

EDUCATIO®

PEDAGÓGIA SZOCIOLÓGIA HISTÓRIA ÖKONÓMIA PSZICHOLÓGIA POLITOLÓGIA

MÉRLEG

2006–2010

EXPANZIÓ	7	<i>Kozma Tamás</i>
BOLOGNA FOLYTATÓDIK	19	<i>Hrubos Ildikó</i>
AZ OKTATÁS FEJLŐDÉSE ÉS UNIÓS TAGSÁGUNK: 2006–2010	34	<i>Halász Gábor</i>
ÉRETTSÉGI KÉRDŐJELEKKEL	54	<i>Horváth Zsuzsanna</i>
MEDDIG TANUL A MAGYAR?	65	<i>Tót Éva</i>
HÁTRÁNYOS HELYZETŰ VAGY KULTURÁLIS KISEBBSÉG – CIGÁNY PROGRAMOK	75	<i>Forray R. Katalin & Pálmáiné Orsós Anna</i>
HATÁRON TÚLI MAGYAR OKTATÁSI TÁMOGATÁSOK ÉS HASZNOSULÁSUK 2006–2010 KÖZÖTT	88	<i>Papp Z. Attila</i>
HOZTAK IS, MEG NEM IS	111	<i>Polónyi István</i>

EDUCATIO[®] INTERDISZCIPLINÁRIS SZEMLE AZOK SZÁMÁRA, AKIK
AZ OKTATÁS TÁRSADALMI ÖSSZEFÜGGÉSEIT KERESIK
TIZENKILENCEDIK ÉVFOLYAM ELSŐ SZÁM 2010 – TAVASZ MEGJELENIK NEGYEDÉVENKÉNT

ALAPÍTÓ FŐSZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS

FŐSZERKESZTŐ HELYETTESEK: CSÁKÓ MIHÁLY ÉS FEHÉRVÁRI ANIKÓ
E SZÁM TANULMÁNYAIT SZERKESZTETTE: KOZMA TAMÁS
LEKTORÁLTA: BAZSA GYÖRGY

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

BAJOMI IVÁN, BIRÓ ZSUZSANNA HANNA (*VALÓSÁG*) CSÁKÓ MIHÁLY, FEHÉRVÁRI ANIKÓ
(*KUTATÁS KÖZBEN*), FORRAY R. KATALIN, HRUBOS ILDIKÓ, LUKÁCS PÉTER,
NAGY PÉTER TIBOR, POLÓNYI ISTVÁN, SÁSKA GÉZA, TOMASZ GÁBOR (*SZEMLE*)

SZERKESZTŐSÉG ÉS KIADÓHIVATAL: 1051 BUDAPEST, DOROTTYA UTCA 8.
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.hier.iif.hu/hu/educatio.php/>
ELŐFIZETHETŐ KÖZVETLENÜL A KIADÓ CÍMÉN. AZ ELŐFIZETÉS DÍJA EGY ÉVRE 4896 FT.

EDUCATIO[®]

QUARTERLY REVIEW OF SOCIAL SCIENCES
FOCUSED ON EDUCATION

EDITOR IN CHIEF: TAMAS KOZMA

THE JOURNAL IS PUBLISHED FOUR TIMES A YEAR (600 PAGES).

POSTAL ADDRESS: H-1051 BUDAPEST, DOROTTYA UTCA 8., HUNGARY
ANNUAL SUBSCRIPTION: \$ 300 ON SURFACE DELIVERY OR \$ 450 BY AIR
(OR THE EQUIVALENT IN ANOTHER CURRENCY), TO ANY ADDRESS.

ORDERS MAY BE PLACED TO OUR POSTAL ADDRESS OR DIRECTLY THROUGH OUR WEBSITE
<http://www.hier.iif.hu/hu/educatio.php/>

PLEASE, MAKE THE CHEQUE PAYABLE TO OFI, EDUCATIO.

E SZÁM MEGJELENÉSÉT AZ OKTATÁSÉRT KÖZALAPÍTVÁNY TÁMOGATTA.



© Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet, 2010. Minden jog fenntartva.

ISSN 1216-3384

Felelős kiadó: az Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet főigazgatója
Nyomdai munkák: Rózsa Nyomda, Érd
Tipográfia: font.hu

E szám tanulmányainak szerzői

KOZMA TAMÁS – prof. emer., Debreceni Egyetem ✂ HRUBOS ILDIKÓ – prof. emer., Corvinus Egyetem ✂ HALÁSZ GÁBOR – egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem ✂ HORVÁTH ZSUZSANNA – tudományos főmunkatárs, OFI ✂ TÓT ÉVA – tanulmánykutató ✂ FORRAY R. KATALIN – professzor, Pécsi Tudományegyetem ✂ PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA – egyetemi adjunktus, Pécsi Tudományegyetem ✂ PAPP Z. ATTILA – tudományos munkatárs, MTA Kisebbségkutató Intézet ✂ POLÓNYI ISTVÁN – egyetemi tanár, Debreceni Egyetem ✂ FEHÉRVÁRI ANIKÓ – tudományos főmunkatárs, OFI ✂ MANDEL KINGA – egyetemi docens, NYME ✂ SETÉNYI JÁNOS – ügyvezető igazgató, Expansió Humán Tanácsadó ✂ VAJDA ZSUZSANNA – pszichológus, tanszékvezető egyetemi tanár, Miskolci Egyetem ♣

(a tartalommutató folytatása)

VALÓSÁG -----	127
Interjúpartnereink: <i>Báthory Zoltán</i> , az Oktatásért Közalapítvány Kuratóriumának elnöke és <i>Fülöpné Gali Zsófia</i> titkárságvezető	
KUTATÁS KÖZBEN -----	135
Tanulók a nyelvi előkészítő képzésben (<i>Fehérvári Anikó</i>) – Iskola a határokon? (<i>Mandel Kinga</i>)	
SZEMLE -----	155
A szakértő esete a politikával. Gondolatok a Zöld könyv kapcsán (<i>Kozma Tamás</i>) – Megjegyzések a Zöld könyvről (<i>Setényi János</i>) – Gyermekesély (<i>Vajda Zsuzsanna</i>)	
SUMMARY -----	167

SZERZŐINKHEZ

Az *Educatio*[®] 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.

MÉRLEG, 2006–2010

Az *Educatio*[®] mintegy két évtizedes hagyományát követjük, amikor a 2006–2010 közötti kormányzati ciklus végén (természetesen még a parlamenti választások előtt) mérleget vonunk az oktatáspolitikáról. Mint eddig mindig, most sem kis föladat ez. Egyrészt mert az oktatáspolitikát a maga teljességében áttekinteni nagy vállalkozás; mindenesetre meghaladja egy folyóirat tematikus számának terjedelmét és mélységét. Az *Educatio*[®] mint mindig, most is csak arra törekszik, hogy az oktatáspolitikát legfontosabb csomópontjait ragadja meg, illetve azokat a kérdésköröket, amelyek – a szerzők és a szerkesztő bizottság belátása szerint – az oktatáspolitikát legfontosabb témái voltak az elmúlt kormányzati ciklusban. Így kerül alábbiakban terítékre az oktatás expanziója és az expanzió előrehaladásának kilátásai; az uniós csatlakozás óta megtett reformlépések és a sürgetően szükségesek; a felsőoktatás folyamatban lévő reformja (az ún. Bologna-folyamat a maga lezáruló szakaszával és újrakezdéseivel); az élethosszig tanulás megjelenése Magyarországon, illetve amit elmulasztottunk eddig megtenni; a kisebbségi oktatás határainkon belül (cigány/roma programok) és határainkon kívül; valamint az oktatás finanszírozásának felmérés eredményei.

Nem kis föladat azonban a kormányzati oktatáspolitikát mérlegre tenni – ne használjuk az „értékelést”, hogy kellő távolságot tarthassunk minden pártbefolyástól – azért sem, mert amikor az *Educatio*[®] számára csomópontokat kerestünk és szerzőinket fölkértük, maga a kormányzati ciklus még nem zárult le. S ez több okból is problematikusá teszi a számvetést. Egyfelől – ami természetes – intézkedések vannak folyamatban, rendeletek kiadás előtt, ügyintézés menet közben; mindaz, aminek egyelőre még nem láthatjuk a kimenetelét. Csak föltételezéseink vannak róla, mit hozhat a jövő például a felsőoktatás tervezett finanszírozási változásaiban; a közoktatás irányításának átalakításában (nem is szólva a tartalmi fejlesztésekről – sikerekről és kudarcokról); a felnőttoktatás uniós bekapcsolódásaiban; a tehetséggondozásban és fölzárkóztatásban; a határon túli (magyar nyelvű) intézmények sok szálú integrálódásában és így tovább. Mérleg-számunk így persze sohasem tudhat teljessé válni; a teljességet talán csak egy kései oktatáspolitikai-történet vázolhatja föl. Mi az *Educatio*[®] szerkesztő bizottságában tudatosan vállaltuk tehát a töredékességet, ami abból adódik, hogy áttekintésünket kormányzati ciklusokhoz kötjük.

Továbbá mérleget vonni oktatáspolitikáról – vagy bármely más kormányzati (szak)politikáról azért sem könnyű, mert hazai viszonyaink között mindez át meg



át van szöve a pártpolitikával. Az oktatásügyet mindig is nehezebb volt megkülönböztetni az ideológiától – akár egyetlen uralkodótól, akár egymástól versengőktől – mint számos más szakpolitikát. Az oktatásügy ideológiailag érzékeny, következtetésképp pártpolitikailag is érzékeny terület, érzékenyebb, mint számos más. Józanság, adatszerűség és távolságtartás kell tehát hozzá, hogy az eredményeket is, a kudarokat is valós értékükön kommentálhassuk.

Végül minden egyes Mérleg-szám készítésekor beleütközünk – most is beleütközünk – abba az egyszerű ténybe, hogy az oktatásügyi folyamatok hosszabb távúak, mint egy-egy kormányzati ciklus. Ezért talán nem is helyes az egyes folyamatokat kormányzati ciklusonként monitoroznunk (több szerzőnk ki is fejezte, meg is fogalmazta most is ezt a dilemmát). Az oktatáspolitikai hosszú távú folyamatok eredője, amelyek jelentős része (népesedés, település- és területfejlődés, regionális átalakulások stb.) nincs is a kormányzati oktatáspolitikai kontrollja alatt – „készen” kapja őket, adottnak kell vennie. A készen kapott adottságok 2004 óta eggyel még látványosan növekedtek is. Az Európai Unióhoz történt csatlakozásunk óta visszatérő kérdés, mennyiben lehet és kell figyelembe vennünk az oktatásügyben is az uniós elvárásokat. Az elmúlt négy esztendő tanulsága szerint – szeretjük vagy sem – egyre inkább kell.

Szerzőink e dilemmákkal szembesültek, amikor hozzáláttak – ki-ki a saját szakterületén – a 2006–10 közötti kormányzati oktatáspolitikai mérlegeléséhez. *Kozma Tamás* folytatja azt a gondolatmenetet, amelyet egy korábbi Mérleg-számban kezdett meg, amikor az oktatásügyi expanzió jövőjét igyekszik kirajzolni. Az előrejelzések, amelyeket megfogalmaz – egybehangzóan az ún. hosszú távú (stratégiai) tervekkel – 2020-ig szólnak. Azt jósolják, hogy az expanzió nemcsak folytatódik, hanem kiterjed, a felsőoktatáson túl lassan elér egy „negyedik fokozatot”, amelyet az „élethosszig tanulás” szokás azonosítani, legalább is Európában.

Hrubos Ildikó visszapillant az ún. Bologna-folyamatra, amely éppen ebben az esztendőben zárul. De lezárul-e csakugyan, kérdezhetjük mindnyájan a szerzővel. Nem, mondja Hrubos, hiszen a nemzetközi dokumentumokból világosan kezd kirajzolódni egy következő reformszakasz. Az, amit eddig Bologna-folyamatnak neveztünk, végeredményben az európai felsőoktatás egyre átfogóbbá váló reformfolyamatának csupán a bevezető szakasza. Hosszú reformkorszakra kell fölkészülnünk tehát.

Ezt *Halász Gábor* is így látja, amikor az eredményeket és kudarokat veszi számba, amelyek uniós csatlakozásunkat az oktatáspolitikában kísérték. A csatlakozás pillanatában az oktatáspolitikai alapkérdése az volt, vajon mennyiben maradhat csakugyan tagországi befolyás alatt az oktatásügy és az oktatáspolitikai – és milyen mértékben válik részévé az uniós fejlesztési stratégiának. Mára, hangsúlyozza a szerző, bebizonyosodott, hogy oktatás és oktatáspolitikai nélkül lehetetlen elérni azokat a nagy ívű fejlesztéseket, amelyeket a brüsszeli bizottság és/vagy az Európai Unió más grémiumai megfogalmaztak és az uniós élé tüztek. Folyamatosan, mondja Halász, túl kell lépünk a maastrichti megállapodáson, amely az oktatás ügyét és politikáját a nemzetállamok kompetenciája körében hagyná.

Az érettségi mindig kérdőjeles volt, mióta fönnáll – véli *Horváth Zsuzsa*. Ma már ott tartunk, hogy egyesek akár pszichológiai tesztekkel is helyettesíthetőnek vélik. Ez azonban félreértés: az érettségi vizsgának – legalább is az európai oktatási rendszerekben – szimbolikus jelentősége van. Az elmúlt kormányzati ciklusban a legfontosabb fejlemény az emelt szintű és a középszintű érettségi versengése volt. Bár persze az emelt szintű érettségi volna a logikus választás azoknak, akik felsőoktatásba jelentkeznek, maguk az intézmények rendszerint csak középszintű érettségit kérnek. Ennek a hallgatók iránt megnövekedett felsőoktatási „kereslet” az oka. Vagyis az, hogy egyes intézmények valósággal vadásznak hallgatókra, akik után a fejkvótát kapják.

Tót Éva szerint az élethosszig tanulás stratégiája csupán töredékesen valósul meg ma Magyarországon (s ebben az egyes kormányzati ciklusok eddig nem nagyon különböztek egymástól). Bár már itthon is kivehető, hogy aki többet és eredményesebben tanult az iskolarendszerben, az az iskolarendszeren kívül is többet és eredményesebben fog tanulni. De, egybevetve más tagországok statisztikáival, ez a tendencia egyelőre csak nyomokban fedezhető föl. Magyarországon, akár csak más „rendszerült” országokban még sokáig pótló funkciója lesz a felnőttoktatásnak, annál is inkább, mert a gazdasági rendszerváltozás következtében a társadalom – kényszerrel, de sikeresen – kialakított korábbi egyenlőség-modellje megváltozott, szétszakadt. Az oktatás – különösen is a felnőttképzés – pótló funkciói ma fontosabbak (volnának), mint az oktatáspolitikai korábbi szakaszaiban.

Furray R. Katalin és *Orsós Anna* visszatérnek egy korábbi ellentétpárjukhoz a cigányság oktatáspolitikájában: hátrányos helyzetű társadalmi csoportnak kell-e fölfognunk a hazai cigány/roma közösségeket, vagy inkább nemzeti (etnikai) kisebbségnek? A kormányzati oktatáspolitikai formálói az áttekintett kormányzati ciklusban sem tudtak egyértelműen állást foglalni ebben a kérdésben – nem utolsó sorban azért, mert mindkét megközelítésből következik fejlesztéspolitika és ahhoz eltérő érdekcsoportok kapcsolódnak. Ezek a törekvések – bár a leglátványosabbak az Európai Unióban (!) – kioltják egymást, amellőt időt, energiát s nem utolsó sorban pénzt emésztenek föl.

A hazai kisebbségekről (cigány/roma közösségek) a határon túli kisebbségekre (magyarok) térve, *Papp Attila* szomorúan regisztrálja, hogy lényegesen csökkent az oktatáspolitikai támogatottságuk. Kormányzati szervek sora szűnt meg, rendszerint jogutód nélkül; s amikor hivatalok szűnnek meg, akkor kormányzati funkciók is elsorvadhatnak. Ez nemcsak a hazai oktatáspolitikai kudarcra, hanem a határon túli kisebbségpolitikáké is, amelyek helyenként erősen kötődtek politikai pártokhoz és mozgalmakhoz, ami fokozottan sérülékenyebbé tette őket.

Polónyi István a mesebeli lányhoz hasonlítja az elmúlt ciklus oktatáspolitikáját, amely – akár csak mesebeli modellje – hozott is, meg nem is eredményeket. Az oktatáspolitikai kormányprogramok, valamint a közoktatás és a felsőoktatás finanszírozásának néhány kiemelt esete azt mutatja, hogy ha a szándékokat a szakértő helyesnek értékelheti is, az eredmények, sajnos, sok esetben elégtelenek maradtak. Tehát: hoztak is, meg nem is...



A kormányzati ciklust – talán jobban, mint az eddigieket – a pártpolitikai birkozások kísérték és jellemezték; a második felének meghatározó törekvése pedig az ország pénzügyi konszolidációja lett. Azt persze, hogy milyen is volt igazában, majd csak az idők távlatában állapíthatjuk meg. Az *Educatio*[®] itt csupán szakmailag és tudományosan megbízható látleletre törekedett.

