

lehetne közelíteni. Mindebből az elemzést végző szerző arra a következtetésre jut (s ezzel megint csak el nem hanyagolható szempontra hívja fel a figyelmet), hogy a munkaerőpiac igényeinek és trendjeinek figyelembevétele a modern felsőoktatási rendszerekkel szemben támasztható leglényesebb követelmények egyike, amellyel állami és egyetemi szinten egyaránt számolni kell.

A reformok a felsőoktatási rendszer szerves részének tekinthetők. A kötet szerkesztőjének tanulmánya ezzel kapcsolatosan leszögezi, hogy bár e folyamat nagyobb változásai a fejlett felsőoktatási rendszerekben a II. világháború után több hullámban már végbementek, a felsőoktatási intézményekkel szembeni rezonanciaigény a társadalmi jelenségekre a "permanens reform" állapotában tartja a felsőoktatási intézményeket, sőt a felsőoktatásban érintett állami szervezeti rendszert is. A tömegmértívű fejlesztés és a minőségjavítás jegyében lezajlott felsőoktatási rendszerek alapvető átstrukturálódását eredményező nagy reformhullámok befejeztével feltehetőleg a reformok kisebb volumenűek lesznek, de az intézmények belső rendjében és funkcióiban egyaránt folyamatos változásokkal kell számolni.

Ehhez a megállapításhoz legfeljebb annyi hozzáfűznivalónk akad: a magunk részéről minden felsőoktatást érintő változást (bármilyen elhatározású) nem minősítünk reformnak, legfeljebb a struktúra meghatározó elemeit érintőket, ugyanakkor – nagy reformok idején – a reformértékű felsőoktatás-fejlesztési elképzelések kidolgozását a reform keretei között, és nem attól függetlenül képzeljük el. Egyedül ez biztosíthatja ugyanis, hogy a különféle elképzelések ne egymással szembe fussanak, hanem egymást kiegészítő módon eredményes, sikeres reformhoz vezethessenek.

Mint bevezetőnkben jeleztük: a művet prekonceptióval vettük a kezünkbe, s ennek szellemében is vállalkoztunk annak ismertetésére. Jó iskolán nevelkedett toleranciánk megengedi mindenfajta ellentétes nézet kifejtését. Beismerjük, hogy a miénk csak egy a lehetségesek közül. S legfeljebb csak annak a kívánalmunknak adhatunk még hangot: szeretnénk, ha az érvekkel tudományosan megalapozott érvek állnának szemben....

(International Higher Education. An Encyclopedia. Ed. by Philip G. Altbach. New York – London, 1991. 1150 p.)

Szamel Katalin



AZ OECD MAGYARORSZÁGON

Az OECD vizsgálatot folytat Magyarországon, melynek célja átfogó ország tanulmány elkészítése a magyar oktatáspolitikáról. Ennek egyik előkészítő anyaga *Setényi János* háttér tanulmánya a magyarországi felsőoktatásról.

Az OECD vizsgálat

Az OECD-t (Organization for Economic Cooperation and Development – Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet) 1961-ben hozták létre a fejlett tőkés országok. E szervezet, amely valójában a *Marshall-program* végrehajtását szolgáló korábbi intézményekből fejlődött ki, s amely nem csekély szerepet játszik a fejlett országok gazdaságfejlesztési stratégiáinak a kialakításában, működésének kezdete óta komoly figyelmet fordít az infrastrukturális területekre. Az OECD programjai, jelentései és ajánlásai a hatvanas évek vége óta jól kimutatható hatást gyakoroltak a fejlett országok oktatásfejlesztési stratégiájára is.

Az oktatás területén az OECD egyik jellegzetes tevékenysége a nemzeti oktatáspolitikák átfogó értékelése, ún. országjelentések [country report] készítése. Ezek a jelentések nem egy esetben hozzájárultak ahhoz, hogy egy-egy ország saját oktatáspolitikáját hozzáigazítsa a gazdasági fejlődés kihívásaihoz, illetve hogy hatékonyabb, a nemzetközi kívánalmaknak inkább megfelelő oktatásfejlesztési stratégiát alakítson ki.

