

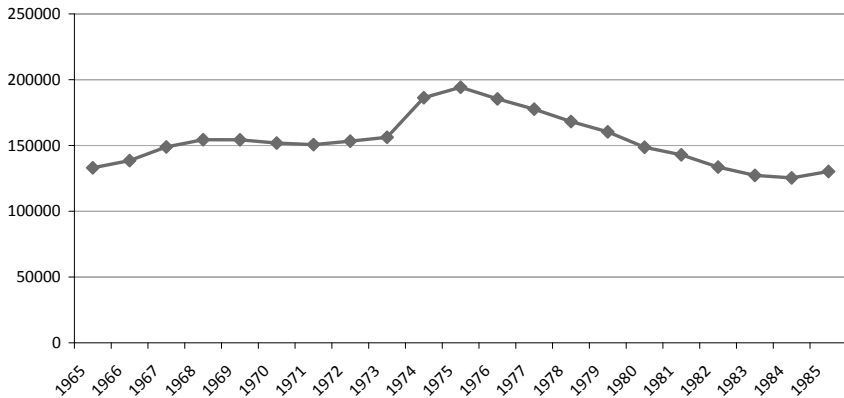
A szakképzés intézményrendszerének átalakulásai

A középfokú intézményrendszer a rendszerváltás idején

A középiskolai és a felsőoktatási expanzió a fejlett világban legalább egy-két évtizeddel korábban lezajlott, mint Magyarországon. A szocializmusban a „munkásállamnak” ideológiai okokból is szüksége volt a „bázisát adó”, bizonyos értelemben privilegizált helyzetű,¹ nagy létszámú szakmunkás rétegre, és az alacsonyabb képzettségűek tömege nem okozott komolyabb problémát a gazdaság számára sem (Surányi, 1987). A kapun belüli munkanélküliség és a technológiai fejlődésnek a tőkehiányra is visszavezethető visszafogottsága miatt a gazdaság kevésbé igényelte a középiskolát végzetek és diplomások nagyobb tömegét, és a „közveszélyes munkakerülés” politikája idején a képzetleneket is kénytelen volt felszívni.

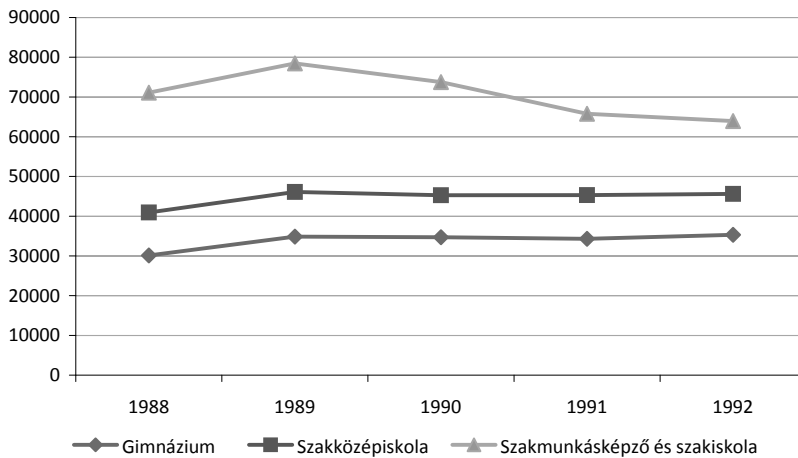
A középiskolai expanzió elindítására jó lehetőséget biztosított volna a rendszerváltást közvetlenül megelőzően a nagy létszámú korosztályok szakmunkásképző helyett a középiskola felé terelése az általános iskola befejezése után. Az ötvenes évek elejének abortusztilalma (Ratkó-korszak) idején tetőző születésszámot követően az akkor születettek gyerekei az 1973-as népesedési intézkedések rásegítő hatása miatt – a demográfusok utólagos helyzetértékelése alapján – előrehozták tervezett gyermekeik születését. 1974-ben a megelőző évhez képest 19%-kal (30 ezerrel!) több csecsemő jött világra, és a következő években is magas volt, bár 1976-tól évről-évre csökkent a születésszám (1. ábra). Az ekkor megszületett gyerekek 1988-tól kezdődően léptek be a középfokra, a legnagyobb létszámú korosztályok 1988 és 1992 között. Országszerte iskolák épültek a többlet befogadására, de koncepció – és talán politikai bátorság – híján a nagyobb diáksokaságot a korábbi arányoknak megfelelően gondolták átvezetni az iskolarendszeren (Balázs et al., 1992).

¹ A bérviszonyok jelentősen eltértek a mostanitól. A mérnökök életkeresete például csak 50 éves kor körül érte el a szakmunkásokét.

1. ábra: Élveszülések száma, 1965 – 1985

Forrás: Magyar statisztikai évkönyv 1994, KSH, 1995

A magas létszámú korosztályok első két évfárata végül a korábbi arányoknak megfelelően került be középfokra (2. ábra), de a rendszerváltás első éveit kísérő, a szakmunkástömegek százezreit érintő munkanélküliség miatt a lakosság érdeklődése pillanatok alatt a munkaerőpiacon jobban eladható középiskolai kínálat felé fordult. Ezt a lakossági igénymódosulást ekkor már a hivatalos oktatáspolitikai is támogatta. 1990-től a szakmunkásképzésbe beiratkozó tanulólétszám folyamatosan csökkent, és ez a trend még egy évtizedig eltartott.