A SZERKESZTŐ



EXPANZIÓ

TÉNYEK ÉS ELŐREJELZÉSEK, 1983–2020

NAPJAINK OKTATÁSPOLITIKAI DISKURZUSÁNAK visszatérő megállapítása, hogy szűkíteni lehet (kell) a felsőoktatás befogadó képességét, mert várhatóan egyre kevesebben jelentkeznek felsőoktatásba (ezt demográfiai adatokkal szokás alátámasztani). Az érvelés elsősorban Timár János korai és az 1990-es években felújított érvelésére megy vissza, amelynek alapvető megállapítása, hogy a felsőoktatás kimerítette a „szellemi potenciált”, diplomás munkanélküliséget okoz, és fölöslegesen terhelheti a költségvetést (*Erdész & Timár 1967; Timár & Polónyi 2001*). Az érvelést a felsőoktatás és a felsőoktatási politika különböző aktorai használják föl, ki-ki a saját politikai törekvései számára – így pl. a magán felsőoktatás és/vagy felsőoktatási vállalkozások saját legitimitációjuk részeként (*Polónyi 2006; Polónyi & Timár 2006; Rudas 2007*).

Ezzel szemben az OECD (*Davidson & Schleicher 2007*) az alábbiakban foglalja össze a felsőoktatás helyzetét Magyarországon:

- „A magyarországi felsőoktatás számottevően az OECD átlag alatt van. A felsőoktatásban végzetek aránya Magyarországon a 25–64 évesek között 17%, míg az OECD átlag 26%.
- Bár a felsőoktatásban végzetek aránya az előző nemzedékekben emelkedett, az emelkedés sokkal lassabb volt, mint a legtöbb OECD országban. A felsőoktatást végzetek aránya a 25–34 évesek között Magyarországon 20%, míg ugyanez az idősebb korcsoportokban (55–64 évesek) 15%.
- A jelenlegi trend a felsőoktatási beiskolázásban azt sugallhatja, hogy Magyarország a következő években gyorsabban halad, mivel a belépő hallgatók száma 1995–2004 között több mint megkétszereződött. Ez következképp ugrásszerű növekedést jelentett a felsőoktatást végzetek arányában. Az egyetemi végzetek aránya 29%-ról 36%-ra emelkedett a 2004/05-ös tanévben, ami most megfelel az OECD országok átlagának.
- A szakmaorientált alapképzések aránya viszonylag alacsony a magyarországi felsőoktatásban. A végzetek aránya azonban ebben a szektorban is 4 százalékponttal emelkedett.”

A vita jól ismert a felsőoktatás történetéből; az utóbbi százötven évben újra meg újra visszatért. A nemzetközi statisztikai vizsgálatok – és főként azok értelmezései – újra meg újra kimutatták, hogy a felsőoktatás expanziója folyamatos, különösen ha megfelelő mutatókat használunk, hosszabb idősorba rendezzük őket és alakulásuk trendjére figyelünk (*Craig 1981; Craig et al 1982; Meyer et al 1979, 1992*). Ez azonban semmiképp sem jelenti azt, hogy természettudományos törvényszerűséggel



állunk szemben; bár egyes interpretátorok hajlamosak az idősorokat így értelmezni. A kérdés sokkal inkább az, hogy a felsőoktatás expanziója – az azt leíró logisztikus (S) görbe/görbék (*Besenyi et al 1977; Tarján 1993*) – mikor éri el azt a töréspontot, ahol stagnálásba hajlik. Továbbá az is kérdés, hogy ha stagnálásba hajlott, mi következik ezek után (*Kozma 2004:214 skk*). Ezért a felsőoktatás expanziójának időszerű állását érdemes újra meg újra megvizsgálni.

Ebben a tanulmányban megismételjük azt a gondolatmenetet, amelyet 26, illetve tíz évvel ezelőtt írtunk le, és részben könyv formájában (*Kozma 1983*), részben az *Educatio*[®]-ban (*Kozma 1998*) publikáltunk. A nemzetközi adatokat Jon Torfi Jónassonnal együttműködve dolgoztuk föl (*Kozma 1998; Jónasson 2004*). Az 1983-as publikációban három fontos előrejelzés fogalmazódott meg.

- Az egyik az volt, hogy az 1980-as években a középfokú oktatás fejlesztése fog az oktatáspolitikai középpontjában állni, az 1990-es években viszont az oktatáspolitikai súlypontja fokozatosan eltolódik majd a középfok utáni képzésekre – elsősorban a felsőoktatásra (*i. m. 125*).
- Az 1983-as előrejelzések közül egy másik úgy szólt, hogy az 1990-es évek közepére aktuálissá válik egy átfogó tantervi revízió (*i. m. 127*).
- A harmadik előrejelzés szerint pedig az 1990-es évek elejére mintegy 40–60 közép- városban egyfajta „művelődési városközpont” szerveződnék általános és szakmai képzési funkcióval (*i. m. 126*).

Már az 1980-as évek elején nagyjából megjósolható volt egy lazább tantervi szabályozás (akár még egy ún. nemzeti alaptanterv is) éppen úgy, mint a középfokú, sőt később a fél-felsőfokú (ún. harmadfokú) képzési intézmények hálózatának szétterjedése és profiljuk átfogóbbá válása. Emeljük külön is ki a felsőoktatásban bekövetkezett szerkezeti átalakítás jóslatát – ha nem is éppen a Bologna-folyamat formájában, de mégis annak tartalmi jellemzőit követve (szakaszos felsőoktatás).

Az oktatásügyi expanzióról szóló 1998-as tanulmány azt jóslja, hogy „a 2000. év után az érettségit adó középiskolába járás általánossá, a középiskola utáni tanulás pedig Magyarországon is tömegessé válik. Ezzel képzettségét tekintve új nemzedék lép a politikába és a kultúrába.” (*Kozma 1998:10.*) Az előrejelzés szerint „ha a felsőoktatásban résztvevők száma 1998 után is növekszik, de legalábbis stabilizálódik a máig elért szinten, akkor valóban bekövetkezett az a fordulat, amelyet a szakirodalom nyomán tömegesedésnek nevezünk” (*Ibid.*). Ha ez igaz, folytatódik az idézett előrejelzés, akkor „a felsőoktatás gyorsuló növekedését az ezredforduló körül várhatjuk... Ha bekövetkezik, amit várunk, akkor a kilencvenes évek közepén az iskolázás iránti igényekben végbement a fordulatszerű változás. A kereslet egyértelműen a harmadfokú képzés felé tolódott, üteme pedig a korábbi stagnálásból a gyorsuló igénynövekedésbe (ún. »túlfogyasztásba«) váltott át, ami az európai társadalmakat jellemzi.” (*Ibid.*)

Ha bekövetkezik az a változás, amelyet az idézett tanulmány az évezred fordulójára előre vetít, akkor az oktatáspolitikai reagálások is viszonylag kiszámíthatókká válnak. Mégpedig azon az alapon, hogy ami a felsőoktatásban játszódik le – a

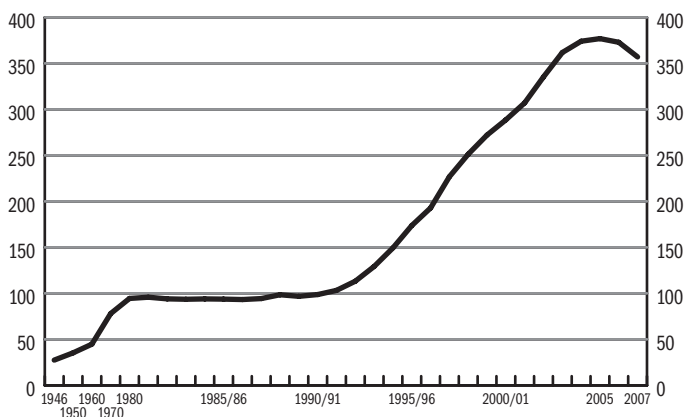
tanulmány szerint várhatóan a 2000. év után –, az egyszer már lejátszódott a közoktatásban (Kozma 1998:12).

Az 1983-as, illetve 1998-as előrejelzések alapján a következőket kérdezzük: valóban fordulatszerű változás következett be az iskolázás iránti igényekben Magyarországon is? Valóban növekszik – még pedig gyorsulón – a felsőoktatás iránti igény? Valóban eltolódott a társadalmi kereslet a harmadfokú képzés felé? Hogy a fenti kérdésekre válaszoljunk, megvizsgálunk néhány vonatkozó statisztikát.

Adatok

Az 1. ábrán a hallgatók 10 000 lakosra vetített számának alakulását mutatjuk be Magyarországon az 1946/47-es egyetemi évtől a 2007/08-as évig. Az ábrán jól látható az emelkedő tendencia (a felsőoktatási expanzió szokásos ábrázolása). Látható az 1960–80 közötti ún. „első expanzió”, annak mérsékelt méretei. Látható az 1980–90 közötti évtized stagnálása – ez volt a felsőoktatási expanzió második szakasza nemzetközileg; a szovjet érdekszférába tartozó országokban azonban politikailag akadályozták.

1. ábra: 10 000 lakosra jutó hallgatók száma

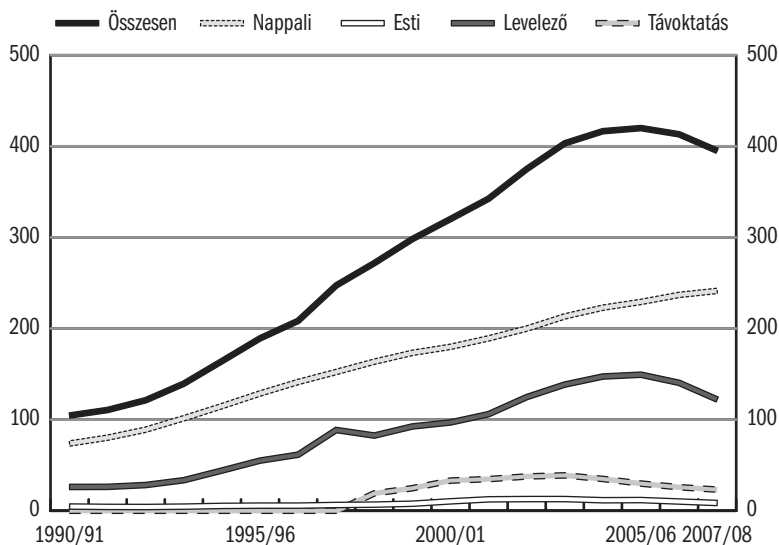


Az 1983-as előrejelzésünket ezzel a grafikkal egybevetve azt mondhatjuk, hogy akkor demográfiai okoknak tulajdonítottuk a megkéső expanziót, és ezt – ugyancsak demográfiai okokból – az 1990-es évtized elejére tettük. Ez az előrejelzés be is vált, noha nemcsak demográfiai okokból, hanem elsősorban a politikai fordulat miatt. Az 1990-es évtized töretlen emelkedést mutat (ebben az időszakban lángoltak föl a felsőoktatás-politika körüli indulatok; kevesen hangsúlyozták, hogy ezen indulatok mögött a felsőoktatás folyamatos bővülése áll). A bővülés másfél évtizeden át tartó folyamat. A hallgatói arányszám a 2005/06-os egyetemi évben volt a legmagasabb (420/10 000). Azóta viszont folyamatosan, sőt látványosan csökken. Ez a csökkenés befolyásolhatja a jelen évtizedben föllángoló vitákat a felsőoktatási expanzió elmúlásáról.



A 2. ábrán a hallgatók számát (10 000 főre vetítve) tagozatos bontásban mutatjuk be 1990–2007 között (nappali, esti, levelező). Ezen az ábrán világosan megfigyelhető, hogy nem a hallgatók száma indult csökkenésnek – úgy általában –, hanem konkrétan a nem nappali tagozatos hallgatók létszáma. A nappali tagozatos hallgatók száma kevésbé dinamikus bár, de folyamatosan emelkedett azután is, hogy az összes hallgatói létszám látványos csökkenésnek indult. Az esti tagozaton 2002–04 között 12,8/10 000 fő volt a legmagasabb arány, ami 2007-re 8,5/10 000 főre esett vissza. (A levelező és távoktatásos formában tanulók aránya stagnál vagy néhány tized százalékponttal kevesebb.) A felsőoktatási expanzió „látványos” megtorpanását – amit a felsőoktatáspolitikai diskurzusban az expanzió kifulladásaként könyveltek el – az esti tagozatos képzés visszaszorulása okozta.

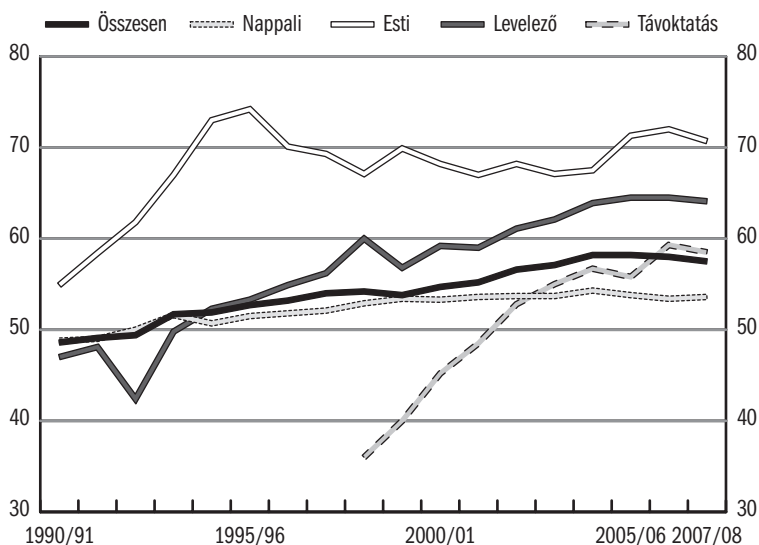
2. ábra: 10 000 lakosra jutó hallgatók száma (1990/91 – 2007/08)



A 3. ábrán a nők arányát ábrázoljuk a hazai felsőoktatásban az 1990 óta eltelt csaknem két évtizedben. A nők részvétele a felsőoktatásban az 1992/93-as tanévben érte el, a következőben pedig el is hagyta a férfiak arányát; és azóta az arány – a nők javára – folyamatosan változik (az 1993/94-es 51,7 százalékról a 2007/08-as 57,5 százalékig, ezen belül a legkiemelkedőbbek a 2004–06 közötti évek voltak, amikor a nők aránya túlhaladta az összes felsőoktatási hallgató 58 százalékát). A nők részvétele a felsőoktatásban súllyal az ő esti és levelező tagozatos jelenlétüket jelenti. Arányuk esti tagozaton 2004 óta 70 százalék fölött van; levelező tagozaton 64 százalék fölött, távoktatásban is 59 százalék körül. Különösen a távoktatásban való részvételük emelkedett dinamikusabban 1989–2006 között (mintha egyenesen nekik találták ki vagy rájuk alkalmazták volna ezt az oktatási formát). Miközben nappali tagozatos jelenlétük nem változott, sőt jelenlétük az összes hallgató között szintén emelkedik (vagy stagnál), addig e kiegészítő formákban a nők jelenléte meghatá-

rozó. Ha igaz, hogy e kiegészítő felsőoktatási formák szorultak elsősorban vissza a hazai felsőoktatásban, akkor ez egyben azt is jelenti, hogy a nők szorultak vissza a felsőoktatásban – mivel az ő részvételük dominálta ezeket a tagozatokat.

3. ábra: Nők aránya a felsőoktatásban



Megjegyezzük azonban, hogy a nők részvétele ezekben a kiegészítő oktatási formákban nem csökken olyan mértékben, amilyen mértékben ezek az oktatási formák visszaszorultak. A nők emelkedő aránya ezekben a kiegészítő oktatási formákban egyben azt is jelenti, hogy a férfiak – egyes években (pl. 2007/08) látványosan – kivonulnak a kiegészítő oktatási formákból; ezeket az oktatási formákat kétharmad-háromnegyed arányban a nőkre hagyva. Az expanzió látványos megtorpanása a hazai felsőoktatásban nemcsak a kiegészítő oktatási formák leépüléséből adódott, hanem egyben a férfiak és nők megbillent arányából is. Míg a nők a nappali tagozaton enyhén felül reprezentáltak (53–54 százalék a összes hallgatónak nő); addig a kiegészítő formákban erőteljes a túlsúlyuk (60–70 százalék körül, illetve afölött). A felsőoktatási expanzió motorja Magyarországon továbbra is a női hallgatók csoportja – közöttük azok, akik a kiegészítő oktatási formákban tudnak/kívánnak részt venni.