Ilyen jelentések elkészítésére a tagországok kérésére kerülhet sor (a legutóbb Belgiumban és Svédországban történt vizsgálat). Noha Magyarország nem tagja az OECD-nek, a szervezet egyik új speciális programja, amely a kelet-európai gazdaságok átalakulását hivatott segíteni, lehetővé tette, hogy nálunk is sor kerüljön a hazai oktatáspolitikára OECD általi vizsgálatára. Régióinkban, ahol a viszonyítási pontok ma még meglehetősen bizonytalanok, s ahol a politika-elemzéshez szükséges szakértelemből sincs nagy bőség, különösen nagy jelentősége van az ilyen lehetőségnek.

Az OECD országjelentések mindig az adott ország szakértői által elkészített háttér tanulmányra, úgynevezett önfényképre épülnek. A szervezet által megbízott, nemzetközileg elismert szakértőkből álló team részben erre a háttér tanulmányra, részben közvetlen tapasztalatszerzésre, kompetens személyekkel folytatott interjúkra és intézménylátogatásokra építve készíti el helyzetértékelő jelen-

tését. E jelentést, amely az elemzés mellett mindig ajánlásokat is tartalmaz, az OECD szakértői és a szervezet oktatási bizottságának tagjai megvitatják az adott ország kormányának, mindenekelőtt oktatási minisztériumának a képviselőivel. E vita alapján készül el az OECD által nyilvánosságra hozott országjelentés.

Kelet-Európában először Csehszlovákiában készült OECD országjelentés, ez azonban csak a felsőoktatásra terjedt ki. Az alap- és középfokú oktatást régióinkban első alkalommal Magyarországon vizsgálja a nemzetközi szervezet. Részben ez az oka annak, hogy a vizsgálatra szokásostól eltérő szempontrendszer alapján és ugyancsak eltérő scenárió szerint kerül sor. Előbb külön-külön készül egy-egy ún. "mini-jelentés", melyek közül az egyik a felsőoktatásra, a másik pedig az alap- és középfokú oktatásra vonatkozik, s ezek egy-egy szakmai tanácskozás keretében külön-külön megvitatják a magyarországi kormányzati illetékesekkel. Csak ezt követően készül el az átfogó országjelentés, amely immár az oktatás valamennyi formájára kiterjed, s amelyet az OECD oktatási bizottsága vitat meg a magyar kormány képviselőivel.[†]

Az OECD vizsgálat komoly kihívás a magyar kormányzatnak, amely kevésbé van hozzászokva ahhoz, hogy hagyományosan a belpolitika hatókörébe tartozó területet, mint az oktatáspolitikát, olyan nyíltsággal vitasson meg nemzetközi szakértőkkel, mint amilyen általában az OECD vizsgálatokat és vitákat jellemzi. E viták éppen amiatt nagyhatásúak, mert nem a diplomácia udvariassági szabályai, inkább a tényfeltárára törekvés jellemzi őket.

Az OECD vizsgálatnak jelentős tétje is van. Különösen olyan országban, ahol – mint Magyarországon – a rendelkezésre álló fejlesztési eszközök jelentős része országon kívüli forrásokból származik. A külső fejlesztő számára – legyen szó akár olyan nemzetközi szervezetről, mint pl. a *Világbank*, akár egy-egy nemzeti kormányról, amely bilaterális szerződések keretei között kíván hozzájárulni a hazai oktatás fejlesztéséhez, akár magánbefektetőkről – az OECD jelentése mindig az egyik legfontosabb tájékoztatósi pont. Az OECD vizsgálat emellett egyike azoknak az alkalmaknak, melyek során tesztelődhet: mennyire képes egy

adott kormány arra a fajta nyitottságra és hatékony kooperációra, amely elemi követelmény az Európai Közösségbe kerüléshez és az e közösségen belüli konstruktív szerepvállaláshoz. A nemzeti oktatáspolitikát megvitatása azért különösen jó tesztje a nemzetközi kooperációra való képességnek, mert olyan területről van szó, melyen a nyitottság gyakorlását a szokásosnál is nehezebbé teszi az, hogy az oktatás, amellettt hogy hagyományosan a belpolitika területéhez tartozik, az adott ország kulturális tradícióinak bensőséges világához is kapcsolódik.

A felsőoktatási háttér tanulmány

Az OECD vizsgálatokhoz készített hazai háttér tanulmányok elsődleges célja az, hogy a vizsgáló szakértői team részére átfogó képet adjanak az adott ország oktatási rendszerének minden fontos vonatkozásáról, megvilágítsák a legfontosabb összefüggéseket, tendenciákat. A háttér tanulmányok általában leíró, inkább a statikus elemeket bemutató, és kritikai vagy analitikus, inkább a dinamikus oldalakat tárgyaló részre oszlanak. Ilyen a szerkezete a magyarországi felsőoktatási országjelentés Setényi János által írt háttér tanulmányának is.