2. ábra: Az általános iskola befejezését követően középfokon továbbtanulók megoszlása iskolatípus szerint, 1988–1992

Forrás: Statisztikai tájékoztató (1993), Középfokú oktatás 1992/93, Művelődési és Közoktatási Minisztérium

A diákokat az általános iskola után fogadó középfokú intézményrendszer negyedszázada tagoltabb volt, mint jelenleg (1. táblázat), bár az intézmények döntő többsége akkor is gimnázium, szakközépiskola és az egy ideje szakiskolává átkeresztelt szakmunkásképző volt. Sajnos a vegyes típusú iskolák közül a hivatalos statisztika csak az egy intézményben működtetett gimnáziumokat és szakközépiskolákat tartotta számon, a szakközépiskolákkal együtt működő szakmunkásképzőket vagy a gép- és gyorsíró szakiskolákat nem. Ezért az összes intézmény számát nem ismerjük.² A 4 éves középfokú iskolák mellett a szakmunkásképzők és az egészségügyi szakiskolák 3 éves, a gép- és gyorsíró iskolák 2 éves, a nem fogyatékosokat képező speciális szakiskolák – amelyek a rendszerváltás idején jöttek létre és néhány évig jelentős szerepet játszottak – egy-két éves képzést nyújtottak.

Sajátos, a megelőző rendszerre jellemző színfolt a táblázatban a bányaiipari aknász-képző technikum léte, amelynek külön oszlop is dukált az országos statisztikában. A technikumokat a hatvanas években szüntették meg, legtöbbjük szakközépiskolává, a legkiválóbbak (pl. a Bánki Donát, a Kandó Kálmán, az Ybl Miklós) főiskolává alakultak át a hetvenes évek elején. Egyetlen egy iskola került el a szakközépiskolává alakítást (és az ezzel járó presztízsvesztéséget), a tatabányai Péch Antal, hála a bányászati lobbijének a szocializmus időszakában. A bányászat drasztikus leépülése miatt 1995-től önkormányzati fenntartásba került és összevonást követően szakközépiskolává alakult.

1. táblázat: Középfokú intézmények száma, 1988/89 – 1997/98

	Gimnázium	Gimn. és szakközépiskola	Szakközépiskola	Bányaiipari aknász-képző technikum	Gép- és gyorsíró iskola	Szakmunkásképző	Egészségügyi szakiskola	Speciális szakiskola nem fogyatékosok részére
1988/89	195	86	363	1	58	294	24	0
1989/90	204	89	381	1	63	299	29	0
1990/91	214	104	405	1	63	308	30	16
1991/92	233	125	421	1	61	317	31	125
1992/93	251	145	427	1	56	329	30	229
1993/94	270	150	445	1	49	332	23	257
1994/95	279	166	441	1	45	335	20	252
1995/96	293	181	462	0	40	349	14	239
1996/97	293	204	483	0	31	363	10	201
1997/98	293	218	478	0	22	359	7	160

Forrás: Statisztikai tájékoztató (1993), Középfokú oktatás 1992/93, Művelődési és Közoktatási Minisztérium és Statisztikai tájékoztató (1998), Középfokú oktatás 1997/98, Művelődési és Közoktatási Minisztérium

² A statisztikai kiadványok ugyan tartalmazzak egy „együtt” oszlopot, de ezek a vegyes iskolákat halmozva tartalmazzák, tehát egy szakközépiskola és szakmunkásképző két iskolaként szerepel az együtt oszlopban.

Bár a rendszerváltáskor több mint kétszer annyi középiskola volt, mint szakmunkásképző, az 1989/90-es tanévben 674, szemben a 299-cel, de utóbbiak átlagosan jóval nagyobbak voltak. A két adat szorzata együttesen adja ki, hogy a középiskola és a szakmunkásképzés tanulólétszáma nagyjából azonos volt középfokon a nyolcvanas években. A középiskolákba ebben az évben átlagosan 406, évfolyamonként 101 fő járt, a szakmunkásképzőkhöz 675 fő, évfolyamonként átlagosan 225 fő. Bár az adatközlés módja miatt csak becsülni tudunk, a gimnáziumok átlagos mérete nagyjából 100 fővel nagyobb volt,³ mint a szakközépiskoláké, amelyek közül sok – de sajnos nem tudjuk, hogy pontosan mennyi – már ekkor is szakmunkásképzővel közös irányításban működött. A szakközépiskolákat a statisztika három csoportba sorolta: műszaki, szakmunkásképzést folytató és középfokú szakmai képzést folytató iskolákra. Ezekben a tanulók aránya az összes szakközépiskolához viszonyítva nagyjából 25%, 25% és 50%-a volt. A szakképzési szerkezet 1998-as reformját követően ez a hármastagoltság megszűnt.

A rendszerváltásig döntően az állam tartotta fenn az intézményeket, beleértve a közvetlen minisztériumi vagy egyetemi fenntartást, utóbbi a gyakorló iskolákra volt jellemző. Egyházi iskolák a szocializmus időszakában is voltak, de a felekezeti gimnáziumok száma mindössze 10 körül (5%) volt, a szakképzés fenntartásában pedig az egyházak nem vettek – alighanem nem is vehettek volna – részt.