Értelmezések

Amit ezek a statisztikák elmondanak a hazai felsőoktatás expanziójáról és annak megtorpanásáról, az figyelemre méltó. Az expanzió megtorpanása a kiegészítő oktatási formák visszaszorulása miatt következett be, ahonnan elsősorban a férfiak vonultak/szorultak ki. A kiegészítő oktatási formák fenntartása, kiszélesítése, rendszerbe szervezése pedig oktatáspolitikai kérdés. Látható a bemutatott statisztikákból, hogy erre a nők csoportjában még mindig nagy az igény. Az pedig, hogy a nők



érdekelve vannak és lehetnek a felsőoktatásban való részvételben, egészen politika-függő tényező. Az expanzió nem demográfiai okokból szorult vissza, hanem politikai megfontolásokból. Következésképpen nem beszélhetünk a felsőoktatási expanzió megtorpanásáról hazánkban, még kevésbé stagnálásba fordulásról (a telítettség szakaszáról). Aki ezzel – mint egyfajta társadalmi törvényszerűséggel – érvelne, hibásan tenné. Itt a politikai beavatkozás érhető tetten – mint a felsőoktatási expanzió történetében már annyiszor (legutóbb és leglátványosabban a Kádár-rendszer végső szakaszában, az 1980-as évtizedben). A politikai beavatkozások múlik, hogy a felsőoktatás kiegészítő formáit mindazok számára vonzóvá teszi-e, akik az ebben való részvételre objektíve fölkészültek és szubjektíve hajlandók. E társadalmi csoportok között (értelemszerűen) kitüntetett helyük van a nőknek.

Főnti gondolatmenetünket megerősíti a felsőoktatási expanzió forrásainak mérlegelése. A felsőoktatási expanzió egyik forrása a (teljes, érettségit adó, felsőoktatásra fölkészítő és jogosító) középiskolai végzettség lehet. A 15–19 éves népességből azok aránya, akik oktatásban részt vesznek – ami praktikusán középiskolázást jelent – nemzetközi mércével mérve is igen magas (1998-ban 81% volt, 2005-re 91%-ra emelkedett). Az OECD átlag 83% volt 2005-ben. Ennél az OECD országok között csak Lengyelország, Németország és Franciaország adatai magasabbak (91–98%). A 90% fölötti beiskolázás eléréséhez – a vonatkozó korcsoportban – tudjuk, igen nagy oktatáspolitikai (szociálpolitikai, társadalompolitikai) erőfeszítések kellene; s az ilyen erőfeszítéseknek sokszor oktatáson kívüli árú is van (például a nem szokványos iskolai magatartások elterjedése). Ez az 1998–2005 közötti dinamikus növekedés a középiskolázottak arányában (a vonatkozó korcsoportok belül) arra utal, hogy a felsőoktatási expanzió középiskolai háttere biztosított. Ez a magas beiskolázási arány a 15–19 éves korúak között az egyik biztosítéka a felsőoktatás további expanziójának az előre látható egy-másfél évtizedben Magyarországon.

Az oktatásban résztvevő 20–24 éves népesség aránya ugyancsak magas Magyarországon. Ez az arány az 1998-as 30%-ról 2005-ben 47%-ra emelkedett. Az emelkedés gyors és nemzetközi méretekben is figyelemre méltó volt, mivel az IECD országok átlaga 40% körül van a vonatkozó korcsoportban. Magyarországot e tekintetben Lengyelország, Dánia, Finnország, Hollandia és Franciaország statisztikai előzik meg 48–63%-os átlaggal. Ez az arányszám – az oktatásban résztvevők a 20–24 éves korúakhoz viszonyítva – persze nemcsak felsőoktatást takar, hanem mindenféle oktatást (számottevően ideértve az oktatás új formáit, amelyet az élet-hosszig tanulás elnevezésben szokás összefoglalni). Ez az arány itthon is jelentős lehet – ha egybevetjük a felsőoktatásban résztvevők arányával. Nem tudjuk, pontosan milyen megoszlású képzéseket takar; és mert ezek a képzések – statisztikailag – valamennyi formalizált képzést magukban foglalhatnak, az arányszám jelentése is eltérő lehet (Dániában és Finnországban 2001–05 között valamelyest még csökkent is). Nem túlzás azonban kijelenteni, hogy a felsőoktatási versenyben (*Shofer & Meyer 2005*) Magyarországnak jó helyezése van.

A felsőoktatási expanzió igazi tartaléka szerintünk valahol itt keresendő. A 25–29 évesek közül azoknak az aránya, akik – szervezett, statisztikailag megfigyelhető – oktatásban vesznek részt, 1998-ban még csak 9% volt, és 2005-re sem emelkedett 13%-nál tovább. Ez más szóval azt jelenti, hogy az előző (idősebb) korcsoportok részvétele a formális oktatásban – abban, amit oktatásként szokás statisztikailag regisztrálni – igen alacsony (a megfigyelt országok második felében, ahol az élményt szokás szerint az északi országok vezetik, valamint Spanyolország 23–27%-os aránnyal). A magyarországi felsőoktatás – vagy általánosabban az oktatás rendszere – elsősorban a korai huszonévesekre terjed ki, azokat tekinthetjük az oktatási rendszer és az oktatáspolitikai célcsoportjának. A késői tizenévesek, ennek megfelelően, fokozatosan kikerülnek az oktatáspolitikai szemhatárából.

A főnti megfigyelés elgondolkodtatóan cseng egybe a felsőoktatási expanzió látzólagos megtorpanásával. A felsőoktatás Magyarországon a folyó évtized második felében fokozatosan elvesztette kiegészítő oktatási tevékenységeit, ezzel együtt azokat, akik ezeket a formákat (esti, levelező, távoktatás) preferálnák. A hazai felsőoktatás ma nagy mértékben a nappali hallgatók felsőoktatása – akik, továbbmenőleg, elsősorban a 20–24 évesek közül kerülnek ki. Idősebbek, változatosabb oktatásszervezési formákban ma kevésbé vannak ott a hazai felsőoktatásban, mint tíz évvel ezelőtt, vagy akkor, amikor az expanzió a csúcspontján volt (úgy mutatkozott). Ez a körülmény nem a felsőoktatás iránti társadalmi igények kifulladásával magyarázható, még kevésbé demográfiai okokkal. Sokkal inkább azzal az oktatáspolitikával – nevezhetjük akár az oktatáspolitikai irányultságának, filozófiájának is –, amelyet az erről folyó közbeszédben „neoliberálisnak” szokás nevezni; s amelynek más összefüggései a hallgatók közötti különbségek növekedése, az egyenlőtlenségek tágulása, a korábbi egyenlőség-elvű, azt hangsúlyozó oktatáspolitikai helyett a kiválóság keresése, illetve a méltányosság hangsúlyozása az oktatáspolitikában és az oktatásügyben.

Az 1998-as előrejelzés beválása

1998-as előrejelzésünkben két kérdést emeltünk ki. Az egyik az volt, hogy valóban gyorsul-e a felsőoktatás iránti igény, azaz bekövetkezett-e a nemzetközileg visszatérően megfigyelt fordulat a felsőoktatás korábbi, mérsékelt növekedése egy újabb, gyorsuló szakasz között. A másik kérdés pedig az volt, hogy a növekedés valóban a hagyományos felsőoktatáson kívüli, középfok utáni képzésekben következett-e be – miközben a tradicionális felsőoktatási formák tömegesedése csupán mérsékelt maradt. Főnti adataink alapján mindkét kérdésre tudunk válaszolni.

– Az első kérdésre, hogy Magyarországon is bekövetkezett-e az expanzió gyorsulása, igennel válaszolhatunk. Az expanzió már akkor folyamatban volt, amikor a kérdést fölítettük. Az 1996–98 közötti években a felsőoktatás tömegesedése éppen egy gyorsuló szakasz közepén tartott. Talán már idejét is múlta az akkori kérdés föltevése, mivel az adatokra visszatekintve látható volt, hogy az emelkedő szakasz a politikai fordulat környékén következett be. Ami a kérdést 1998-ban indokolta, az



pusztán az lehetett, hogy akkor még nem lehetett világosan látni ennek a szakasznak a hosszát; azt, hogy vajon ideiglenes politikai intézkedések következményéről van-e szó, vagy pedig egész tendenciáról. A 2000-es évek közepéről visszapillantva ez már egyértelműen látható: valóban, a felsőoktatás gyorsuló szakaszába fordult Magyarországon a rendszerváltozás környékén.

– A második kérdésre sokkal elgondolkodtatóbb a válasz. Főntebb láthattuk, hogy ez a gyorsulás a 2000-es évtized második felében Magyarországon megtorpant, azt a benyomást keltve politikusokban és szakértőkben, hogy maga a gyorsuló szakasz megállt, vagy éppen stagnálásba fordult. A föltételezés, hogy ez a gyorsuló szakasz főleg a tradicionális felsőoktatáson kívüli képzések kiszélesedéséből következik, csak részben igazolható; részben a szakértők vágyainak előrevetítése maradt. Igazolható annyiban, hogy ez a gyorsuló növekedés a hazai felsőoktatásban elsősorban a szervezett felsőoktatás alternatív formáiban (esti, levelező, távképzések) valósult meg; olyan társadalmi csoportokat – elsősorban a nőket – vonva be a képzésbe, akik korábban nem vagy nem ilyen arányban vettek részt. A föltételezés – hogy a felsőoktatás gyorsuló tömegesedése a hagyományos felsőoktatáson kívüli képzések sokaságából ered majd – nem igazolódott (vagy nincs megfelelő statisztikánk hozzá). *A hagyományos felsőoktatáson kívüli képzések nem terjedtek el az elmúlt években a hazai felsőoktatásban.* S talán épp ez az oka a felsőoktatási expanzió látszólagos kifulladásának (legalábbis a lassulásának).

Ami mindennek alapján bekövetkezett, az nyilvánvaló. *Magyarország négy-öt egyetemi központja egyelőre inkább ellenáll a változásoknak,* mintsem siettetné őket. Amint vártuk, a felsőoktatás térbeli kiterjedése csupán az 1990-es évekre volt jellemző; ez a folyamat mintha lezárult volna a 2000-es években. Ennek következtében nem valósult meg – inkább csak illúziónak bizonyult – az az elképzelés, hogy az egyetemi központokat az előkészítő intézmények sokasága veszi majd körül, amelyek mintegy „ráhordják” az egyetemi központokra a növekvő számú (arányú) hallgatót. Regionális kutatásainkban ezt a folyamatot – legalább is az észak-alföldi régióban, valamint Románia, Ukrajna és Magyarország határközi térségében – sikerült dokumentálnunk (*Kozma 2006*). Ez a folyamat azonban 2008-ra lezárulni látszik; sőt vele összefüggésben megtorpanni látszik a kisebbségi (nemzetiségi, lokális) intézmények kibontakozása is.

A szakképzés korhatárának kitolódása összefügg a bevezető szakasz eltömegesedésével. Az a kísérlet, amelyet felsőfokú szakképzésnek neveztek, nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket (*Hrubos 2002*). Ehelyett bekövetkezett, amire szintén számíthattunk: hogy ezek a *szakképzések mintegy bevezetőül szolgáltak a reguláris felsőoktatásba* azok számára, akik ideig-óráig kiszorultak belőle (*Kiss 2003*). A bevezető szakasz tömegesedése egyúttal a szakképzés korhatárának kitolódásával is járt – legalább is abban az értelemben, hogy nem a szakképző képzési formák tömegesedtek, hanem helyettük az általános képzési formák tömegesedtek tovább.

A tantervi munka központosítása is csupán részben beteljesült jóslat. A középfokú oktatásban 1998–2008 között valóban bekövetkezett az erőteljes tartalmi köz-

pontosítás; a NAT egykori kitervelői egyáltalán nem így képzeltek el egy „nemzeti alaptantervet”. A tantervek és a tanítás (egyfajta) szabadsága körül azonban egyes testületekben még folytatódnak a csatározások (alighanem mindaddig, ameddig a rendszerváltó nemzedék az oktatáspolitikában szót kap). *A központosítás valójában a vizsgák terén haladt erőteljesen előre.* Ezt a fejleményt nem jól láttuk; nem számoltunk az IKT (információs és kommunikációs technológia) erőteljes hatásával, amely a társadalmi élet minden területén – lopakodva vagy kifejezetten – az erőteljes centralizáció felé viszi tevékenységeinket és a fölöttünk való ellenőrzést.

De az 1998–2008 közötti időszakban az igazán váratlan fordulat az ún. Bologna-folyamat volt. Hatását félreismertük, illetve nem mértük föl kellőképp. Igaz, hogy az előrejelzés évében még nem volt szó Bologna-folyamatról, hanem csupán kormányzatok közös nyilatkozatáról (Sorbonne-i Közös Nyilatkozat), amely – európai retorikával („an open European area of higher learning”) – eredetileg négy ország felsőoktatási vonzásterületét akarta egyesíteni és felsőoktatási rendszerét „harmonizálni” (Kozma & Rébay 2008:320–22). Mégis, a Bologna-folyamat, ahogy később elnevezték, már akkor megindult. Ha az előrejelző otthonosabb lett volna az európai felsőoktatás árnyékszervezeteiben, könnyen megsejthette volna a Bologna-folyamat hatását – vagy legalább is azoknak az árnyékszervezeteknek az aktivitását, amelyek ezt a jelszót (mint ideológiát) maguk elé tolták. A Bologna-folyamat lendülete magukat a kezdeményezőket is meglepte. Ez azonban mégsem mentesíti az előrejelzőt attól, hogy a folyamat hatását a hazai felsőoktatásra félreismerte; a mítoszok, ha valóságnak tartják őket az oktatáspolitikában, politikai döntésekké válnak (Shofer & Meyer 901).

Előrejelzések 2020-ig

Végül kísérletet teszünk arra, hogy a föntiek alapján újabb előrejelzéseket tegyünk. Előrejelzésünk „időhorizontja” ezúttal is mintegy tíz év (az évszám kerek volta miatt 2020-at választottuk – számos, a millenniumkor keletkezett előrejelzés időhorizontját). A fönti trendeket a jövőbe vetítve, 2020-ra a hazai felsőoktatás expanziójával kapcsolatban a következőket mondhatjuk.

– A felsőoktatás expanziója Magyarországon is folytatódni fog. Ez az expanzió világjelenséggé vált, amely – többek közt az OECD benchmarking tevékenysége következtében – egyfajta politikai kényszer formáját ölti az egyes országok felsőoktatási politikusai körében. Ennek kényszere alól a hazai felsőoktatási politika (pénzügypolitika, társadalom- és gazdaságpolitika) is csak ideig-óráig vonhatja ki magát. A jelenlegi megtorpanás tehát a hallgatói arányszámokban (jelentkezések, fölvettek, rendszeren belüliek, végzettek) átmenetinek bizonyul, és mintegy fél évtized múlva az emelkedés folytatódik. Ez az emelkedés majd belesimul abba a gyorsuló trendbe, amelyet az előző évtized folyamán megfigyelhettünk (lehet, hogy ugrásszerűvé válik, bár csak átmenetileg). Nem látható, hogy a felsőoktatás mely szektorában fog majd jelentkezni; feltételezzük azonban, hogy magában a reguláris felsőoktatásban.



– Egyes oktatás-gazdászok, valamint tervezők jóslatai és sürgetése ellenére – amelyek föltehetően sűrűsödni is fognak – *a felsőoktatás expanziója Magyarországon is fokozatosan eltolódik az általános képzés felé*. A szakképzések itt is följebb tolnak, és lassan kikerülnek az alapképzések köréből – legalábbis a hagyományos felsőoktatás szervezetében. Az alapképzés eltömegesedik, és fokozatosan pótolni fogja az egykor szelektív középiskolák funkcióját. A szakaszos (alap-, magiszteri és doktori) képzés bevezetésével a kormányzat igyekszik szűkíteni a tradicionális felsőoktatást; ez azonban csak ideig-óráig sikerül. A felsőoktatás iránt tartósan növekvő társadalmi igények mintegy „elsöprik” ezt a szűkítő próbálkozást. Egyre többen fognak átlépni az alapképzésekből a magiszteri képzésekbe, amelyek várhatóan specializációs képzések (szakképzések, képzések a foglalkozásra) lesznek majd. Alternatív lehetőségként fölvethető, hogy a magiszteri és doktori képzések mintegy összeolvadnak, és a doktori képzések (egy részük) válnak majd a legfelső szintű szakmai képzések szakaszává.

– A Bologna-folyamat deklaráltan befejeződik a jelenlegi évtized végére (2010); az ún. „európai felsőoktatási térség” azonban természetesen ezzel még egyáltalán nem épült ki. A bővülés egyrészt folytatódik, bár még nem tudni, milyen nevek alatt. Másrészt *az Európai Unió (Brüsszeli Bizottság) beavatkozásai a felsőoktatásba egyre erőteljesebbé válnak*, ahogy a felsőoktatás Európa-szerte tömegesedik és a tagállamok munkavállalói körében a meghatározó végzettséggé kezd majd válni. Az eddigi gyakorlat alapján olyan támogató programok várhatók, amelyeket az egyes intézmények vagy intézmények csoportjai közvetlenül pályázhatnak meg, vehetnek igénybe. Ez, valamint egyéb (előre nem látható) tényezők *erőteljesen hierarchizálni fogják a felsőoktatás kontinentális hálózatát* – kiemelve egyes régiók intézményeit, perifériára szorítva másokat (föltehető, hogy a perifériakussá váló vagy stagnáló intézmények, képzési formák, térségek stb.) számára „méltányossági” programok állnak majd rendelkezésre.