A történeti-politikai hátteret bemutató és a rendszer leírását adó fejezetekre itt most nem fordítunk figyelmet. Elég legyen annyit jelezni, hogy már a leíró fejezetek is hordoznak egyfajta üzenetet, hiszen a rendszernek elsősorban azokat a sajátosságait, azokat a folyamatait mutatják be, amelyek egy lehetséges kormányzati irányítási stratégia szempontjából fontosak. Itt inkább azokkal az értékelő elemekkel foglalkozunk, amelyek elsősorban az analitikus fejezetekben jelennek meg.

A háttér tanulmány szerzőjének mindenekelőtt azzal a nehézséggel kellett megküzdenie, amelyet mindenki megtapasztalhatott, akinek az elmúlt években a kelet-közép-európai régió bármely országának oktatási rendszeréről elemzést kellett készítenie: ez a bizonytalanság és az átmenetiség problémája, ami gyakran együtt jár az átalakítás koherens politikájának a hiányával. Nyugat-európai elemzők nemegyszer meghökkenve tapasztalják, hogy az, ami távolról a demokrácia és a piac-

† A felsőoktatási jelentés vitája 1993. március 9-én zajlott le, az alap- és középfokú oktatásé (ez utóbbi háttér tanulmányát e sorok írója készítette) pedig május 26-án Budapesten. Az átfogó ország tanulmány vitájára 1993 novemberében kerül sor Párizsban. A vizsgálatot folytató OECD team tagjai: *Pierre Laderrière* (Franciaország), *OECD CERI*, *John Mallea* (Kanada), *Erland Rimborg* (Svédország) és *Jan Koucky* (Csehország).



gazdaság kiépítését szolgáló reformok sorozatának tűnik, közelről nem több, mint tűzoltás és kapkodás, amelyek mögött nincsen semmiféle stratégia. Ahogy ezt Magyarország esetében a szerző megfogalmazza: „...a magyar felsőoktatásban az átmenet folyamatát úgy kell szemlélnünk, mint sok olyan erősen divergáló politika és kezdeményezés együttesét, melyeket egyéb állandóan változó társadalmi elemek, úgy mint a gazdaság, a pártpolitika, a regionális fejlődés stb. generálnak”. Az alapkérdés tehát – amint ez már a bevezetőben megfogalmazódik – ez: hogyan lehet integrálni, azaz valamilyen koherens stratégiába összefogni ezt a sokféle, egymást gyakran kioltó, a rendszer egészének a koherenciáját folyton veszélyeztető változást.

Setényi János a politika-integráció problémáját állítja elemzésének középpontjába. Kiindulópontja az, hogy ma Magyarországon nincs olyan koherens felsőoktatási fejlesztési vagy irányítási stratégia, amely képes lenne integrálni a rendszerben zajló változásokat. A politika-integráció illetve rendszer-koordináció a kulcsfogalmak ebben az elemzésben. Az a stratégia, ami ezeknek a fogalmaknak az előtérbe helyezéséből következik, két dologgal is szembeállítható: egyfelől a semmittevés politikájával, amely ellenül engedi, hogy a rendszerben zajló koordinálatlan folyamatok fokozatosan a rendszer szétbomlásához vagy hanyatlásához vezessenek, másfelől a szűklátókörű rendcsinálás politikájával, amely a változások leblokkolásától, a helyi kezdeményezések letiltásától várja a rendszerintegráció problémáinak a megoldását.

A magyar háttér tanulmányának két, egyaránt fontos, alapvető üzenete van a nemzetközi vizsgáló csapat számára. Az egyik az, hogy a sok-sok divergáló hatás, a koordinálatlan helyi szintű változások tömege lényegében lehetetlenné teszik annak ellenőrzését, hogy a társadalom által a felsőoktatásra fordított erőforrások a rendszerben kellő hatékonysággal hasznosulnak-e. A másik, hogy a magyar rendszerben a dinamizmus és a kezdeményezőkézség olyan rendkívüli tartalékok rejlenek, amelyek megteremtése egy-egy másik rendszerben hosszú évek erőfeszítésével sem igen sikerül, s amely olyan érték, amire egy leendő politikanak mindenképpen építeni kell.