A rendszerváltást követő évtized átrendeződései

A rendszerváltás idején és az azt követő években sok fontos, máig ható változás indult el. Az egyik legfontosabb fejlemény, hogy 1990-től, az önkormányzati törvény⁴ elfogadása után az iskolák döntő hányada települési, illetve megyei önkormányzati fenntartásba került. Ugyanakkor a jogszabályok széles körben tették lehetővé iskolák alapítását és fenntartását önkormányzati és nem önkormányzati körben egyaránt. Ez egyrészt az intézmények számának jelentős növekedéséhez vezetett, másrészt az állami-önkormányzati fenntartói dominancia csökkenéséhez, egyebek mellett a szakképzésben is. Az alapítvány, egyesület, gazdasági szervezet, közhasznú társaság vagy magánszemély fenntartásában a rendszerváltás idején egészen kevés iskola működött. 2015-ben számuk – óvodától főiskoláig, együttesen – már mintegy 1200.⁵ A szakképzésben a rendszerváltáskor alig volt nem állammal által fenntartott intézmény, az ezredfordulón már minden ötödik nem állami fenntartóhoz tartozott, de mivel ezek kisebbek, a tanulóknak csak 12-13%-a járt ezekbe az intézményekbe.⁶

A ma is domináló három fő intézménytípusban az intézmények száma gyakorlatilag töretlenül nőtt ebben az időszakban (1. táblázat). A középiskoláké mintegy másfélszeresére (644-ről 989-re), ezen belül a vegyes iskolaként működtetett gimnázium és szakközépiskoláké két és félszeresére, és a szakmunkásképzőké is mintegy 20%-kal. Ez utóbbi annak fényében lehet meglepő, hogy a szakmunkásképzőbe jelentkezők és az oda felvettétek száma ebben az időben folyamatosan, gyors ütemben csökkent. Szakmunkásképzőben első évfolyamon 1989/90-ben kezdett tanulni a legtöbb tanuló, 84 548 fő, egy

³ Kb. 470 fő a 370 fővel szemben a becslés szerint

⁴ 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

⁵ <http://ame.hu/bemutatkozas/>

⁶ Az adat forrása a KIR statisztikai adatbázis.

évtizeddel később, 1999/2000-ben már csak kétötöd annyian, 34 358 fő. A szakmunkásképzők száma, amiket az ezredfordulón már szakiskolának hívtak ugyanezen periódusban 299-ről 356-ra nőtt.⁷ A szakközépiskolák kezdő évfolyamán 1989/90-ben (bele számolva a vegyes iskolákat is) 470 iskolában 47 702 diák, 1999/2000-ben 762 iskolában 49 647 diák kezdte meg tanulmányait. Mindkét adatsor azt jelzi, hogy az egy iskolába járó diákok száma meredeken visszaesett. Máshogy fogalmazva: a szakképzés szétszabdalttá, intézményrendszere elaprózódottá vált. A 2000-es évek rendszer szintű átalakítási kezdeményezéseit nem kis mértékben ez magyarázza, hiszen egy elaprózódott rendszerben sem a minőségi, sem a hatékony szakképzés nem valósítható meg.

Az iskolák számának növekedését az új iskolák alapítása mellett a vegyes iskolák számának emelkedése okozta. A szakiskolák számának növekedéséhez több dolog járult hozzá. Az alapítási és fenntartási szabadság miatt sok kistelepülésen, még községekben és kis városkákban is, ahol korábban nem volt szakképzés, gyakran az általános iskolához kapcsolódva hoztak létre szakiskolákat. Részben azért, hogy a diákoknak ne kelljen ingáznuk, részben az iskolának juttatható szakképzési hozzájárulás miatt, ami néhol anyagilag is rentábilissá tette az iskola alapítását, amelyből a helyi politika is profitált. Erre az időszakra tehető sok nem állami fenntartású szakiskola alapítása is, számuk 2001-ben már 70 volt. 1998-tól, amikor a korábbi 3 éves egységes szakmunkásképzést felváltotta a 2+2 éves szakiskola, egyre gyakoribb volt az az eset, amikor csak szakképző évfolyamokat működtető magániskolákat alapítottak, sokszor vállalkozási jelleggel. A minisztérium 2001-es adatbázisában minden hatodik szakiskola volt már olyan, amely a 9-10. évfolyamon nem, csak szakképző évfolyamokon indított képzést. Végül a szakiskolák számát az is növelte, hogy néhány középiskolában, ahol addig nem volt szakmunkásképzés, a helyi kínálat bővítése érdekében egy-egy osztályt ebben a programban is indítottak. Nem szabad elfelejteni, hogy a kilencvenes évek eleje óta a középfokra beiratkozó összes diák száma folyamatosan csökkent, hol gyorsabb, hol mérsékelt ütemben, a diákokért folyó versenyre készítve az iskolákat, ami folyamatos kínálatbővítést indukált.

Hasonló folyamatok zajlottak le a szakközépiskolák világában is, ahol jóval nagyobb ütemű volt a növekedés az iskolák számában, egy évtized alatt 60%-ot meghaladó. Itt is elszaporodtak a csak érettségi utáni képzést folytató iskolák, a nem állami-önkormányzati fenntartásúak, és sok, korábban tiszta profilú gimnázium is indított szakközépiskolai osztályokat. Egyrészt a helyi kínálat bővítése miatt, másrészt a szakképzési hozzájárulásra ácsingózva.