– *A Bologna-folyamat átrendezi a hazai felsőoktatás hálózatát*. Ha a reguláris felsőoktatás válik az expanzió fő útjává – szemben azzal, amit korábban vártunk –, akkor a Bologna-folyamat során az intézmények hierarchiája erőteljesebbé válik. Szemben azzal az 1980-as évektől folyamatos próbálkozással, hogy a főiskolák is egyetemmé váljanak – legalábbis egyesek közülük (Nyíregyháza, Eger, Szombathely) –, az egykori főiskolák zöme most már csak alapképzést nyújt, esetleg egy-két mesterképzést. *A nagy egyetemek fogják uralni a hazai felsőoktatás hálózatát*, és köztük is erőteljes hierarchizálódás mehet végbe (ennek esélyeit, a helyi-regionális erők elmentés erejét azonban nem látjuk előre).

– *A civil kezdeményezések*, amelyek az 1990-es években a felsőoktatás terén is fölvirágoztak (helyi, területi, főiskolák, kisebbségi kezdeményezések, egyházi felsőoktatás, alapítványi főiskolák stb.) valószínűleg inkább *az intézmények falai közé szorúlnak*, és mint hallgatói, sőt „fogyasztói” érdekvédelmi kezdeményezések, egyetem-munkahely együttműködések stb. jelennek majd meg. Ennek a jövőképek az alternatívája lehet *a magánfelsőoktatás erőteljes megjelenése Magyarországon*.

Ez azonban olyan forгатókönyv, amelynek a valószínűsége – legalább is az eddigi fejleményeket figyelembe véve – sokkal kisebb, mint a Bologna-folyamat által összefogott és szellemi vámhatárokkal védett (védeni próbált) reguláris felsőoktatás expanziója.

– *A felsőoktatás központosítása – mind nemzetközi, mind kormányzati, mind pedig intézményi szinten – erőteljesen előrehalad.* A „felsőoktatási menedzserizmus” terjedő szellemében a nyilvántartások, ellenőrzések, adminisztrációk kényszere növekszik, és velük együtt a felsőoktatási adminisztráció létszáma és fontossága is (ami folyamatos feszültségekkel jár az oktatók és az adminisztrátorok között). Ezt a folyamatot nemzetközi szervezetek – nem utolsó sorban az Európai Unió árnyék-szervezetei, valamint olyan szervezetek, mint az OECD – kívülről is erőteljesen támogatják majd. (A jelszó általában a gazdaságosság, finanszírozhatóság, környezetesség stb. lehet.) Különösen markánsan nyilvánul meg az ilyen beavatkozás a felsőoktatásba a 2010 körül kibontakozó felsőoktatási hallgatói teljesítménymérések során. E teljesítmények a felsőoktatási „benchmarking” erőteljes eszközeivé válnak, és ezzel lényegesen csorbíthatják az oktatói érdekérvényesítéseket („akadémiai szabadság”).

– Hasonló folyamat játszódhat le a nemzeti akkreditációk körében, amelyek fokozatosan kiterjednek a teljes felsőoktatásra – viszont jelenlegi monopolhelyzetüket fokozatosan el fogják veszíteni. Nem az akkreditáció akadémiai jellege változik meg – bár valószínűleg az is –, hanem főként a „nemzeti” jellege (azaz az országon belüli egyetlen akkreditációs szervezet monopóliuma). Helyette *alternatív akkreditációs szervezetek jelennek meg a „felsőoktatási piacon”*. Ez lényegesen növeli majd az intézmények mozgásterét, viszont valószínűleg hozzájárul „a színvonal csökkenéséhez” egyfelől, „akadémiai” elit klubok kialakulásához másfelől.

– *A kutatások fokozatosan kikerülnek az egyetemekről* (vö. a kutató egyetemekről folytatott vitákat). A nagy volumenű, nemzetközi együttműködésekben megvalósítható kutatások lesznek elsősorban azok, amelyek európai uniós vagy más, nemzetközi támogatásokat kapnak. A nagy konzorciumnak kialakításáért a közép-európai országok erőteljesen lobbiznak majd; azonban a felsőoktatás ebből nem vagy csak alig profitál. Ezzel *a felsőoktatás beilleszkedése Magyarország oktatási rendszerébe jelentősen előrehalad*; az alapképzések legalábbis iskolássá válnak, mintegy részévé lesznek egy meghosszabbodott középiskolázásnak.

Összefoglalva

A hazai felsőoktatási politika szűkíti a felsőoktatást arra hivatkozva, hogy az expanzió megállt Magyarországon. A nemzetközi elemzések szerint azonban nemcsak folytatódik az expanzió, hanem összeszövődik és világméretűvé válik. Az expanzió itthoni megtorpanása nem demográfiai, hanem elsősorban oktatáspolitikai okokra vezethető vissza. Ezek közül a legfontosabb ok az esti és levelező oktatás visszaszorulása; a legsérülékenyebb (potenciális) hallgatói csoport pedig a nők és a fiatalok (korai huszonévesek). Saját, 1998-as elemzésünk megismétlése szerint a felsőokta-



tás nemcsak bővül, hanem a bővülés gyorsul is. Többek közt a Bologna-folyamat is közrejátszik abban, hogy az expanzió, akárcsak egykor a közoktatásban, a felsőoktatásban is az általános képzésben megy végbe. Bár területi terjedése a 2000-es években megtorpanni látszott, a fél-felsőfokú oktatások térségi integráló szerepe továbbra is meghatározó lesz.

KOZMA TAMÁS

Megjegyzés:

E tanulmány épít az OKA (80/tk OKA I) támogatásával 2007-ben végzett kutatás eredményeire. Kutatási zárójelentés: A bolognai folyamat Közép-Európában. Kutatásvezető: Kozma Tamás.

Jelen írás egy nagyobb beszámoló része, amely Híves Tamás statisztikai adatgyűjtésén alapszik (http://dragon.unideb.hu/~nevtud/Oktdolg/Kozma_Tamas/doc/expanzio.pdf). Hrubos Ildikó kritikai megjegyzéséért köszönetet mondok. Rövidítve közölte: Berács J. (et al) (eds) (2009) *Magyar felsőoktatás 2008. NFKK Füzetek 1.* Budapest, Corvinus Egyetem. pp. 38–50.

IRODALOM

- BESENEYI L. (et al) (1977) *Jövő kutatás, előrejelzés a gyakorlatban.* Budapest, Közgazdasági.
- CRAIG J. E. (1981) The expansion of education. *Review of Research in Education* 9. pp. 151–213.
- CRAIG J. E., SPEAR N. (1982) Explaining educational expansion: An agenda for historical and comparative research. In: ARCHER M. S. (ed) i.m. pp. 151–213.
- DAVIDSON M., SCHLEICHER A. (2008) OECD Data for Higher Education in Hungary. <http://www.oecd.org/dataoecd/25/6/39316336.pdf> (Leolvasva: 2009. márc. 15.)
- ERDÉSZ T. & TIMÁR J. (1967) A családi-társadalmi környezet szerepe a fiatalok továbbtanulásában, pályaválasztásában és az oktatás tervezésében. In: KISS Á. (et al) (eds) *Tanulmányok a neveléstudomány köréből 1966.* Budapest, Akadémiai.
- HRUBOS I. (2002) *Az ismeretlen szakképzés. Az AIFSz kutatásának tapasztalatai.* Budapest, Új Mandátum.
- JÓNASSON, J. T. (1999) The Predictability of Educational Expansion: Examples from Secondary and Higher Education. In: FÄGERLIND I. (et al) (eds) *Higher Education at the Crossroads. Tradition or Transformation?* Stockholm, Institute of International Education. Stockholm University. Press. pp. 113–131.
- JÓNASSON, J. T. (2004) *Studying the education expansion.* Paper for the XVI CESE Conference, Copenhagen (kézirat).
- KISS A. (2003) Diákok a harmadfokú képzésben. *Educatio* No. 1. pp. 142–47.
- KOZMA T. (1983) *Az oktatás fejlesztése: esélyek és korlátok.* Budapest, Kossuth.
- KOZMA T. (1998) Expanzió. *Educatio* No. 1. pp. 5–18.
- KOZMA T. (2004) *Kié az egyetem? A felsőoktatás nevelésszociológiája.* Budapest, Új Mandátum.
- KOZMA T. (2006) Regionális átalakulás és térségi visszhang: A partiumi felsőoktatás esete. In: JUHÁSZ E. (ed) *Régió és oktatás II.* Debrecen, CHERD, pp. 13–24.
- MEYER J. W. (et al) (1992) World expansion of mass education 1870–1970. *Sociology of Education* No. 6: 898–920.
- MEYER J. W., HANNAN M. T. (eds) (1979) *National Development and the World System: Educational, Economic and Political Change 1950–1970.* Chicago, University of Chicago Press.
- POLÓNYI I. (2006) *A hazai felsőoktatás demográfiai összefüggései a 21. század elején.* Budapest, Felsőoktatási Kutató Intézet (Kutatás Közben 255).
- POLÓNYI I., TIMÁR J. (2006) *Oktatáspolitikai és demográfia.* Budapest, Felsőoktatási Kutató Intézet (Kutatás Közben 274).
- RUDAS I. (2007) *A hazai felsőoktatási intézmények kilátásai és lehetőségei az évtized második felében.* www.felvi.hu/bin/content/dload/rangsorkonf/RudasImre_intkilatasok.ppt (2008. november 21.)
- SHOFER E., MEYER J. W. (2005) The world wide expansion of higher education. *American Sociological Review* No. 6. pp. 898–920.
- TIMÁR J., POLÓNYI I. (2001) *Tudásgyár vagy papírgyár?* Budapest, Új Mandátum.

BOLOGNA FOLYTATÓDIK

A Z EURÓPAI FELSŐOKTATÁSI REFORM 1999-es indításakor a felsőoktatásért felelős miniszterek 2010-et jelölték meg határidőként a bevezetésre, a kitűzött célok elérésére. A 2009-es év már a folyamat értékelésének éve volt, és a két évente rendezett miniszteri értekezletek sorozatában – a határidőt figyelembe véve – utolsó, Leuven/Louvain-la-Neuve-ben tartott ülés már a következő, 2020-ig tartó szakasz megtervezésének adott nagyobb teret (*The Bologna Process 2009*). Az utolsó két év eredményiről szóló számvetés az ország-jelentések alapján megállapította, hogy a reform az alapvető célok tekintetében minden résztvevő országban bevezetésre került, bár különböző mértékben, illetve mélységben és többféle megoldással. Tehát a folyamat sikeresnek tekinthető, de az is nyilvánvaló, hogy a teljes beteljesülés még további időt vesz igénybe, és több vonatkozásban maradtak nyitott kérdések és megoldatlan problémák (*Bologna Process. Stocktaking Report 2009*). Magyarország teljesítménye közepesnél jobbnak minősült a standard – meglehetősen leegyszerűsített – mutatók alapján.

Az elmúlt négy év a bevezetés döntő szakasza volt a most már kialakuló Európai Felsőoktatási Térség legtöbb országában, így Magyarországon is, hiszen nálunk 2006-ban indult meg az új rendszerű képzés az alapképzési szakok döntő többsége esetében. Jelen tanulmány kiemeli a reform néhány fontos területét, és áttekintheti a kritikus kérdéseket. Elméleti jellegű megközelítést követ, elsősorban a reform megvalósításának közös európai elemeit és sokféleségét kívánja bemutatni, azzal a céllal, hogy segítse a magyarországi folyamatok európai kontextusban való értelmezését.

Az előzményekről

A reform jellege

Az európai (ún. bolognai) felsőoktatási reform célja – a hivatalos megfogalmazások szerint – Európa gazdasági és tudományos versenyképességének megőrzése, illetve javítása, másfelől, a felsőoktatás szempontjából, kitorési kísérletnek tekinthető abból a válságból, amely a folyamatos hallgatói létszámnövekedésből és az azt kísérő finanszírozási gondokból adódik. Röviden szólva, a beindítók szándéka az volt, hogy a felsőoktatás találja meg új társadalmi szerepét (*Hrubos 2000*).

A felsőoktatás történetében példátlan szélességű és mélységű, radikális reform (egy teljes kontinens felsőoktatását, annak lényegében minden elemét, valamennyi felsőoktatási intézményét érinti) megnövelte Európa önbizalmát, a világ más térségeinek felsőoktatási szereplői nagy frigyellemmel kísérik a folyamatot (már csak azért is, mert hasonló gondokkal küzdenek és keresik a megoldásokat) (*Hrubos 2003*). Az



UNESCO Európai Régiójának 2009-es konferenciáján a bolognai folyamatot már „regionális kezdeményezés, globális relevanciával” megfogalmazásban említik, és ezzel követendő példaként ajánlják más régióknak is (*Bucharest Message 2009*).

Magyarországon időben „összetorlódott” a megkésett hallgatói létszámexpánzió, az intézményrendszer ennek megfelelő átalakítása, a tartalmi korszerűsítés és az európai reform hazai megvalósítása. Ez az „összetorlódás” rendkívül megterhelő feladatot rótt a magyar felsőoktatás minden szereplőjére, sokszor nem volt kellő idő és erő az egyes lépések alapos átgondolására, a komplex megközelítésre, mivel nem volt világos a különböző nagy területeken esedékes változtatások egymáshoz való viszonya. A különböző reformok kölcsönösen rontották egymás esélyeit, nehezítették intellektuális és érzelmi elfogadásukat a felsőoktatás szereplői körében. Sokakban kialakult például az a tévképzet, hogy a bolognai reform miatt kellett az elvileg támogatott, de egyben minden probléma forrásának tekinthető hallgatói létszámexpánziót megvalósítani, az intézményhálózat, az irányítási rendszer átalakítását megkezdeni (a kormányzati kommunikáció is táplálta az ilyen gondolatokat). Az események egybeesése így azokat is a bolognai reform ellen hangolta, akik egyébként hívei a felsőoktatás nemzetköziesítésének, a tanári és hallgatói mobilitásnak, az európai akadémiai együttműködésnek.

Az időtényező

Az 1999-ben 29 ország részvételével elindult folyamathoz utóbb, több lépésben csatlakozott még számos ország (jelenleg 46 aláíró van). Az egyre heterogénebbé váló kör, mint folyamatosan változó adottság sajátos nehézségeket okoz, ami háttal van a reform egyes szakaszainak kiemelt feladataira és az ütemezésre. A reform bevezetésének eredetileg 2010-es határidejét a 2003-as Berlini Miniszteri Konferencián 2005-re módosították. Tehát miközben a reform előkészítése és megvalósítása a legtöbb országban ekkorra már számos problémát vetett fel, sok ellenállásba is ütközött, a miniszterek mégis a gyorsítás mellett döntöttek. Feltehetően az, az explicit formában ki nem mondott megfontolás vezette őket, hogy jó lenne, ha az eredeti 29 aláíró ország szempontjai érvényesülnének a megvalósítás során, tehát minél gyorsabban be kell vezetni az új képzési rendszert, mielőtt a sok új csatlakozóhoz is igazodni kellene.

Magyarországon a reform bevezetésének tényleges megkezdése viszonylagos késséssel történt, majd a berlini döntés hatására gyorsult fel. Mind az új felsőoktatási törvény megalkotása, mind a Bologna típusú szakok akkreditálása és a szakok mintegy fele esetében a 2005-ös kezdés erőltetése ennek a döntésnek kényszerű követeke jégében történt. A sietség nem tett jót a reformnak, mivel nem hagyott kellő időt a tartalmi előkészítésre, a rugalmasabb, esetleg fokozatos bevezetésre.

A reform bevezetésében időben előre haladva a képzés egyre magasabb szintjei kerültek előtérbe, az átalakítás egyre komplexebb kérdéseket és gyakorlati problémákat vetett fel egy-egy országon belül és az Európai Felsőoktatási Térség egészében (ami jól tükröződik a két évente sorra kerülő miniszteri értekezletek összefoglaló

jelentéseiben és más, az európai közvetítő – puffer – szervezetek által szervezett tematikus konferenciák anyagaiban). A globalizálódás éppen ezekben az években érte el látványosan a felsőoktatási-kutatási szektort is, ami a figyelem középpontjába állította az Európai Felsőoktatási Térség egésze vonzerejének ügyét, a más régiókhoz, földrészekhez való kapcsolódás témáját. A reform megvalósítása során fokozatosan nyilvánvalóvá vált a hiány: még mindig nincs koherens európai felsőoktatás filozófia és felsőoktatás politika. A második, 2020-ig tartó szakasz megtervezése elég erős kihívást jelent ennek pótlására.