Nem véletlen, hogy a háttér tanulmány leghosszabb fejezete az intézményszintű innovációkról szól, vagyis a magyar felsőoktatásnak arról a vonatkozásáról, amely a rendszert a régió valamennyi országának felsőoktatási rendszerétől megkülönbözteti. Az intézményi szintű változások rendkívüli gazdagságát mindenki érzékeli, noha erre koncentrálnak rendszeres

adatgyűjtés és kutatási erőfeszítések híján a képtünk csakis töredékes lehet.

A tanulmány jól érzékelteti azokat a problémákat, melyek együtt járnak a helyi innovációknak e gazdagságával: jelentős részüket mögött nincs kidolgozott, hosszú távú koncepció, gyakran nem kerül sor a változások eredményének az értékelésére, a innovációk egy része olyan látszatváltoztatás, melynek célja csupán valamilyen központi fejlesztési erőforráshoz való hozzájutás, s amelyekből nemegyszer éppen a legfontosabb elemek maradnak el (pl. szervezeti integráció a tartalmi kompatibilitás megteremtése nélkül). Vagyis: hiányzik a változások, az innovációk menedzselése, nincs mögöttük átfogó stratégia, és, ami ezzel természetes módon együtt jár, hiányzik módszeres értékelésük.

A helyi-intézményi változtatások jelentős része mögött az egyetemi oktatói érdekcsoportok közvetlen törekvése figyelhető meg arra, hogy valamilyen rövidebb távú előnyhöz jussanak. A tanulmány konklúziója szerint többek között ezen érdekcsoportok szinte korlátlan befolyása az, ami gátolja, hogy a közvetlen politikai kontroll korábbi mechanizmusait, illetve az elmúlt években ezek helyébe lépett „puha jogi, szakmai és pénzügyi kényszerekre” épülő szabályozást felválthassa egy modern, indirekt kormányzati kontrollmechanizmus. Olyan, amelyre az jellemző, hogy „a változások végrehajtói maguk az érdekelt társadalmi aktorok, s a kormányzat szerepe azoknak az eszközöknek a megteremtése, melyek az aktorok számára lehetővé teszik céljaik elérését”. Ugyanakkor azonban, fogalmazza meg tanulmány, az is nyilvánvaló, hogy „a döntő változások elindítása nem remélhető kizárólag a belső egyetemi csoportok tevékenységétől”.

A nagy kérdés, amivel a háttér tanulmányának is szembesülnie kellett, nyilván ez: mi lehet a társadalmi és politikai bázisa a kívánatos változásoknak, azaz mi lehet az az erő, amelynek hatására kialakulhat egy modern, a társadalmi ellenőrzést és a helyi-intézményi kezdeményezések felszabadítását egyaránt lehetővé tevő, ugyanakkor nem a rendszeren belüli érdekcsoportok törekvéseit, hanem „átfogó nemzeti érdeket” megjelenítő politika. A tanulmány meglehetősen pontosan megválaszolja ezt a kérdést: a kezdeményezés a költségvetési és adópolitika felől várható. Mivel sem a nemzeti jövedelemnek az állami költségvetésbe való nagyarányú koncentrációja, sem a közkiadásoknak egy jóléti államhoz illő nagyvonalú növekedése, sem a költségvetési deficit növelése és az állam eladósodása nem folytatható sokáig, nyilvánvaló,

hogy előbb-utóbb meg kell fogalmazódnia egy olyan adó és költségvetési reformpolitikának, amelynek közvetlen oktatáspolitikai konzekvenciái is lesznek. „Feltételezhető – olvashatjuk a háttér tanulmány összefoglalójában –, hogy egy szelektív felsőoktatási fejlesztési politika társadalmi támogatottsága az adórendszer reformjához kapcsolódó érvekre építve teremthető meg”.

(*Setényi János: Jelentés a magyarországi felsőoktatásról – háttér tanulmány az OECD számára [Pre-review of Higher Education in Hungary. Background Report to OECD]. Bp., MKM, 1993.*

Halász Gábor



A THES-BEN TALLÓZVA

A *The Times Higher Education Supplement* 1993 évi, tavaszi számait lapozgatva a hangsúlyosabb témák nyomában a nyugat-európai – ill. elsősorban természetesen angol – felsőoktatásban jelenleg végbemenő változásokról kialakítható képet a következő címszavakban lehetne összefoglalni: expanzió és ennek következményei, tandíj, minőségértékelés, kreditgyűjtés és átváltás, franchising, oktatási utalványok.