A kilencvenes évek elején még viszonylag sok tiszta profilú szakmunkásképző iskola volt, de a lakossági kereslet visszaesése miatt, a középiskolai expanziót pártoló szakpolitikai törekvésekkel összhangban sok helyen szakközépiskolai osztályokat indítottak, néhol újabb és újabb profilokban. Vannak olyan egykori tiszta profilú szakiskolák, amelyek így egy évtized alatt kiegyensúlyozott arányú szakközépiskola és szakiskolává váltak. 1993/94-ben a 332 szakiskolából 235 olyan volt, ahol más programot – az esetek nagy többségében szakközépiskolai – is kínáltak a fiataloknak.⁸ 1997/98-ban a 359 szakmunkásképzőből 277-ben volt szakközépiskolai oktatás, és 35-ben valamilyen más (általános iskolai, speciális szakiskolai vagy gimnáziumi) oktatás. 1999/2000-ben a 356 szakiskola

⁷ Az adatok forrása az oktatásért felelős tárca éves statisztikai tájékoztatói.

⁸ Sajnos a minisztériumi statisztikák ekkor még nem közlik, hogy a vegyes szakmunkásképzők közül mennyiben van szakközépiskola.

közül 279 szakközépiskolát, 29 egyéb programot is működtetett. A tiszta profilú szakiskolák száma 6 év alatt 70-ről 48-ra csökkent, miközben az iskolák száma még nőtt is. 2001-ben a szakiskolák 11,5%-a volt már csak tiszta profilú.

Az 1. táblázat adatai mutatják, hogy a rendszerváltás utáni munkaerőpiacon már értéktelennek tekinthető kétéves gép- és gyorsíró iskolák száma – amelyek egyébként sokszor közgazdasági szakközépiskolákkal együtt működtek, nem külön iskolaként – folyamatosan csökkent, a 2000-es évek elejére ezek eltűntek a rendszerből. Formálisan hasonló sors várt a hároméves egészségügyi szakiskolákra is, de ezeknél nem a megszűnés, hanem az átalakulás, a szakiskolai és szakközépiskolai betagozódás a jellemző. Összhangban az egészségügyi szakképzés szintjének feljebb tolódásával, amelyet az egységesedő európai szabályozás is előmozdított.

További fontos fejlemény középfokon, hogy a kilencvenes évek elején, a nagyüzemek – és ennek következtében az itt folyó szakmunkásképzés – egy részének az összeomlásakor a középfokú iskolákba fel nem vett, gyengén teljesítő fiatalok számára kellett új kínálatot biztosítani. Ezek egy- vagy – jellemzően – kétéves szakiskolai képzések voltak, amelyek egyszerűbb szakmára készítettek fel, vagy az „életkezdesre”. A 'gazda' vagy a 'házaszszonnyképző' voltak ennek tipikus irányai. A fogyatékosok számára fenntartott, ebben az időben 50-60 speciális szakiskola mellett az egészséges fiatalok számára a kilencvenes évek közepére több mint 200 speciális szakiskola jött létre. Többségük az általános iskola, ritkábban a szakmunkásképző mellett működő, kis létszámú intézmények voltak, és amilyen gyorsan elszaporodtak, a 2000-es években el is tűntek a rendszerből.

Az iskolák fenntartó szerinti megoszlásában is kezdődött egy elmozdulás rögtön a kilencvenes évek elején, amely a következő két évtizedben is folytatódott. 1991 és 1994 között a szakképzésben az akkor még szerény mértékű nem állami fenntartás aránya kétháromszorosára nőtt (2. táblázat). Az alternatív fenntartók előretörése az évtized második felére jellemző. Eleinte az egyházak még alig vállaltak szerepet a szakképzésben, de 1999/2000-ben már 8 egyházi szakiskolát és 18 egyházi fenntartású szakközépiskolát tart számon a statisztika, amelyek közül 8 tiszta profilú, tehát nem gimnáziummal közösen működtetett. Pár évvel korábban ilyen még egy sem volt.

A szakmunkásképzés intézményrendszerének része a gyakorlati képzést biztosító tanműhelyi állomány. Ezek egy része mindig is az iskoláknál, más része pedig a gazdaság szereplőinél volt, de az arányok pár év alatt drasztikusan megváltoztak, megfordultak (3. táblázat). 1990-től kezdve a nagyvállalatok tömeges összeomlása, de akár csak a karcsúsítása, a piaci viszonyokhoz igazítása a tanműhelyeket is érintette. Ez volt az üdülők és szociális létesítmények (pl. vállalati bölcsődék és óvodák) mellett az első olyan költség-tényező, amelyet könnyen meg lehetett spórolni, annál is inkább, mert ezek a vállalatok szakmunkás munkaerő-utánpótlásra belátható időn belül nem tartottak igényt. Egyes iskolák egyes szakmaiban a képzés ellehetetlenült, veszélybe került.

2. táblázat: Középfokú intézmények fenntartása, 1991/92 – 1999/2000

	Település	Megye	Központi költségvetési szerv	Egyház	Alapítvány, egyesület és egyéb	Összesen
Gimnázium						
1991/92	188	9	7	21	8	233
1994/95	188	23	10	44	13	278
1999/2000	166	19	13	69	25	292
Gimnázium és szakközépiskola						
1991/92	98	25	2	0	0	125
1994/95	118	39	4	4	5	169
1999/2000	144	71	4	10	12	241
Szakközépiskola						
1991/92	310	99	9	0	4	422
1994/95	301	113	14	0	12	440
1999/2000	265	143	20	8	85	521
Szaktanárképző						
1991/92	229	72	8	1	7	317
1994/95	225	86	9	1	14	335
1999/2000	197	117	8	8	26	356

Forrás: HALÁSZ–LANNERT (1996) p. 56.