A magyarországi folyamatok a fentiekhez hasonló vonásokat mutatnak, azzal a különbséggel, hogy főleg a késésből adódó sietség következtében még erőteljesebben jellemző a nagyon rövid távú szemlélet. A legnyilvánvalóbban ez a többlépcsős rendszer bevezetésének módjában azonosítható, amikor a teljes képzési rendszer egész struktúrájának és tartalmi elemeinek végiggondolása, megtervezése nélkül került sor az új alapképzési programokról való döntésekre és a képzések megindítására. Ennek következtében „későn” derülnek ki a tévedések, és nehéz elkülöníteni a máris értékelhető és korrigálandó diszfunkcionális elemeket azoktól, amelyek csak több év után hozhatják meg a várt eredményt. Ugyanakkor általában hiányzik a megcélzott eredmények konkrétabb megfogalmazása is, ami megnehezíti a korrekt értékelést.

A megvalósítás eredményei

A képzés szerkezete

Európában a több ciklusú képzés tényleges megvalósítása országonként (tartományonként, esetleg intézményenként) és szakterületek szerint különböző megoldásokkal, eltérő hosszúságú képzési idő meghatározásával történt (a leggyakoribb 3+2-es formula csak kevésse előzi meg a 3+1,5; 4+2; 4+1,5; 4+1 éves formulák előfordulását). Vita folyik az egyes fokozatok tényleges funkciójáról, tartalmáról. A legtöbb kérdés az első fokozathoz vezető (alap) képzés kapcsán merül fel, részben kiemelt társadalmi, gazdasági jelentősége, részben – értelemszerűen – időben elsőként való bevezetése következtében. A berlini miniszteri konferencia (2003) óta irányul komolyabb figyelem a doktori képzésre, amely eredetileg nem is szerepelt külön ciklusként a többciklusú képzés rendszerében.

Az első fokozathoz (BA/BSc) vezető programok deklarált feladata igen összetett: elő kell készíteniük a hallgatókat az egész életen át tartó tanulásra, a következő (MA/MSc) képzési ciklusba való továbblépésre, az európai polgár létre és a munkaerőpiacra való közvetlen kilépésre. Az eredeti tervek szerint ez lesz az „európai fokozat”, amelyet harmonizálni kell az Európai Felsőoktatási Térségben, hogy azt a munkaerőpiac mindenütt bürokratikus akadályok nélkül elfogadja. Miután a reform „elérte” a doktori képzést, kiderült, hogy a kutatói pályára való felkészítés, a kiemelkedő akadémiai tehetségek megtalálása és felkarolása nem halasztható 22–24 éves korra, minél korábban és a felsőoktatás minden ciklusában figyelmet



kell fordítani rá, bizonyos elemeit tartalmilag be kell építeni az első és a második fokozat programjába.

Másfelől az is egyértelművé vált (amit a felsőoktatás-kutatók már korábban jeleztek), hogy az 50%-ot elérő, meghaladó beiskolázási arány azzal is jár, hogy a felsőoktatás véglegesen betagozódik az oktatási rendszer egészébe, a korábban csak a közoktatástól elvárt feladatokat is el kell látnia. Az első fokozat lényegében „szociális fokozattá” válik, amelynek elérését elvileg mindenki számára lehetővé kell tenni, a bejutás és a továbbhaladás esélyeinek egyenlőségét, az egyenlő esélyek megalapozását az első fokozat programjainak keretében lehet és kell biztosítani. Egyes elemzők szerint Európa elszalasztott egy lehetőséget a bolognai reform bevezetésekor. Észre kellett volna venni, hogy a középfokú oktatás ugyancsak tömegessé, sok helyen közel általánossá vált, amivel párhuzamosan többféle (legalábbis gimnázium és szak-középiszkola típusú) lett, és csökkent az oktatás átlag színvonala. Így a középiszkola már nem tölti be azt az általános műveltséget adó szerepet, ami korábban az egyetemre való felkészítést ellátó – elit – gimnáziumok sajátja volt. A hiányt a felsőoktatásnak, értelemszerűen az első fokozatot adó képzésnek kellene pótolnia, ami a jelen reform során elkerülte a figyelmet (a lineáris rendszer hazájában, az Egyesült Államokban a mindig négy éves BA/BSc programok első két évében megtörténik az alapozás) (Jónasson 2008). Ez a sokféle elvárás zavarba ejtő, szétfeszíti a tanterveket, és csak részlegesen lehet teljesíteni a feladatokat (különösen akkor, ha mindössze három év áll rendelkezésre).

A mesterképzés ügye jelenleg egyszerűbbnek látszik, mivel a hallgatók kisebb körét érinti, illetve mivel a legtöbb országban még alig van néhány, már az új típusú mesterképzésben végzett évfolyam, és kellő tapasztalatok hiányában nem lehet átfogó értékelést megfogalmazni. A második fokozat funkciójáról azonban már folytak a viták. A mesterképzések bevezetésének első vizsgálatát az Európai Egyetemi Szövetség végeztette el (Davus 2009). A mesterképzés minden bizonnyal – alapvetően – piaci alapelvek szerint fog működni (amelyhez jól átgondolt ösztöndíj rendszer kapcsolódik). A doktori képzésben az akadémiai szempont, a kiválóság lehet a döntő, olyan megoldásokkal, amelyek kivédik mind a piaci, mind a szociális korlátozó tényezőket. Kibontakozik tehát a fokozatok olyan rendszere, amelyben az eltérő társadalmi, gazdasági funkcióknak megfelelően más-más elvárás- és intézményrendszer érvényesül.

Magyarországon még nem folytak le érdemi viták a fenti kérdésekben. Általánosságban megállapítható, hogy – európai összehasonlításban – túl merev és egy-síkú megoldások születtek az új képzési programok megalkotásánál. A kormányzati aggodalom, hogy nagy lesz a felsőoktatási intézmények és az akadémiai közösség ellenállása a jól beváltak tartott duális képzési rendszer átalakítását illetően, egy-ségesítő, a differenciáltság realitásának elismerésétől elzárkózó, merev megoldások erőltetéséhez vezetett. Az alapképzési programok áttekintése, felülvizsgálata a már rendelkezésre álló tapasztalatok alapján, napirenden van. De ezt nem szabad elsietni. A nyilvánvalóan szükséges korrekciókat csak a teljes képzési rendszer (a felső-

oktatás mellett a közoktatást is beleértve) átfogó értékelése, szakértői elemzések és viták, az európai tapasztalatok tanulmányozása után érdemes megtenni.

A szakképzés szerepe és helye

A munkaerő-piaci kapcsolódás a reform leggyengébb eleme, lényegében sehol se sikerült kielégítően megoldani. Valószínűleg elvileg téves az az elgondolás, hogy elsősorban a munkaerőpiac szereplői, a leendő munkáltatók fognak használható tanácsokat adni, elvárásokat megfogalmazni a képzés tartalmát illetően. A fokozatot adó képzéseknek az akadémiai jellegű megalapozást és a szakmai elméleti műveltséget kell a hallgatók számára megadniuk, ami hosszabb távon releváns ismeretek és készségek elsajátíttatását jelenti. A munkáltatók elsősorban jól tovább képezhető fiatal munkaerőt keresnek, hiszen az információs technológia világában, a gazdaság és a technika korábban nem ismert gyorsaságú változásainak kényszerében permanens tanulásra van szükség. Ez részben a felsőoktatási intézmények által meghirdetett vagy más formában művelt változatos, nem fokozatot adó programok, illetve a vállalatok keretében folyó, egyre inkább elterjedő képzések keretében valósul meg (Szabó 2008).

A bolognai reform dokumentumai lényegében nem reflektálnak a problémára, jó-részt figyelmen kívül hagyják a felsőoktatási intézmények által indított, fokozatot nem adó képzéseket. Az életem át tartó tanulás témája már 2001-ben, a prágai miniszteri konferencián napirendre került (*Communiqué 2001*). Azóta folyamatosan foglalkoznak vele, de elsősorban abban az értelemben, hogyan lehetne megoldani a korábbi, nem feltétlenül az intézményesített képzésben, nem mindig a felsőoktatásban szerzett tanulmányi teljesítmények elismertetését a fokozatot adó programokba való belépésnél. Arról, hogy a fokozatot adó programoknak hogyan kellene közvetlenül kapcsolódnia a munkaerőpiac követelményeihez, kevés szó esik. A képzés akadémiai és szakmai vonulatának kezelése mindenütt gondot okoz, a kérdés természetesen elsősorban az első fokozatot adó programokkal kapcsolatban vetődik fel, de releváns téma a mesterképzéseknél is. A megoldásra két használható modell látszik kibontakozni. Közös jellemzőjük, hogy az akadémiai és a szakmai képzés, vagy a képzés e két szakasza egyértelműen elválik egymástól, ami világossá teszi a képzés és a végzettségek tartalmát minden szereplő (tanár, hallgató, szülő, munkáltató) számára.

Az egyik azokban az országokban található meg, ahol a duális rendszerű felsőoktatás úgy épült ki, hogy az egyetemi mellett erős, magas presztízsű és szakmai színvonalú főiskolai (nem-egyetemi) szektor jött létre. A bolognai reform során egységessé tették a felsőoktatást, a korábbi főiskolák – bizonyos feltételek teljesülése esetén – egyetemi státust kaptak és elvileg mindhárom képzési fokozatban indíthatnak programokat, de eredeti irányultságuk megjelölését a képzési programokban, esetleg az intézmény nevében feltüntetik (akadémiai, professzionális). Az akadémiai típusú programok elsősorban a következő fokozatot adó programba való belépésre készítene fel (a PhD programok pedig – értelemszerűen – főleg a kutatói



pályára), a professzionális programok pedig a munkaerőpiacra való közvetlen kilépésre. A két vonulat között van intézményesített átmenet, természetesen különböző vizsgák (általában egy éves többlet tanulmányi idő) teljesítésével. A professzionális programok időtartama többnyire hosszabb az akadémiai programokénál, mivel szakmai gyakorlatot is tartalmaznak.

A másik modellel ott alakult ki, ahol az egyetemi szektor a nagy hallgatói létszámexpanzió során is megőrizte egyeduralmát, a főiskolai (nem-egyetemi) szektor mindvégig jóval kisebb súlyt képviselt. Itt az egyetemek úgy oldották meg a több ciklusú képzést, hogy az általában 3+2-es rendszernek megfelelően megbontották a programokat, és mindkét (a PhD képzést is beszámítva mindhárom) szint továbbra is elsősorban akadémiai irányultságú. Mind az első, mind a második fokozat után ki lehet egészíteni a képzést egy – általában két féléves – szakképzési szakasszal, amely utat nyit a munkaerőpiacra való kilépéshez. Ez a rendszer is lehetővé teszi a hallgatók mobilitását, pl. az első fokozat megszerzése után más egyetemen, külföldön lehet folytatni a tanulmányokat a mesterfokozat eléréseért.

Ezen megoldások előnye, hogy megőrzik és továbbviszik a korábbi képzési rendszer értékes elemeit, átlátható keretet adnak a különböző funkciók ellátásához, ugyanakkor valóban rugalmasabbak a Bologna előtti rendszereknél. Megnyugtatóan rendezik az alapképzések fentiekben jelzett problémáját, a munka világába való kilépés előkészítését, amelyet azonban általában csak négy éves tanulmányok elvégzésével lehet elérni. (Figyelemre méltó, hogy az első megoldás az ún. humboldti Európában, a második pedig az ún. napóleoni Európában terjedt el, jelezve az eredeti modellek nagy erejét, továbbá azt, hogy nem szabad elfelejteni vagy megtagadni az eredeti modelleket, mert éppen fő elemeik megőrzésével lehet sikeresen kiépíteni a bolognai rendszert.) (*Hrubos & Tomasz 2007.*)

Magyarországon az egyetemek és a főiskolák által indított képzési programok egységes kezelése, az akadémiai és a szakmai-gyakorlati képzési célok elválasztásának hiánya fundamentális gondot okoz. Ez a bolognai reform szellemiségének félreértéséből adódik, ugyanis a reform egyik fő célja rugalmas, de egyben jól áttekinthető rendszer létrehozása. Az európai összehangolás a több fokozat létében nyilvánul meg, amely lehetővé teszi a tanulmányok megszakítását, majd folytatását, a különböző felsőoktatási intézmények, különböző programok közötti mozgást, de lehetővé teszi az egyirányú, „királyi út” bejárását is. A mesterképzési programok esetében még kézenfekvőbb, hogy intézményesítetten meg kellene jeleníteni a különböző funkciókat: pl. akadémiai típusú kutatói (a PhD képzés előzményét adó), az alapképzés szakmai irányultságát folytató, vagy éppen váltó (ún. konverziós), specializációt adó, kifejezetten a munkatapasztalatokkal rendelkezők számára kidolgozott, vagy a munka melletti képzés sajátosságait figyelembe vevő program típusokat. Mindebből következik, hogy sürgősen felül kell vizsgálni az alap- és a mesterképzést ebből a szempontból. Ott, ahol az érdemi szempontokból indokolt, helyt kell adni az alapképzésekben az akadémiai és a professzionális típusú programok

kettősségének (ezzel enyhülni fog a programok – előbbieken említett – túlterheltsége is), a mesterképzésekben pedig akár még többféle irányultságnak.

A magyar felsőoktatásban jó hagyományai vannak a szakirányú továbbképzésnek. Jelenleg – mivel az európai felsőoktatási reform erre vonatkozóan nem ad iránymutatást – jelentőségükhöz és lehetséges jövőbeni szerepükhöz képest kevés figyelem irányul ezekre a képzésekre és az új képzési rendszerbe való releváns elhelyezésükre. Pedig egy részükből mesterképzési programokat lehetne kifejleszteni. A szakirányú és más továbbképzési programok tölthetnék be azt a szerepet, amelyet a fentiekben bemutatott második modellben az akadémiai típusú alapképzési és mesterprogramokat kiegészítő szakképzési programok játszanak. Logikus, hogy mindenekelőtt azt kellene eldönteni, hogy – ebből a szempontból – milyen modellt kövessen a magyar felsőoktatás (a máshol már beválni látszó két modell valamelyikét, azok kombinációját, esetleg egy saját modellt).

A felsőfokú szakképzés kudarca a magyar felsőoktatás egyik nagy teherterele. Valószínű, hogy ennek okai között fontos helyet foglal el a képzési típus funkciójának eredetileg is hiányzó tisztázása. A két funkció – a felsőfokú képzésbe való belépés első fázisa, előkészítése és a tényleges szakképzés – együttes betöltése a gyakorlatban nem tud megvalósulni. A tényleges szakképzés számára feltehetően megfelelőbb terep lenne az erre specializálódó intézmények hálózata a felsőoktatási intézményeken kívül (Magyarországon ez a jelenlegi szakközépiskolák bázisán jöhetne létre), vagy esetleg a felsőoktatási intézmények (főleg főiskolák) keretében, de mint önálló gazdálkodással és szakmai aktivitással, jórészt külön tanári karral működő egység. A felsőfokú szakképzés ebben a formában megfelelő kapcsolatokat tudna kiépíteni a szakmai szervezetekkel, kamarákkal, vállalatokkal, rugalmasabban be tudná vonni az oktatásba a gyakorlati szakembereket és a finanszírozás felelőssége is áthelyeződne az üzleti világra, a leendő munkaadókra.

A hallgatói mobilitás

Bologna paradox hatása, hogy az alapvető célként kezelt nemzetközi hallgatói mobilitás (elsősorban a cserehallgató típusú mobilitás) valamelyest még csökkent is a reform bevezetése után. Ez részben átmeneti hatás lehet, amennyiben az új képzési rend bevezetésének első éveiben még nehezen áttekinthető az egyes felsőoktatási intézmények képzési program kínálata, ezért biztonságosabbnak tartják a hallgatók a hazai, vagy más, de jól ismert terepen való fokozat szerzést. Hosszabb távon is várható azonban, hogy a két ciklusra bontott képzési rendben „nem lesz idő” a külföldi résztanulmányokra. Mind a 3 éves első, mind a 2 éves második ciklus időtartama rövid erre, a fentiekben vázolt értelemben túlsúlyolt tanterve megnehezíti a gyakorlati megvalósítást (kimondva-kimondatlanul főleg az első ciklusra vár ennek a feladatnak az ellátása is!) Az európai csereprogramok esetében nehézkesen valósul meg a külföldön végzett tanulmányok elismertetése az anyaintézményben. Ennek hátterében a tanári kar egy részének merev, provinciális gondolkodása áll, de akadályozza a zökkenőmentes elismertetést maga a kreditrendszer is, miközben



az Európai Kredit Átviteli Rendszert (ECTS) többek között éppen a nemzetközi mobilitás elősegítésére fejlesztették ki, tették általánossá az európai felsőoktatási reform keretében. Az ECTS kidolgozása és bevezetése ugyanis a résztvevő országok jelentős részében más-más filozófia alapján, vagy pedig meglehetősen mechanikusan, rosszabb esetben nem érdemi szempontok figyelembe vétele alapján történt. Így az elvileg ugyanazon szakmai tartalommal, ugyanazon kompetenciák ígérétével megjelenő programokban pl. más-más kreditpontokat kapnak az egyes tantárgyak. Tulajdonképpen európai szinten kellett volna egyeztetni az egyes képzési ágak, szakok tanterveit ebből a szempontból, a megfelelő nemzetközi szakmai szervezetek koordinálásában. Valójában ez inkább elvi lehetőség, hiszen csak a legjobban professzionalizálódott szakmák esetében van ilyen átfogó nemzetközi együttműködés. Ma már az is kimondható, hogy az ECTS inkább akadálya, mint előmozdítója a hallgatói mobilitásnak (*Derényi & Temesi 2008*). Ez a felismerés vezetett az Európai Képesítési Keretrendszer kidolgozásának kezdeményezéséhez (*The European Higher Education Area 2005*). A cél olyan rendszer kidolgozása volt, amely segíti a különböző európai oktatási rendszerekben kiadott képesítések hasonlóságainak és eltéréseinek megértését. Ennek tudatában lehet érdemben dönteni valamely külföldön szerzett diploma, végzettség elfogadásáról. Megindult a nemzeti képesítési keretrendszerek kialakítása is, összhangban az európai rendszerrel, de a 2010-es határidőre általában nem készültek el ezek a dokumentumok. Nehezen halad a képesítési keretrendszer, a tanulási eredmények és az ECTS összehangolása a résztvevő országok szintjén (*Eurydice 2009*). Itt pedig valami nagyon fontos dologról van szó. Valójában akkor lehetne átjárhatóvá tenni a felsőoktatást, ha sikerülne ezeket a rendszereket nemzeti és európai szinten érdemben összehangolni, miáltal a minőségbiztosítás releváns alapokon állhatna és a munkaerő-piaci kapcsolódás is világosabbá válna.