A felsőoktatás expanziója

A felsőoktatás iránt egyre növekvő érdeklődés mutatkozik a fejlett országokban. Az érintett kormányok és intézmények várakozásával ellentétben – akik előzőleg a demográfiai fogyás következményeképpen a felsőoktatás iránti kereslet csökkenésével számoltak – hallgatók tömegei áramolnak folyamatosan a felsőoktatásba azon országokban – mint pl. Németország, Franciaország, vagy Olaszország –, ahol a középiskolai vég bizonyítvány egyben felsőoktatási belépő is, vagy tömegesen maradnak családostan kívüli ott, ahol – mint pl. Ausztráliában – adminisztratív úton szabályozzák a bejutást.

Ezen felsőoktatás iránti éhség már ma több helyen felmutatja a felsőoktatás eltömegesedésének egyes jeleit és idővel magával hozza ennek következményeit: pl. a képzési idő, a finanszírozás, a követelmények, a végbizonyítványok standardizálását, valamint az oktatás minőségének átalakulását. A hallgatók számának növekedése az első oktatási szakasz rövidített változatának bevezetését eredményezte máris néhány országban (Olaszország, Franciaország és Németország). Érzékelhető

ugyanakkor némi közeledési törekvés is az egyes felsőoktatási rendszerek közt: ma az angol modellel alapuló standardizált európai felsőoktatási rendszer jelei kezdenek kirajzolódni – az EK országok 3 éves tanulmányi igényei számára a lehetséges követhető modellnek az angol bachelor fokozat tűnik.

Vannak azonban más figyelemreméltó következményei is a folyamatnak: amennyiben a felsőoktatási első fokozat lesz az európai népesség közel felének az alapképzettsége, ez már nem lesz megfelelő a hagyományos elit kisebbség tanulmányai számára, s a kutatás, oktatás, tanulás hagyományosan összefonódó modellje a posztgraduális szintre fog tolódni. A nemzetközileg elfogadott első fokozat széles körű bevetése és a posztgraduális tanulmányok növekedése a hallgatók intézmények és országok közti mobilitásának növekedésével jár, magával hozva a “sokszínűség”, a nyilvános információk, intézményesült tanácsadás, irányítás kívánalmát.

Az igazi kockázata azonban e folyamatnak az oktatógárda “deprofesszionalizálódása” lehet, akik pl. a kutatási lehetőségekből kiszorulva, a nemzetközi tanterv-típusú kurzusok és nemzeti standardizált tesztek gyártásába szorulhatnak.

Nyugat-Európában jelenleg elsősorban az expanzió közvetlen költségigénye jelent problémát. Angliában, ahol a kormány 25%-os hallgatói létszámemelkedést tervez a következő néhány év folyamán, az ezzel járó költségek csökkentését célozza több, a tandíjra, az akadémiai évre, a hallgatók lakhelyére stb. vonatkozó elképzelés.

A várható költségnövekedésnek próbál elébe menni az az elképzelés is, amely a hagyományos 30 hetes, 3 szemeszteres akadémiai év átalakítására törekszik max. 48 hetes, 4 szemeszteres akadémiai évvé. A nyári időszak bevonása – 4. szemeszterként – megrövidíthetné a teljes képzési időt (kevesebb, mint 3 évre), s a meglévő épületállomány jobb kihasználását tenné lehetővé, elkerülve az új beruházások költségeit. Az elképzelés megvalósulása érinti az egész finanszírozási és ösztöndíjrendszert, és számolni kell az oktatók, a hallgatók ellenállásával is. Az elképzelés egyelőre több változatban létezik, a végsőt 1993 őszén teszik közzé az intézmények véleményének meghallgatása után.

Szintén a költségek csökkentését célozza az a törekvés, amely a hallgatókat arra ösztönzi, hogy tanuljanak lakóhelyük egyetemén, s tanulmányaik idején lakjanak továbbra is szüleikkel. Ezzel a költségvetés megtakaríthatná az otthonától távol tanulók fejenkénti 2845 font összegű támogatását és a lakóhelyükön tanulóknak járó 1795 font összegű támogatás