A tanműhelyek egy része megszűnt, de sokat privatizáltak, elsősorban az ott dolgozó szakoktatók, hogy saját munkahelyüket átmentsék, vagy a vállalkozói körbe kerüljenek át. De nagyon sok tanműhelyt – olykor jelképes, máskor piaci áron – a fenntartó önkormányzatok vásároltak meg és újítottak fel, a felújításhoz, felszereléshez felhasználva a Szakképzési Alap forrásait is. A táblázat adatai szerint a rendszerváltást követő első 4 évben a tanműhelytermek száma összességében alig 15%-kal csökkent, de amíg az időszak elején csak a tanműhelyek egynegyede, addig a végén már több mint fele volt iskolában.

3. táblázat: Iskolai és üzemi tanműhelytermek száma, 1990/91 – 1994/95

	Iskolai tanműhelytermek	Üzemi tanműhelytermek
1990/91	941	3039
1991/92	1142	2718
1992/93	1453	2304
1993/94	1635	1829
1994/95	1807	1617

Forrás: BENEDEK (1995) p. 37.

Egy átmeneti megoldás a szétszabdaltság csökkentésére: a TISZK⁹-rendszer¹⁰

Az intézményrendszer változását az iskolaalapítás és -fenntartás liberális szabályozása mellett az egyes szereplők szándéka alakította másfél évtizeden keresztül. A 2000-es évek elejére a fenti folyamatok következtében az intézményrendszer túlságosan is tagolt és szétaprózódott lett. Több száz fenntartó ezer körüli szakképző intézményt működtetett, beleszámolva a tagiskolákat is. Az átlagos intézményméret a hatékony és minőségi képzéshez túlságosan kicsi volt, ráadásul a helyi politikai, a túlélési vagy profitérdekek miatt a munkaerőpiacnak való megfelelésre törekvés is korlátozottan volt jelen a rendszerben. Ugyanakkor ebben az időszakban a nagypolitikai együttműködés hiánya miatt kétharmados törvények módosítására – amilyen a fenntartásról is rendelkező önkormányzati törvény is – már gondolni sem lehetett.

A térségi integrált szakképző központok létrehozására részletes koncepció soha nem készült, az elképzelés az idők során és az első tapasztalatok hatására folyamatosan alakult. A kreatívnak minősíthető alapgondolat az volt, hogy ha a fenntartásra vonatkozó jogszabályok módosítására nincs lehetőség, akkor a források hozzáféréseinek szabályozásával, illetve jelentős többletforrások ígéretével kell ösztönözni az „önkéntes” integrálódási folyamatot. A jelentős többletforrásokat az uniós társfinanszírozás és részben a Munkaerőpiaci Alap Képzési Alaprésze (MPA KA) biztosította.

2003-ban a Humán Erőforrás Operatív Programba (HEFOP) betervezték az ekkor már térségi integráltnak nevezett szakképző központok létrehozását a 3.2.2-es és 4.1.1-es intézkedésekbe. 16 TISZK létrehozását támogatták összesen 17,3 Mrd forinttal. Ezek minden TISZK-nél 6-8 intézmény társulását eredményezték 2005-től.

Az első tapasztalatok annyiban negatívak voltak, hogy jelentős forrás biztosítása mellett is csak laza integrációt eredményeztek. Az intézmények – és fenntartóik – döntési autonómiája úgyszólván nem csorbult. Az együttműködés kényszere – főleg az uniós többletfinanszírozás megszűnése után – nem érvényesült, így, például a profilok összehangolása sem valósult meg a TISZK-en belül.

A 2006-os választás után a szakképzés a munkaügyi tárcához került, és az új ágazati vezetés új, immár határozottabb elképzelést alakított ki. Ezt, minthogy sok fenntartói, helyi politikai és intézményi érdeket sértett, nem bocsátották vitára, hanem a közoktatási törvény 2007. június 25-i módosításával hozták csak nyilvánosságra. Ez az intézményi integráció kikényszerítése a korábbiaknál jóval keményebb feltételeket tartalmazott. Az újonnan alakuló TISZK-ekben legalább 1500 fős tanulólétszámot kellett oktatni, és az intézmények a képzési profiljaikat csak az RFKB¹¹-k ún. „irány-arány” döntéseivel összehangban alakíthatták, amelyek sok szakmában korlátozták a felvehető gyerekek számát. Ha nem így tettek, akkor nem részesülhettek a szakképzési hozzájárulás országosan évi több tízmilliárd forintos fejlesztési forrásaiból. Azt mindenhol belátták, hogy e források

⁹ TISZK = Térségi Integrált Szakképző Központ

¹⁰ A TISZK-rendszer létrejött az intézményrendszer korábbi alakulásával szemben egy alaposan megkutatott, részletesen bemutatott folyamat. Az Educatio 2010/4-es számában olvasható tanulmány mellett az érdeklődőknek javasoljuk a MÁRTONFI GY. (2011) Térségi Integrált Szakképző Központok. Adalékok az iskolarendszerű szakképzés intézményrendszerének átalakulásáról című kiadvány (http://dokumentumtar.ofi.hu/index_adalekok_TISZK.html) 30. oldalán található bibliográfiát.

¹¹ Regionális Fejlesztési és Képzési Bizottság

nélkül a szakképzés működtetése hosszabb távon nem lehetséges, így e szabályozás kényszerítő ereje nagy volt.