Rövidebb távon ennek általános és széleskörű megoldása nem remélhető. Ezért a tanulmányi idő alatti hallgatói mobilitást fokozni kívánó európai felsőoktatási intézmények más megoldásokat keresnek. Jó lehetőség, de gyakorlati (finanszírozási) okokból csak az intézmények egy kisebb (elit) körére vonatkozhat az egy szemeszteres külföldi tanulmányok kötelező beépítése a tantervbe, ahol az egymással kooperáló intézmények jól ismerik egymás szakmai tevékenységét, ami feloldja a nem ilyen szisztematikusra tervezett cserhallgatói mozgásból adódó oktatásszervezési problémákat is. Hasonlóan az intézmények (és a hallgatók) egy viszonylag szűkebb körét érintheti a közös képzési programok (Joint degree) indítása, ahol részben a hallgatók, részben az őket oktató tanárok vesznek részt a mobilitásban. A másik megoldás az, hogy a hallgatók a teljes képzési programot (főleg mesterképzési, doktori programot) külföldön teljesítik. Várhatóan ennek a formának a térnyerésére lehet számítani a részképzési, illetve csereprogramok rováására, éppen az előbbieken jelzett nehézségek elkerülése okán.

Itt már a hallgatókért folyó nemzetközi verseny témájához érkeztünk. Az előregező Európa demográfiai problémáit számításba véve a kontinensen belüli mobilitás

végül is az intézmények többsége esetében nem oldja meg a kapacitás kihasználás (és a finanszírozás) problémáját. Tehát más földrészek, elsősorban Ázsia, jöhetnek számításba, mint lehetséges képzési piac. Egyes európai felsőoktatási intézmények egyértelműen célba vették ezt a térséget. A nagyobb tömegű, más földrészeken iskolázott hallgatók megjelenése az európai felsőoktatási intézményekben azonban rejthet veszélyeket is. Amennyiben anyagi megfontolásból engedményt tesznek az intézmények a felvételi követelményekben, esetleg a tanulmányi teljesítményben, az súlyosan érintheti a képzés színvonalát. Másfelől a rendkívül szorgalmas külföldi (pl. ázsiai) hallgatók komoly versenytársakat jelenthetnek európai hallgatótársaik számára, ami ösztönzőleg hathat utóbbiak teljesítményére.

A szakirodalom eddig úgy tartotta, hogy egy felsőoktatási intézményben 15%-nyi külföldi hallgató jelenléte tekinthető kívánatosnak. A Leuven/Louvain-la-Neuveben tartott miniszteri konferencia kommunikéje már úgy fogalmaz, hogy 2020-ra el kell érni, hogy az Európai Felsőoktatási Térségben diplomázó hallgatók 20%-a vegyen részt valamilyen külföldi képzésben tanulmányai során (úgy, hogy erre a képzés mindhárom ciklusában – a PhD képzést is beleértve – lehetőség legyen) (*The Bologna Process 2020 – Communiqué 2009*).

A magyar felsőoktatási intézmények – egyes kivételektől, kivételes szakoktól eltekintve – messze elmaradnak ettől a szinttől. A nemzetköziesedés intézményi kultúrája sem alakult még ki kellőképpen. Az európai ismeretek átadása – érthetetlen módon – egyáltalán nem szerepel az új rendszerű programok képzési és kimeneti követelményeiben, és így általában a tantervekből is hiányzik. A közös és a kettős diplomák kiadásának törvényi szabályozása Magyarországon kedvező, de az ilyen együttműködések létrehozása a gyakorlatban mégis sok bürokratikus akadályba ütközik (gyakran a külföldi partner oldaláról). A magyar felsőoktatásnak ezen kívül szembe kell néznie a hagyományos Kelet-Nyugat irányú mobilitás azon vonatkozásával is, hogy a legjobb teljesítményű (és fizetőképes) magyar hallgatók egyre nagyobb része fog külföldön diplomát szerezni (mérlegelve az anyagi kondíciókat és a diploma presztízsét). A jelenleg külföldön tanuló – teljes programot végző – hallgatók számáról, a gyakoriság tendenciáiról nincsenek pontos adatok, de nagy valószínűséggel máris jelentős és növekvő ez a szám. Az „agyelszívás” azon formája, amelyben az első fokozat hazai megszerzése után a hallgatók nem jelentéktelen része külföldön fogja megszerezni a második (harmadik) fokozatot, minden bizonnyal a legmagasabb presztízsű intézményeket, karokat, szakokat fogja elsősorban érinteni. Ugyanis ezek hallgatóinak családi, társadalmi, anyagi háttere és preferenciarendszere ad leginkább lehetőséget és ösztönzést a külföldi tanulást illetően (*Hrubos 2005*).

Magyarországon a kreditrendszer, majd az ECTS bevezetése meglehetősen átgondolatlanul, szakszerűtlenül, az európai kontextust lényegében figyelmen kívül hagyva történt. Pedig az új típusú képzési programok kidolgozása és akkreditálása jó alkalmat adott volna az újragondolásra, összerendezésre (a sietség súlyos következményei közé tartozik ennek elmaradása). A képzési és kimeneti követelménye-



ket kidolgozó konzorciumok figyelmét úgyszólván teljesen elkerülte a probléma. 2009-ben megindultak az Országos Képesítési Keretrendszer kidolgozásának munkálatai (TÁMOP 4.1.3. A felsőoktatási szolgáltatások rendszerszintű fejlesztése projekt). Jó lenne, ha ez a munka elkerülné az ECTS bevezetése körüli hibákat, nem válna bürokratikus „szörnyeteggé”. A felsőoktatási intézményekkel, az akadémiai és az adminisztratív stábbal egyaránt el kell fogadtatni azt, ami most történik, de ehhez számukra érthetővé, átláthatóvá, intellektuálisan befogadhatóvá kell tenni.

Minőségügy

A minőségügy fokozatosan és látványosan az európai felsőoktatási reform központi kérdésévé vált. A fentiekben leírtakból következik, hogy az egy térségként való értelmezés, a végzettségek, tanulási eredmények kölcsönös elismerése csakis a minőségbiztosítási rendszert is magába foglaló átfogó minőségkultúra, az átláthatóság és a bizalom érvényesülése esetén valósulhat meg. 2005-ben, a bergeni miniszteri értekezlet elfogadta a Felsőoktatás Minőségbiztosításának Európai Sztenderdjei (European Standards and Guidelines – ESG) dokumentumot, amely aktus elindította a minőségbiztosítás egységesítésének folyamatát (*Standards and Guidelines 2005*). Világosan elkülönítette a külső értékelés és az intézményi szintű minőségbiztosítás feladatát és az eljárások rendjét. Az ún. E4-ek, a reformban fontos szerepet játszó európai ún. köztes szervezetek (Európai Egyetemi Szövetség – EUA, Európai Hallgatói Szövetség – ESU, Európai Minőségbiztosítási Szövetség – ENQA, Európai Nem-egyetemi Felsőoktatási Intézmények Szövetsége – EURASHE) kapták feladatuk a gyakorlati megvalósítás koordinálását. A négy szervezet – jellegénél fogva – hangsúlyozottan nem kormányzati szereplő, a felsőoktatási intézményeket, a hallgatókat és a független minőségügyi szakértőket képviseli. Az intézményi autonómia – alábbiakban részletesebben is tárgyalt – kérdése itt találkozik a minőségbiztosítás ügyével. A szakértői elemzések arra utalnak, hogy a külső és a belső minőségbiztosítás munkamegosztása, súlya időben változó. Amennyiben az intézmények rendelkeznek jól működő belső minőségbiztosítási rendszerrel, kisebb szerepe lehet a külső minőségbiztosításnak, ami akár azt is jelentheti, hogy annak „csak” a belső minőségbiztosítási rendszert kell értékelnie, akkreditálnia. Ez számos alapvető problémát vet fel a kormányzati felelősség és kontroll kérdésével, a képzési programok előzetes vagy utólagos akkreditálásával kapcsolatban (*Developing 2005; Hrubos 2008*).

Az Európai Felsőoktatási Térség létrehozásának egyik döntő mozzanata, hogy 2008 májusában létrejött az Európai Minőségbiztosítási Ügynökségek Regisztere (EQAR), tehát az akkreditáció, a minőségbiztosítás is nemzetközi dimenzióba került. Elvileg ez megoldhatja a közös diplomát adó képzési programok akkreditálásának kérdését, hiszen a Regiszterbe felvett ügynökségek értékelését minden résztvevő országnak el kell fogadnia. Az más kérdés, hogy a Regiszter létrehozása több kényes kérdést is felvet. Nyilvánvalóan gyengíti a már létező nemzeti akkreditációs testületek hatalmát, de a nemzeti kormányzatokét is korlátozza, mint nemzetek

feletti értékelő szervezet. Nem várható, hogy gyorsan elfogadást nyer a működése (2009 végéig mindössze tíz ügynökséget vettek fel a Regiszterbe) (*European Quality Assurance Register for Higher Education*).

A Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság 2001 óta tagja az ENQA-nak, arra törekszik, hogy a nemzetközi standardok szerint épüljön ki és működjön a minőségbiztosítás a magyar felsőoktatásban. Ennek megfelelően 2007/2008-ban megkezdte azt az átalakulási, átalakítási folyamatot, amely a belső és a külső minőségbiztosítás munkamegosztásának, szerepének és funkciójának kérdését érinti. Jelenleg már különül egymástól a 8 évente esedékes intézményi akkreditáció és a futó képzési programok párhuzamos tudományági akkreditációja, valamint továbbra is működik az új képzési programok engedélyeztetése (*Intézményakkreditációs Útmutató 2007; Bazsa & Szántó 2008*).

Hazai terepen is nagy kérdés, mikorra éri el a felsőoktatási intézmények belső minőségbiztosítási rendszere azt a fejlettségi szintet, amely lehetővé teszi a programakkreditáció kiváltását. Nem remélhető, hogy az állami kontrollhoz szokott felsőoktatási intézményekben rövid időn belül kellőképpen tudatosul, hogy autonómiájuk feltétele, egyben biztosítéka a korrekt minőségbiztosítási rendszer működtetése, mi több, a minőségkultúra meghonosítása (ami már túlmutat a minőségbiztosításon, és az intézmény egészének és egyes részlegeinek, szereplőinek alapvető értékrendszerét érinti). Az erőforrásokért folyó kíméletlen verseny, a nemzetközi megméretetés és az akadémiai értékek – a tömegessé válásból adódó megpróbáltatásokat is túlélő – ereje együttesen kényszerítheti ezt ki. A minőségbiztosítás ügyét fenyegető legnagyobb veszély az elbürokratizálódás, öncélúvá válás, a kreativitás akadályozása, ami a rendszer félreértéséből, az eltorzult gyakorlatból következik. A szükségképpen sok időt, energiát, pénzt felemészítő tevékenységet kellően indokolni kell, elfogadhatóvá kell tenni az akadémiai stáb számára, ellenkező esetben paradox hatásokat vált ki, az alaptevékenységről vonja el a figyelmet (*Creativity 2007*).

Intézményi autonómia – sokféleség

Miközben a bolognai reform a felsőoktatási rendszerek harmonizálását tűzte ki célul, egyre inkább tudomásul veszi, mi több támogatja az intézményi szintű autonómiát, ezzel az intézmények sokféleségét. Bár a hivatkozási alapként kezelt dokumentumok mindig is hangsúlyozták ezt a követelményt, kétségtelen, hogy felülről vezényelt reformról van szó. Kezdetben a nemzetek feletti, európai kezdeményezéseké volt a fő szerep, majd a hangsúly a nemzeti kormányzatokra tevődött át, amelyek meghozták a szükséges intézkedéseket, előkészítették a törvényeket. A megvalósítás során végül az intézmények kerültek előtérbe, ők viselik a fő terhet és a felelősséget.

A cserében megkapott, jelentősen növelt intézményi autonómia ügye sok vitát váltott és vált ki. A fentiekben már tárgyalt belső minőségbiztosítás mellett az anyagi önállóság, a gazdálkodói vagy vállalkozói szemlélet és gyakorlat elfogadása jelenti a kritikus mozzanatot. A folyamat komplexitására, nem egyirányú jellegére utal,



hogy egyfelől nagy tekintélyű európai szervezetek (köztük a hallgatói szervezetek) kitartanak a mellett, hogy a felsőoktatás közjő, a kormányzatok felelőssége a társadalom minden tagja számára biztosítani a továbbtanulás lehetőségét (az intézményeknek lehetővé kell tenni a kormányzati támogatáson túl más anyagi források felhasználását is, de csak kiegészítő jelleggel), másfelől az OECD, az Európai Bizottság, egyes szakmai szervezetek, a felsőoktatási intézmények egy része úgy foglal állást, hogy az intézményeknek már nemcsak gazdálkodó, vállalkozó szervezetként kell működniük, hanem egyenesen a gazdaság motorja, az innováció forrása szerepet kell felvállalniuk, kiharcolniuk. A gazdaság benyomulása a felsőoktatás világába úgy is értelmezhető, hogy a kényszerűen visszavonuló állam hatalma csökkent, és a több lábbon állás lehetővé tette, megnövelte az intézmények autonómiáját (*Autonomy 2002; Academic freedom 2006*).

Az intézményi autonómia előtérbe helyezése összefügg a differenciálódás tényével. Mint a fentiekben láttuk, a tömegessé vált felsőoktatásnak többféle társadalmi feladatot kell ellátnia, amelynek csak úgy tud eleget tenni, ha minden szereplő tudomásul veszi, hogy az intézmények köre differenciálódik. Ez részben minőségi sokféleséget jelent, részben pedig az eltérő missziók felvállalását. Az „akadémiai sodrás” veszélye, hogy minden intézmény a legmagasabb akadémiai státusú képzési szinten is kíván programokat indítani (különösen akkor, ha a finanszírozási rendszer és az akkreditációs szempontok is erre készítetik, kényszerítik őket). Miközben a széles értelemben vett társadalmi igények kielégítése szükségessé tenné kifejezetten oktatási célú, munka melletti képzésre irányuló, regionális feladatokat betöltő, idegen nyelvű oktatási programokra specializálódó stb. intézmények jelenlétét a kutató egyetemek mellett. Ezen intézmények értékelését, programjaik akkreditálását, finanszírozását a saját vállalt misszió betöltésének színvonala alapján lehet érdemben szabályozni.

Az egységes és részletes állami szabályozás hagyományait hordozó kontinentális Európában, ahol egy-egy országon belül egyfelől az egyetemek, másfelől a főiskolák elvileg azonos státusszal, presztízzsel rendelkeztek, nehéz elfogadni, elfogadtatni az új szemléletet és gyakorlatot. A legfontosabb szakértői és ún. közvetítő szervezetek közreműködésével 2004-ben elindult egy program, amelynek célja, hogy magalappozza egy európai klasszifikációs rendszer létrehozását (*Mapping Diversity 2008; Hrubos 2009*). A horizontális szemléletű osztályozás, típusalkotás igénye azért is merült fel, mert az utóbbi években egyre nagyobb visszhangot váltott ki a nemzeti és a nemzetközi intézményi rangsorok készítése, amelyek – értelemszerűen – hierarchiában gondolkodnak. A rangsorkészítés körüli elméleti és módszertani viták pozitív hatása, hogy elvezetnek a felsőoktatás alapkérdéseinek ismételt felvetéséig, továbbá felhívják a figyelmet arra, hogy a kiemelkedő pozícióra való törekvés, az arra való ösztönzés öncélú lehet, ha nem veszi figyelembe, hogy végső soron a tudomány és a társadalom egészének szolgálata a felsőoktatási intézmények feladata (*Sadlak & Cai 2007*).