A kényszerítő erő, valamint a beigért több tízmilliárdos többletforrás hatását a 2007-2008-as történések jól mutatták. Az integrációs folyamatot – amelyet egy igazgató a szakképzők téveszesítéséként jellemezett – felgyorsította, hogy már 2007 decemberében kiírták az újonnan megalakuló TISZK-ek számára az első TÁMOP-os pályázatot. 2008 végére 68 TISZK-et regisztráltak, 2009 közepén számuk már 77 volt, 2010-re pedig 84 TISZK létevel teljesen kiépült a szakképzés döntő hányadára kiterjedő rendszer. Az uniós társfinanszírozással megvalósuló TÁMOP és TIOP pályázatokat sorban írták ki, összesen mintegy 50 Mrd forint forrással.

A 2000-es évek második fele egy párhuzamos, de csak látszólag koncentrációs folyamatot is produkált. Elsősorban finanszírozási okokból¹² sok fenntartó formálisan egy, vagy a korábbinál kevesebb intézménybe vonta össze iskoláit. Szolnok városa például 9 szakképző iskoláját két „szakközépiskolába” integrálta, egyenként több mint 2000 tanulóval. 2009-re 37 iskolának lett már 1500 főnél több tanulója, miközben a megalakult TISZK-ek közül mindössze 7 volt egy intézménybe integrált TISZK,¹³ a többi a fenntartói összevonások eredménye. Ugyanakkor a 769-ből 178 szakképző iskolának volt 100-nál kevesebb tanulója, szakközépiszkolát és szakiskolát, előkészítő és szakképző évfolyamokat beleértve. Egyre áttekinthetlenebbé vált a helyzet, nem volt világos, hogy mire gondoljunk, amikor szakképző iskoláról beszélünk.

A TISZK-rendszer tehát akkorra épült ki, amikor a politikai viszonyok úgy alakultak, hogy a kétharmados többség realitássá vált a 2010-es választásokon, azaz a TISZK-eknél hatékonyabb koncentráció politikai feltételei is kialakultak. A térségi integrált szakképző központok rendszerének anomáliáit jól jellemzi az, hogy ezek nem kis hányada – nagyjából a negyede, de kevésbé szigorú kritériumok szerint közel a fele – nem volt térségi jellegű. Az integráltságnak különböző fokát hozták létre, de alig 10%-ukra mondhatjuk, hogy magas szinten integrált-centralizált szervezetek jöttek létre, a többieknél az együttműködés szintje eltérő volt. Képző központ a többségükben nem volt, ezt a 2007-es törvény az első 16 formációval szemben már meg sem követelte. Volt TISZK, amelybe csak 2, egymástól távoli város egy-egy szakképző intézménye tartozott, de volt, amelybe egy megye 29 intézménye. A szervezetek hétféle modell szerint alakulhattak meg, ténylegesen hatféle modell szerint jöttek létre, és döntő többségük négyféle, egymástól gyökeresen különböző társulási vagy társasági modell szerint működött. A rendszer tehát inkoherens volt, nem a kitűzött célok mentén jött létre, nehéz lett volna a későbbiekben irányítani továbbfejlődését, ha a rendszer változatlan szervezeti keretek között fennmarad.

A TISZK-ek ténylegesen csak rövid ideig működtek, és különösen rövid ideig a TÁMOP-os támogatást követően, saját erőforrásokra szorítkozva. Tehát nem tudhatjuk, hogy hogyan működött volna a nem egészen így megálmodott TISZK-rendszer a sok „mű-TISZK”-kel, amelyek tényleges célja a formális kritériumoknak való megfelelés melletti maximális intézményi és fenntartói autonómia megőrzése volt. De a rendszer legitimitása is erősen korlátozott volt, hiszen az iskolaigazgatóknak kereken a fele támogatta csak, másik fele a szakképzési rendszer egésze számára is előnytelennek ítélte. 2009-ben

¹² A csoportfinanszírozásra áttérés után előnyösebb volt a nagy intézmények helyzete.

¹³ A hét lehetséges TISZK szervezeti modell közül csak egyben vonták össze a résztvevő intézményeket.

a vezetők többsége a TISZK-kel szemben egy területi, megyei szakképzés-irányítást támogatott volna. (Mártonfi, 2011) Mindezek mellett az RFKB-k profilkorlátozási szerepét – amely a TISZK-ek működését is alapvetően szabályozta – is negatívan ítélte meg a vezetők többsége. Azoknak is mintegy 60%-a, akiknek konkrét iskolája számára a döntések közömbösebbek voltak.¹⁴ Márpedig kevésbé legitím rendszer hatékonyan nem működhet.

Az intézményrendszer átalakítása, a szakképzési centrumok létrehozása 2010 után

A 2010-ben hatalomra került új kormány jelezte, hogy a TISZK-rendszerhez is hozzá kíván nyúlni. Ebben a kétharmados többség birtokában elvileg korlátlan lehetőségei voltak. Egyetlen korlátozó – de legalábbis halasztó hatályú – tényező merült fel, az ötéves fenntartási kötelezettség, egyes TISZK-eknél egészen 2017-ig, amely a több tízmilliárdos uniós társfinanszírozású fejlesztés Unió által előírt kötelezettsége. A jogászok azonban elég kreatívak szoktak lenni abban, hogy a visszafizetés kockázata nélkül, azaz a formális fenntartás megőrzése mellett a változtatás szabadságfoka is nagy legyen, azaz a kecske is jóllakjon és a káposzta is megmaradjon.

Az új szakképzés-irányítás a 2011. májusi koncepciójában ismertette a TISZK-rendszerrel kapcsolatos elképzeléseit, amelyek fő irányai mindmáig érvényesek maradtak. Rögtön *A térségi integrált szakképző központok (TISZK)* című fejezet elején leszögezi, hogy „A TISZK-ek rendszere alapvető átalakításon megy át a következő években.”