Az intézményi autonómia kérdésének vitája Magyarországon az irányítási- és a finanszírozási rendszer körüli, a törvényalkotáshoz kapcsolódó diskurzusban zajlott le, és zajlik ma is, hasonló tartalommal, mint más európai országokban. Ugyancsak napirenden van az intézmények különböző típusai megjelenítésének ügye az intézményi- és program akkreditációtól a finanszírozásig terjedő területeken. A felsőoktatási intézmények típusokba sorolása nagyon is időszerű kérdés, ugyanis gyakran elhangzik az állítás, hogy „túl sok” felsőoktatási intézmény van Magyarországon. A 70 körüli szám ilyen értelemben való releváns megítélését segítené, ha a szabályozás (és a köztudat) nem kezelné egységes halmazként a felsőoktatási intézményeket. A 2009-es év fontos fejleménye a „kutatóegyetem” témájának határozott felvetése, a koncepció kidolgozása és a vonatkozó kormányrendelet megjelenése volt (*Dezso 2009; 276/2009. [XII.4.] Korm.rendelet*). Eszerint a Németországban meghonosított, pályázat útján elnyerhető, meghatározott időre szóló „kutatóegyetem – kiváló egyetem” rendszer kapott utat Magyarországon. Ez jó megoldásnak ígérkezik, elsősorban rugalmassága következtében. Ugyanakkor nem szabad megfeledkezni a kimaradókról – más missziók betöltőit is értékelni kell, más módon.

Záró gondolatok

Az európai felsőoktatási reform egy folyamat, amelynek első szakasza lényegében lezárult, és máris folyik a következő szakasz feladatainak megtervezése. Az elmúlt négy év történéseit is ennek a keretében érdemes értékelni, tehát a tendenciákra, az egymásból következő újabb és újabb kihívásokra, a változó prioritásokra célszerű figyelni.

Például rövidtávon a reform ellentmondásos hatásának látszik, hogy miközben az európai felsőoktatási rendszerek harmonizálása volt a cél, a korábban országonként eltérő, de azon belül jól áttekinthető szerkezetű felsőoktatási rendszerek most már országokon belül is differenciálódtak. A hivatalos és szakértői megítélések azonban az utóbbi években már éppen támogatandónak, Európa kiemelt értékének, egyértelműen pozitív vonásának tartják a sokféleséget. Természetesen ennek kezelése igen nagy kihívás a kontinens felsőoktatása számára, és szakértői előrejelzések szerint ez lesz a reform következő szakaszának legfontosabb ügye (*The Lisbon Declaration 2007*).

A bolognai folyamat hazai értékelésekor érdemes szem előtt tartani, hogy a reform megvalósításával kapcsolatos számos probléma lényegében minden résztvevő országban felmerült. A magyarországi sajátos gondok részben egész Közép-Kelet Európára vonatkoznak, és a felsőoktatási reformok időbeli „összetorlódásának” tudhatók be (*Kozma & Rébay 2008*). Ezekről el kell választani a hazai megvalósítás esetleges balfogásait, tévedésekből, félreértelmezésből adódó kevésbé sikeres elemeit (*Barakonyi 2009*). A nemzetközi összehasonlítás, a legjobbnak tartott külföldi példák tanulmányozása általában hasznos, de érdemes mindig a rendszer egészében, modellekben gondolkodni a vizsgálódás során. Ennek hiányában bekövetkezhet



az a hiba, hogy az összefüggések megértése helyett csak saját elgondolásainkhoz keresünk – és mindig találunk – illusztrációt.

HRUBOS ILDIKÓ

Megjegyzés

A tanulmány épít az OKA (84/tk OKA I) támogatásával 2006–2007-ben végzett kutatás eredményeire.

Kutatási zárójelentés: A magyar felsőoktatás szerkezetének és finanszírozási rendszerének átalakulása a lineáris modelltől történő áttérés során. Kutatásvezető: Hrubos Ildikó. Munkatársak: Polónyi István és Veroszta Zsuzsanna tanulmányokkal, Lovász Gabriella, Pálinkó Éva, Pásztor Adél és Tomasz Gábor eset-tanulmánnyal. (*Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet, 2007.*)

A tanulmány a szerző „Európai felsőoktatási reform Magyarországon” című dolgozatának (Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet, 2008. Kézirat) felhasználásával, annak kibővítésével, átdolgozásával készült.

IRODALOM

- Academic freedom and university autonomy. Parliamentary Assembly. Report of the Council of Europe, Committee on Culture, Science and Education. 2 June 2006.
- Autonomy and Responsibility. The University's Obligations for the XXI. Century (2002) Observatory Magna Charta Universitatum. Bologna, Bononia University Press.
- Bologna Process. Template for National Reports: 2007–2009.
- BARAKONYI KÁROLY (2009) *Rendszerváltás a felsőoktatásban*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- BAZSA GYÖRGY & SZÁNTÓ TIBOR (2008) Felsőoktatási akkreditáció Magyarországon. *Educatio*, No. 1.
- Bologna Process. Stocktaking Report 2009. Report from the working groups appointed by the Bologna Follow-up Group to the Ministerial Conference in Leuven/Louvain-la-Neuve 28–29 April. http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Stocktaking_report_2009_FINAL.pdf
- Bucharest Message to the 2009 World Conference on Higher Education – Experiences and Recommendations from the European Region. <http://www.cepes.ro/forum/pdf/Bucharest%20Message.pdf>
- Communiqué of the Prague Summit. Towards of the European Higher Education Area. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001 OKM Bologna honlap
- Convention on the Recognition of Qualifications Concerning Higher Education in the European Region. Lisbon, 11.IV.1997. Council of Europe, European Treaty Series – No. 165.
- Creativity in Higher Education (2007) Report on the EUA Creativity Project 2006–2007. EUA Publications.
- DAVIS, H. (2009) *Survey of Master Degrees in Europe*. EUA Publications.
- DERÉNYI ANDRÁS & TEMESI JÓZSEF (2008) Kreditrendszer és minőségbiztosítás. *Educatio*, No. 1.
- Developing an Internal Quality Culture in European Universities (2005). Report on the Quality Culture Project 2002–2003. EUA Publications.
- DEZSŐ TAMÁS (2009) Merre tart a magyar felsőoktatás? Vitaindító tézisek a „kutatóegyetem” koncepcióhoz. *Trefort-Kert*, II. évf. No. 3. pp. 7–11.
- European Quality Assurance Register for Higher Education (EQAR) Statutes. Members <http://equar.eu>
- Eurydice. Higher Education in Europe 2009: Developments in the Bologna Process. European Commission.
- HRUBOS ILDIKÓ (2000) Új paradigma keresése az ezredfordulón. *Educatio*, No. 1.
- HRUBOS ILDIKÓ (2003) Napjaink reformja: az Európai Felsőoktatási Térség létrehozása. *Educatio*, No. 1.
- HRUBOS ILDIKÓ (2005) A peregrinációtól az Európai Felsőoktatási Térségig. *Educatio*, No. 2.
- HRUBOS ILDIKÓ & TOMASZ GÁBOR (eds) (2007) *A bolognai folyamat intézményi szinten*. Kutatás Közben No. 278. Felsőoktatási Kutatóintézet.
- HRUBOS ILDIKÓ (2008) A minőségkultúra ügye az Európai Felsőoktatási Térségben. *Educatio*, No. 1.
- HRUBOS ILDIKÓ (2009) A sokféleség értelmezése és mérése. *Educatio*, No. 1. pp. 18–31.
- Intézményakkreditációs Útmutató. Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság. 2007. október 16.
- JÓNASSON, T. (2008) *Inventing Tomorrow's University. Who is to take the Lead? An Essay of the Magna Charta Universitatum*. Bononia Press.

- KOZMA TAMÁS & RÉBAY MAGDOLNA (2008) *A bolognai folyamat Közép-Európában*. Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó.
- London Communiqué. Toward the European Higher Education Area: responding to challenges in a globalised world. 18 May 2007.
- Mapping Diversity: Developing a European Classification of Higher Education Institutions (2008). Classifying European Institutions for Higher Education Project (stage II.) <http://www.utwente.nl/cheps/research/projects/ceihe>
- Országjelentés 2007–2009. OKM – Nemzeti Bologna Bizottság honlapja.
- „Realising the European Higher Education Area”. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education. Berlin, 19 September.
- SADLAK, J. & CAI, L. N. (eds) (2007) *The World-Class University and Ranking: Aiming Beyond Status*. Cluj University Press.
- Standards and Quidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (2005) ENQA report. European Association for Quality Assurane in Higher Education. Helsinki.
- SZABÓ KATALIN (2008) Tanulás a munkahelyeken és a munkahelyekért. *Educatio*, No. 2.
- The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009 <http://www.okm.gov.hu/main.php?folderID=603>
- The European Higher Education Area – Achieving the Goals. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19–20 May 2005. OKM Bologna honlap.
- The European Higher Education Area. Joint Declaration of the European ministers of education. Convented in Bologna on the 19th June 1999. OKM Bologna honlap.
- The Lisbon Declaration. Europe’s Universities beyond 2010: Diversity with a Common Purpose (2007) OKM Bologna honlap.
2008. évi XCVII. törvény a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény módosításáról. Magyar Közlöny 2008/183. szám.
- 276/2009. (XII.4.) Korm. Rendelet a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. Törvény egyes végrehajtási rendeleteinek módosításáról. www.okm.gov.hu/jogszabalyok/kormanyrendeletek



AZ OKTATÁS FEJLŐDÉSE ÉS UNIÓS TAGSÁGUNK: 2006–2010

AVIZSGÁLT IDŐSZAK UNIÓS PERSPEKTÍVÁBÓL történő értékelésének egyszerre két, egymást kiegészítő kérdésre kell választ keresnie. Egyfelől, arra, vajon a vizsgált időszakban az oktatás területén Magyarország *mennyire volt eredményes és hasznos tagja annak a közösségnek, amelyet Európai Uniónak hívunk*. Másfelől azt a kérdést kell megválaszolnunk, *vajon uniós tagságunk hogyan hatott az oktatás hazai fejlődésére*. Bár a legtöbb hazai elemzőt fenti két kérdés közül valószínűleg elsősorban az utóbbi foglalkoztatja, ezek valójában nem elszakíthatóak egymástól. Azoknak az országoknak a példája, amelyek az elmúlt egy-két évtizedben a legsikeresebben tudták a közösségi erőforrásokat saját fejlődésük érdekében kihasználni, többek között azt jelzi, hogy e siker titka éppen e két kérdés egy időben történő megfogalmazása, és mindkettő egyforma súlyúként történő kezelése.

Fontos hangsúlyozni: Magyarország uniós csatlakozására olyan időszakban került sor, amikor az oktatás és képzés a közösségi politikában látványos módon felértékelődött. A 2000-ben megfogalmazott Lisszaboni Stratégia keretei között a közösség nemcsak minden korábbinál nagyobb energiával, de a korábbiaknál jóval gazdagabb eszközrendszer birtokában is próbálhatta befolyásolni tagjai oktatási rendszereinek fejlődését (*Halász 2003; Kovács 2004*). A vizsgált időszakban ezek az erőfeszítések egyre komolyabb támogatást kaptak és a koordináció kialakult formái is egyre inkább bejáratódtak.

Mennyire vált saját terepünké az uniós terep?

Egy-egy ország akkor mondhatja el magáról, hogy az uniós terep egyúttal saját terepe is, ha azt tapasztalja, hogy a közösségi politikát domináló kérdések nagyon hasonlóak ahhoz, amelyeket saját a belső nemzeti politikája is megfogalmaz. Ez szoros összefügg azzal az összetett jelenséggel, amit az integrációs irodalom a nemzeti politikák *európaizálódásaként* ír le. Azt a kérdést kell itt megfogalmaznunk, vajon a 2006 és 2010 közötti időszakban mennyire beszélhetünk a magyarországi oktatáspolitikáról európaizálódásáról. A választ rögtön meg is előlegezhetjük: ebben az időben – többféle hatás nyomán – erőteljesen folytatódott az a folyamat, amely a hazai oktatáspolitikát egyre inkább hasonlóvá tette ahhoz, amelyet a közösség szintjén figyelhetünk meg.

Az európaizálódás folyamata az oktatási rendszer mindegyik alrendszerét (közoktatás, szakképzés, felsőoktatás) érintette. A közoktatás területén ennek legfontosabb közvetítői az európai kulcskompetenciákról szóló ajánlásnak a Nemzeti alaptantervbe történő beépítése, az uniós forrásokból támogatott fejlesztési prog-

ramok valamint a pedagógusképzésnek a Bologna folyamat keretei között történő átalakulása voltak. Az uniós forrásokból támogatott fejlesztési programok hasonló hatást fejlettek ki a szakképzés és a felsőoktatás területén is. Ami az előbbit illeti, ehhez nagymértékben hozzájárult a szakmai kvalifikációs rendszer (OKJ) 2006 előtt lezajlott reformja, aminek a hatásai a megújított szakmai követelményrendszereken, a szakmai vizsgáztatás erre épülő új gyakorlatán valamint ennek a képzési folyamatra való visszahatásán keresztül döntően a vizsgált időszakban bontakoztak ki. A felsőoktatás területén a közösségi és a nemzeti folyamatok közeledését – túl az uniós forrásokra épülő fejlesztések hatásán – elsősorban a Bologna folyamatot támogató nemzeti intézkedések, ezen belül különösen a képzési programokat orientáló kimeneti követelményeknek esetenként radikális módon történt átfogalmazása, és a tanulási eredmények megközelítés fokozatos terjedése vitte előre (Fischer & Halász 2009).

Az európaizálódás egyik legfontosabb hordozója a hazai szereplőknek a különböző közösségi programokban való részvétele. Az oktatás területén a közösségi programok közül a legfontosabb az „Egész életen át tartó tanulás program”, amely 2007-ben egyesítette a korábbi programokat. Ebben a magyarországi intézmények a vizsgált időszakban is aktívan részt vettek. Az iskolai együttműködési projektekbe például 2007 és 2009 között évente átlagosan több mint 300 iskola kapcsolódott be.¹ A felsőoktatási mobilitási programokban 2007-ben és 2008-ban évente több mint háromezer-öttszáz hallgató és csaknem ezer oktató vagy egyéb munkatárs vett részt.² Ugyanakkor szerényebb volt a magyar egyetemek részvétele az Erasmus programon belül pályázható közös tantervfejlesztésekben: a program 2007-es és 2008-as kompendiuma csupán 3–3 olyan projektet jelzett, amelyekben magyar egyetemek részt vettek.³

Külön figyelmet érdemelnek azok a kölcsönös tapasztalatszerzést szolgáló programok, amelyeknek fontos szerepük van a különböző szintű oktatási *szakirányítók* közösségi szocializációjában továbbá azok, amelyek az európai szintű hálózatépítést támogatják, és egy-egy *szakértői kör* számára nyitják meg az intenzív nemzetközi együttműködés kereteit, jelentős lökést adva egy-egy szakterület európaizálódásának. A CEDEFOP adatai szerint európai szinten a 2009-es nyertes pályázatok 2610 fő számára összesen 236 Arion látogatási program megszervezését tették lehetővé. A szervezet nyilvántartása szerint 2006 és 2009 között magyarországi vendéglátók 17 olyan Arion szakmai programot szerveztek, amelyen más országokból érkezett oktatásirányítók tanulmányozhattak valamilyen közös érdeklődésre számot tartó témát.⁴ A Tempus Közalapítvány éves jelentései szerint 2006-ban 54, 2008-ban pedig 63 Arion pályázatot fogadtak el, azaz ilyen létszámban vehettek részt magyar szakemberek más országokba szervezett tanulmányutakon.