A koncepció két TISZK-modellt vázol fel, amelyek között elsősorban az a különbség, hogy az „A modell” önkormányzati, a „B modell” már állami fenntartással számol, de mindkét esetben az egyintézményes, ún. „holland”¹⁵ modellt tennék a kizárólagos szervezeti formává. A 2011-es tervek szerint a „szakképző intézmények az ún. holland modell szerint összevonásra kerülnek és megyénként előreláthatóan 2-3 ilyen formában működő TISZK jön létre, amelyek teljes egészében lefedik a megyei szakképzési feladatellátást.” 2011-ben tehát még TISZK-eknek nevezték azokat a formációkat, amelyekhez hasonlóak megvalósultak 2015-ben, és amelyeket most már szakképzési centrumoknak neveznek. Már a 2011-es koncepció leszögezi, hogy „a vegyes típusú intézményeket és a többcélú intézményeket tisztán szakképzési célúvá kell átalakítani, hogy létre lehessen hozni az új TISZK-eket.”

2011 után az intézmények több fenntartóváltáson is keresztülmentek. Először 2012-ben a megyei önkormányzat intézményei átkerültek a megyei intézményfenntartó központokhoz (MIK), majd 2013 januárjától ezek és a települési fenntartású szakképzők is – a szakképző iskolák döntő többsége – az akkor megalakult Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) kerültek. A KLIK szakképzés-fenntartása teljes csődöt mondott,¹⁶ így az intézmények is teljes mellszélességgel kiálltak az újabb fenntartóváltás, az NGM-hez kerülés mellett, amelyre végül 2015 július 1-jén került sor.

¹⁴ Ugyanott p. 19.

¹⁵ Az idézőjel annak szól, hogy nem a tényleges holland modell másolásáról van szó – a holland ROC-ok amúgy is két modell szerint működhetnek –, ez csupán utalás az egyintézményes, centralizált szervezeti formára, amelyre nálunk „holland modellként” utalnak.

¹⁶ A szakképzés folyamatos anyag- és beszerzési szükségletét a bürokratikus, nagy aláírási idő átfutással dolgozó KLIK nem tudta biztosítani. Olyan abszurd történetek váltak mindennappossá, hogy „anyag híján a szakácsaink 8 hete nem főznek.”

A 2015 januári NGM koncepció¹⁷ már tényként említi a szakképző intézmények átvételét, amelynek fenntartói központját a háttérintézményben (NSZFH) kívánja kiépíteni. Mivel a koncepció 238 vegyes – általában gimnáziummal működtetett – intézményről tudott, ezért az átadást megelőzően az EMMI és az NGM között hosszú, az egyes iskolák fenntartásáról konkrét döntést hozó tárgyalásokat folytattak, amelynek eredményeiről a városok és az iskolák vezetői is utólag értesültek. A döntések számos településen vezettek konfliktushoz, hiszen a gimnáziumi képzés megszűnésével fenyegettek sok kisvárosban és nagyobbakban is, és várhatóan néhány helyen kifutó jelleggel meg is szűnik a gimnáziumi képzés. Jellemző a döntések körülményeire és fogadtatására, hogy a rendeletben nyilvánosságra hozott döntésekről több városban már egy héttel később mondták, hogy már nem érvényes, mert sikerült közben a helyi érdekeket érvényesíteni kerülő úton.

A 2015 januári koncepció 30-50 szakképzési centrumot említ, és ezeket – a 2011-es dokumentummal ellentétben – már nem nevezi TISZK-nek, pedig ezek sokkal inkább térségi és integráltak, mint elődeik, viszont továbbra is centrumoknak (magyarul központoknak) hívják, bár annak nem tekinthetők. A koncepció azt is leszögezi, hogy a „szakképzési centrum tagintézményei szakmailag önállóak,” és az igazgató a dologi költségként a tagintézmény számára elkülönített összegből bizonyos értékhatárig kötelezettséget vállalhat. A szakképzési centrum és a tagintézmény szintjén is megnövekedő szakmai és gazdasági autonómiát az utóbbi hónapok nyilatkozatai is hangsúlyozzák, ami jelentős előrelépést hozhat a szakképzés működésének gördülékenységében és később minőségében is.

2015. július 1-jén végül 44 szakképzési centrum jött létre. 5 fővárosi és 39 vidéki, megyénként 1, 2 vagy 3. Baranya, Heves, Komárom-Esztergom, Nógrád és Tolna megyében 1-1, Bács-Kiskun, Borsod-Abaúj-Zemplén, Győr-Moson-Sopron, Jász-Nagykun-Szolnok, Pest és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 3-3, a többiben 2-2 szakképzési centrum van. A megalakulás körülményeiről nyilvános információ nincs, de a lista alapján világos, hogy a helyi szereplőknek a meghirdetett keretek mellett nem kevés szabadságfoka. Egyes megyeszékhelyek, így Debrecen, Miskolc, Nagykanizsa és Szeged szakképzési centrumai kizárólag a nagyváros iskoláit tartalmazzák, míg ahol csak 1 centrum alakult, ott a megye összes NGM-hez került intézményét. Van három olyan megyeszékhely is (Győr, Szolnok, Szombathely), ahol 2-2 szakképzési centrumot hoztak létre egyes vidéki iskolák bevonásával, itt a profilok szerint is tagolódnak az új szervezetek, a műszaki és szolgáltatási ágazatok külön centrumokba szerveződtek.

A 44 szakképzési centrumhoz átlagosan 8,4 intézmény tartozik, összesen 370 iskola került az NGM-hez. A nagykanizsai centrum mindössze három iskolából áll, a legnagyobb intézményszámot a Budapesti Gazdasági Szakképzési Centrumnál találjuk, itt 18 iskola van. Egy-egy centrum iskolái átlagosan 3,3 településen találhatóak. Az 5 fővárosi centrumot is beleszámítva 9 olyan van, amelynek minden iskolája egyetlen településen van, 17-nek 2-3 településen, 11-nek 4-5 településen van iskolája, és van 5 olyan, amelyhez 6-10 településen működő iskola tartozik. A csúcstól a 10 településen 12 iskolával rendelkező berettyóújfalui szervezet tartja. A térségi jelleg valamennyi centrumnál érvényesül.

¹⁷ Szakképzés a gazdaság szolgálatában. A kormány által elfogadva 2015. febr. 10-én, alapja a 2015 májusi törvénymódosításoknak (2015. évi LXV. törvény a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény módosításáról és 2015. évi LXVI. törvény a szakképzésről szóló 2011. évi CLXXXVII. törvény, a felnőttképzésről szóló 2013. évi LXXVII. törvény és az azokkal összefüggő tárgyú törvények módosításáról). A koncepció nem került nyilvánosságra.

Szakképzés az NGM által fenntartott centrumokon kívül is van jelentős volumenben. Mintegy 50 intézmény a mezőgazdasági tárca, 116 egyházi és 219 egyéb nem állami fenntartásban működik. Ezek sorsa és szerepe egyelőre bizonytalan. Különösen a nem állami fenntartású iskolák visszاسzorításának érzékelhető szándéka okozhat sok kárt, hiszen mind a társadalmi integráció, mind a minőségi szakképzés terén olyan szerepet töltenek be, amelyet az állami fenntartású intézményrendszer egyelőre nem képes.

Kitekintés

Tanulmányunkban megpróbáltuk áttekinteni az iskolarendszerű szakképzés intézményrendszerének negyedszázados alakulását. Ezt alapvetően az irányítási rendszer és a fenntartói struktúra változó érdekeltségi viszonyai alakították. A történetet szinte keretbe foglalja, hogy egy erősen centralizált, dominánsan állami fenntartású, területi irányítású intézményrendszer több vargabetűt követően egy a késői Kádár-korszakéhoz hasonló állapotba fejlődött. Domináns most is az állami fenntartás, bár jelentős és az utolsó egy-két évben még alig szorult vissza a nem állami fenntartás súlya. A területi irányítás is ismét megvalósult, most nem megyei, hanem a megyék többségében annál valamivel kisebb területi egységekre vonatkozva.

A szakképzési centrumok csak pár hónapja alakultak meg. Az induló feltételek biztatóak, hiszen ezek mellett a korábbinál elvileg eredményesebben lehet majd irányítani a szakképzést. Hamarosan nehéz feladatok is várnak az új szervezetekre, amelyhez többletforrásokat is kapnak majd. A GINOP 6.2.3 intézkedésben 2016 folyamán a szervezetek professzionálisabb működését és a centrumok saját stratégiáinak megalkotását *A szakképzési intézményrendszer átfogó fejlesztése* című felhívás támogatja majd 8,75 Mrd forinttal. Nyilván a stratégia keretében kell kezelni a szakképzésben meglévő fölös kapacitások leépítését is, bár a téma kényessége miatt ezt nyilvánosan még nem említették.

A nehézséget az fogja okozni, hogy a 2013 óta kialakult, szakmai szempontból elhibázott szakképzési szerkezetet¹⁸ a meglévő településszerkezeten működő intézményrendszerben nem lehet működtetni, különösen a szakmailag nem indokolt erőltetett dualizálás, és a teljesen korszerűtlen, az MFKB-k által működtetett, 3-4 évtizede a lassabban változó gazdaság mellett sem működő munkaerő-tervezés mellett. Ahhoz, hogy a fenntartói-intézményi szerkezet eredményesen működhessen, a képzési szerkezet változására is szükség lesz és a profiltervezést a szakképzési centrumokhoz kell delegálni. Addig csak gúzsba kötve táncolhatnak az újonnan megalakult szervezetek.

Egy biztos. A rendszerváltást követő irányítási és intézményi struktúra mára a múlté, egy új történet vette kezdetét.

¹⁸ Rugalmatlan pályautak, átjárhatatlanság képzési programok között, megfejelve a pályaválasztási érettséginnél jóval korábbra helyezett pályaválasztási kényszerrel, a szakképzés megkezdéséhez felkészületlen diákok felzárkóztatásának elmaradása stb.

IRODALOM

- BALÁZS É., LANNERT J. & SURÁNYI B. (1992) *Demográfiai hullám, iskola, munkanélküliség*. Akadémiai, Budapest.
- BENEDEK A. (szerk.) (1995) *Szakképzés Magyarországon 1995*. Munkaügyi Minisztérium, Budapest.
- HALÁSZ G. & LANNERT J. (szerk.) (1996) *Jelentés a magyar közoktatásról 1995*. OKI, Budapest.
- MÁRTONFI GY. (2011) *Térségi Integrált Szakképző Központok. Adalékok az iskola-rendszerű szakképzés intézményrendszerének átalakulásáról*. OFI, Budapest.
- SURÁNYI B. (1987) *A munkaerőpiac és az általános iskola társadalmi elfogadottsága*. Valóság, No 7. pp. 50–62.