1 Forrás: a Tempus Közalapítvány honlapja (http://www.tpf.hu/upload/docs/LLP/comenius/urlap/pa_projektindito_09.pdf)

2 Forrás: Tempus Közalapítvány honlapja (http://www.tpf.hu/pages/content/index.php?page_id=638)

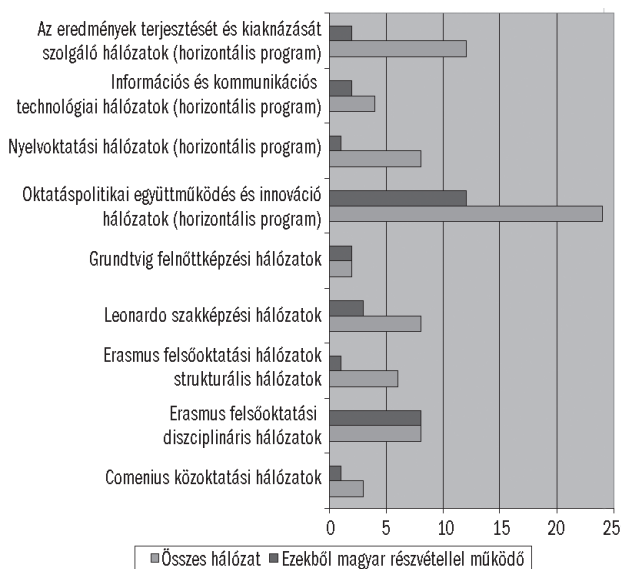
3 Forrás: a program honlapja (http://ec.europa.eu/education/erasmus/doc906_en.htm)

4 Lásd a koordináló szerv, a CEDEFOP kapcsolódó honlapját (http://studyvisits.cedefop.europa.eu/list/default.asp?cmd=11&per_id=45)



Az Európai oktatási programok tudatosan támogatják olyan szakértői hálózatok kialakulását és működését, amelyek elősegítik a közös európai megközelítések ki-fejlesztését és elterjedését. 2008-ban 75 közösségi támogatást nyert ilyen hálózatból több mint 32 (43%) munkájában vettek részt magyar intézmények (lásd 1. ábra). Fontos hangsúlyozni, hogy ezeken túl számos olyan hálózatszerűen működő program létezett, és létezik, amelyekben hazai résztvevők is aktívan közreműködnek. Ilyenek például azok a nagyobb *multilaterális projektek*, amelyek gyakran eredetileg közösségi támogatással indulnak, majd ennek elmaradása után a tagok elkötelezettségének és forrásszerző képességüknek köszönhetően fennmaradnak. Ezeknek néha igen komoly hatása lehet a bennük résztvevő nemzeti szereplők gondolkodására, informáltságára és ezen keresztül viselkedésükre, továbbá arra a cselekvési potenciálra, amellyel a belső oktatáspolitikai térben megjelennek.

1. ábra: A közösségi oktatási programok támogatásával működő hálózatok száma és az ezekben való magyar részvétel (2008)



Forrás: Az egyes programok nyertes pályázatait bemutató compendiumok (a szerző gyűjtése és számítása).
Lásd: http://eacea.ec.europa.eu/lp/results_projects/project_compedia_en.php.

Példaképpen érdemes megemlíteni a különösen ismertté vált, 2000-ben indított és ma is működő *Tuning projektet*, amelynek sok országban, így Magyarországon is jelentős hatása volt a felsőoktatásban a tanulási eredmények (*learning outcomes*) megközelítés fejlődésére és alkalmazására,⁵ vagy a 2003-ban létrehozott és ugyancsak fennmaradt *European University Lifelong Learning Network* nevű szervező-

5 A 2000-ben indult Tuning projekt keretében vagy támogatásával 2009 végéig 28 szakterületen folyt közös európai képzési és kimeneti követelmények kidolgozása. Az eredetileg 9 diszciplináris területen indult fejlesztésekből 3-ba kapcsolódtak be magyar intézmények. A projekt honlapját (<http://tuning.unideusto.org/tuningeu>) 2009 végéig csaknem 3 millióan látogatták meg.

dést, amelynek Magyarország különösen aktív résztvevője lett.⁶ Mind a közoktatás, mind a felsőoktatás szempontjából említést érdemelnek talán még a tanárképzéssel foglalkozó európai hálózatok, így a kilencvenes években létrejött *Thematic Network of Teacher Education* (TNTEE),⁷ a 2000-ben alakult *European Network of Teacher Education Policies* (ENTEP)⁸ vagy az ezek talaján létrejött és 2007 óta működő *Teacher Education Policies in Europe* (TEPE)⁹ hálózat. Az ilyen hálózatok nemcsak információkkal látják el a tagállamok felelős tisztviselőit, de informális módon folyamatosan nyomást is tudnak gyakorolni rájuk.¹⁰ Esetenként egy-egy kifejezetten uniós kontextusban kezdeményezett hálózat létrehozása váltja ki olyan, ehhez kapcsolódni tudó belső nemzeti szerveződések létrejöttét vagy megerősödését, amelyek azután a nemzeti oktatáspolitikai szereplőjévé is válnak, és a nemzeti kontextuson belül elkezdik felértékelni az adott szakterületet. Erre jó példa a *European Lifelong Guidance Policy Network*, amelyben részvételünk a vizsgált időszakban érzékelhető módon hozzájárult a szakterület hazai felértékelődéséhez.¹¹

Külön figyelmet érdemelnek azok az együttműködési formák is, amelyeket valamilyen közösségi döntés nyomán maga az Európai Bizottság hoz létre és működtet. A Lisszaboni Stratégiának az oktatás területén történő megvalósítását szolgáló „*Oktatás és Képzés 2010 folyamat*” keretei között, annak 2002-ben történt elindítása óta folyamatosan működtek olyan bizottságok vagy munkacsoportok, amelyekben az egyes tagállamok képviselői részt vesznek. A vizsgált időszakban 10 ilyen állandó tematikus munkacsoport (klaszter) működött,¹² és Magyarország ezek közül öt munkájában vett részt.¹³

Az, hogy az ország mely klaszterek munkájában és milyen aktivitással vesz részt nemcsak az ország prioritásait mutatja, hanem azt is, hogy melyek azok a területek, ahol a leginkább képes arra és akarja azt, hogy befolyásolja a közös oktatáspolitikai gondolkodás fejlődését és a közös politikák alakulását. Az országok között jelentős eltérés lehet abban is, hogy mennyire teszik saját belső szakmai közvéle-

6 E hálózat, azaz az EULearN magyar szervezete a 2002 óta létező Magyar Egyetemi Lifelong Learning Network (MELLearn), amely az itt vizsgált időszakban is folyamatosan támogatta a magyar felsőoktatásnak az egész életen át tartó tanulás felé való nyitását. A szervezet honlapját lásd itt: <http://www.mellearn.hu>

7 A hálózat honlapja: <http://tntee.umu.se/information>

8 A hálózat honlapja: <http://entep.bildung.hessen.de>

9 A hálózat honlapja: <http://tepe.wordpress.com>

10 Így például az ENTEP 2007-es lisszaboni konferenciáján a szervezet vezetői megjegyezték, hogy Magyarországnak nem volt kinevezett képviselője és nyomást gyakoroltak az országra, hogy jelölje ki a képviseletet ellátó minisztériumi vezetőt. Forrás: konferencia-beszámoló. „XIV. ENTEP Conference in Lisbon” (http://entep.bildung.hessen.de/coordinationnotes/Coord_Note_Pres_PT_07.pdf)

11 Ez egy, még az ír elnökség alatt elfogadott tanácsi döntés nyomán jött létre majd a CEDEFOP pályázati úton támogatta és később az LLP centralizált fejezetében folyamatos költségvetési támogatásra tett szert.

12 A munkacsoportok felsorolását lásd az Európai Bizottság által működtetett „*Knowledge System for Lifelong Learning!*” c. honlapon. (<http://www.kslll.net/PeerLearningClusters/Default.cfm>)

13 A felsőoktatás modernizációja; Az egész életen át tartó tanulást szolgáló kulcskompetenciák; A tanárok és oktatók; A tanulási eredmények elismerése; Hozzájárulás és társadalmi befogadás az egész életen át tartó tanulás keretében (ezeken túl korábban egy ideig Magyarország az IKT-vel foglalkozó csoport munkájában is részt vett).



ményük számára láthatóvá és hozzáférhetővé mindazt, ami e klaszterekben történik. Magyarországon az „Oktatás és képzés 2010” program „társadalmasítása” érdekében meglehetősen sok erőfeszítés történt a vizsgált időszakban: így például megtörtént az alapvető dokumentumok közzététele, ezekről a nyilvánosság számára elérhető elemzések készültek, vitafórumok és disszeminációs konferenciák szerveződtek.¹⁴

Ugyanakkor fontos hangsúlyozni: szó nincs arról, hogy a hazai folyamatok mindig szinkronban lettek volna vagy lennének a közösségi folyamatokkal. A hazai szakmai közvéleményben például nem ritkán találkozhatunk elhatárolódással a „divatnak” tekintett kompetencia-fogalomtól,¹⁵ annak ellenére, hogy ez lett a közösségi oktatáspolitikai talán legfontosabb integráló fogalma és szinte minden tagország komoly erőfeszítéseket tett az ezzel kapcsolatos közösségi ajánlások végrehajtása érdekében.¹⁶ A felsőoktatásban érdekelt hazai szakmai közvélemény más országokkal összevetve meglehetősen elutasító nemcsak a Bologna folyamat egészével szemben,¹⁷ hanem a közösségi felsőoktatási politika egyéb olyan elemével kapcsolatban is, mint amilyen például az intézményi autonómiának a vállalati autonómiához hasonló értelmezése vagy a nem állami források nagyobb arányú bevonása a felsőoktatás finanszírozásába.¹⁸

Az itt vizsgált időszakban nemzeti szinten a közösségi politikák „komolyan vétele” egyik legkomolyabb jelének a nemzeti kvalifikációs rendszerek reformja tekinthető, amelyről a téma egyik hazai szakértője, joggal állapította meg, hogy „az oktatási szféra egyik legnagyobb átfogó európai kezdeményezése” (*Temesi 2007*). Ez az – Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament által 2008 tavaszán elfogadott – Európai Képesítési Keretrendszerhez illeszkedő nemzeti kvalifikációs rendszerek

14 Lásd a Tempus Közalapítvány „Az Oktatás és Képzés 2010 Program Társadalmasítása (Klasztermunka)” c. honlapját (http://www.tpf.hu/pages/content/index.php?page_id=864).

15 Az egyik legkiválóbb hazai oktatáskutató, Polónyi István például egy 2007-ben megjelent tanulmányában „Egy csodafogalom – a kompetencia” címmel egész alfejezetet szán a kompetencia-fogalommal kapcsolatos kételyei megfogalmazásának (*Polónyi 2007*). A 2008-ban tartott Hetedik Nevelésügyi Kongresszuson, melynek célja volt többek között ennek a fogalomnak az értelmezése is, nemcsak kétségek, de ellenérzések is megfogalmazódtak ezzel az „idegen” fogalommal kapcsolatban (lásd pl. Achs Károly hozzászólását a „virtuális kongresszus” című honlapon, <http://www.osztalyfonok.hu/cikk.php?id=462>). Egy 2008-ban tartott „Műveltség, kompetencia, demokrácia” c. tudományos konferencia egyik előadásának „Hogyan haladhat meg a kompetenciamánia” volt a címe, egy másik előadás pedig „A kompetenciafejlesztés kiüresedett fogalmával takarózó hazai és európai bürokráciával szembeni jogos kritikát” említette.

16 Egy az Európai Bizottság számára készült, a 27 tagországban zajló folyamatokat elemző jelentés szerint „a kulcskompetenciák fejlesztését a legtöbb tagország kiemelt oktatáspolitikai céllá tette és sokuk előrehaladt e cél megvalósításában vagy elkötelezte magát az előrehaladás mellett” (*Gordon et al 2009*).

17 Egy 2007-es felmérés szerint például a magyar felsőoktatási személyzet 56%-a utasította el azt a megállapítást, hogy a háromciklusú képzés javítani fogja a felsőoktatás színvonalát. A negatív véleményeknek ennél magasabb arányát kizárólag Németországban lehetett megfigyelni (*The Gallup... 2007*).

18 Az előző jegyzetben említett felmérés szerint 31 vizsgált ország közül mindössze 5 olyan van, ahol a magyarországinál alacsonyabb az aránya azoknak, akik egyetértenek azzal a kijelentéssel, hogy „Az egyetemeknek jobb belső menedzsmentre van szükségük”, csupán 6 olyan van, ahol kevesebben értenek egyet azzal, hogy „Az egyetemek közötti verseny javítja a minőséget” és 8 olyan van, ahol kevesebben vélik úgy, hogy „A privát források bevonása hozzásegítené az egyetemeket ahhoz, hogy több jövedelemre tegyenek szert és magasabb teljesítményt nyújtsanak” (*The Gallup... 2007*).

létrehozását jelenti. Ezzel kapcsolatban azt érdemes kiemelni, hogy a feladatért való felelősséget kijelölő kormányzati döntés egy előzetes koncepció alapján¹⁹ időben megszületett és az uniós támogatással futó fejlesztési programok erre forrásokat is biztosítanak. Ugyanakkor e feladat stratégiai irányítása, mint minden más országban, Magyarországon is az emberi erőforrásokért felelős tárcák intenzív együttműködését és az oktatási mellett különösen a foglalkoztatási és gazdasági tárcák intenzív szerepvállalását igényli,²⁰ ami – megint csak több más országhoz hasonlóan – Magyarországon is akadozik.²¹ A kvalifikációs rendszer reformjával kapcsolatban egy magyar értékelő jelentésben ezt is olvashattuk: „a legkomolyabb kihívást az jelenti, hogy a magyar oktatási és képzési rendszer meghatározó hagyományaitól távol áll a kimenet-orientált szemlélet”, és „az Európai Képesítés Keretrendszer koncepcióját Magyarországon a képzési intézmények képviselőinek nagy része távolságtartással és kételkedéssel fogadta” (*Oktatási és Kulturális Minisztérium 2007*).

A teljesítményünk uniós perspektívában

A Lisszaboni döntés meghozatala óta az uniós tagság egy-egy ország számára többek között azt jelenti, hogy nemzeti politikáját a közösség folyamatosan nyomon követi és értékeli annak a Nyitott Koordinációs Módszernek (*Open Method of Coordination – OMC*) a keretei között, amelyet az Unió eredetileg a nemzeti foglalkoztatási politikák koordinálására hozott létre az Amszterdami szerződést követően, és amit 2000-ben kiterjesztett az oktatási ágazatra is. Az első nemzeti jelentéseiket ennek keretei között a tagországok, közöttük Magyarország is, 2005-ben készítették el, majd a vizsgált időszakban még két alkalommal, 2007-ben és 2009-ben készült ilyen beszámoló. Ezeket minden alkalommal követte az Európai Bizottság és a miniszterekből álló Tanács együttes jelentése (*Joint Report*), amely a közösség egészére és az egyes tagállamokra külön-külön fogalmazott meg visszajelzéseket és esetenként ajánlásokat.²²

A 2005 óta két évente készülő nemzeti jelentések egyfajta önértékelést jelentenek: ezekben egy-egy tagország a közösség által meghatározott és a közös politika legfontosabb elemeire fókuszáló egységes szempontok szerint elemzi saját oktatáspolitikai teljesítményét. Mivel e jelentések címettjei nem a *belső* politika szereplői, hanem a *külső* környezet, azaz maga a közösség, nem jelentéktelen kérdés az, vajon

19 Lásd: „Az Országos Képesítési Keretrendszer (OKKR) megalkotásának koncepciója” (http://www.tpf.hu/document.php?doc_name=tudaskozpont/Oktataseskepzes2010/tanulasi).

20 A kapcsolódó kormányrendelet – 2069/2008. (VI. 6.) Korm. határozat – az „oktatási és kulturális miniszter elsődleges felelősségévé” tette az Országos Képesítési Keretrendszer létrehozását és az oktatási tárca államtitkárára bízta a feladat megvalósítását felügyelő tárcaközi bizottság vezetését (lásd: <http://www.okm.gov.hu/europai-unio-oktatas/orszagos-kepzesi/magyarorszag-ekkr>).

21 Forrás: a folyamatban résztvevők személyes közlései.

22 A tagállami beszámolók és a közösség által történt értékelések 2009 végén megtalálhatóak voltak a Bizottság *Reports on the implementation of the Education & Training 2010 work programme* c. honlapján (lásd http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc1532_en.htm). A magyar jelentések megtalálhatóak voltak az OKM *Lisszaboni folyamat/Oktatás és Képzés 2010* c. honlapján (lásd: <http://www.okm.gov.hu/europai-unio-oktatas/lisszaboni-folyamat-quot/lisszaboni-folyamat>).



e jelentések egyáltalán mennyire válnak ismertté a belső politikai környezetben, vajon a belső szereplők mennyire vesznek részt ezek alakításában és mennyire használják fel ezek megállapításait. Az Unió kifejezetten támogatja azt (erre jelentős, a tagállamok által megpályázható pénzügyi forrásokat is fordít), hogy a közösség felé történő külső beszámolás az oktatási ágazat *belső* szereplőivel történő intenzív kommunikáció eszközévé is váljon, hiszen ez egyik fontos módja a belső és a külső politikák összehangolásának, illetve a nemzeti politika európaizálódásának. Az oktatás tárca Magyarországon minden alkalommal élt ezzel a lehetőséggel és az ezt szolgáló uniós forrásokat felhasználva igyekezett a közösségi monitorozás folyamatát hozzákapcsolni a belső oktatáspolitikai dialógushoz.²³

A vizsgált időszakban Magyarország két alkalommal készített jelentést az uniós számára az „Oktatás és képzés 2010” folyamat keretei között (*Oktatási és Kulturális Minisztérium 2007, 2009*). Ezek a jelentések – csakúgy, mint az ezekre adott uniós reagálás – ennek az elemzésnek a szempontjából azért különösen értékesek, mert egyértelműen a közösségi politika prioritásainak, ezen belül a Lisszaboni stratégiának a perspektívájából értékeli a hazai folyamatokat. A 2007-es jelentés például kiemelhette azt, hogy az egész életen át tartó tanulásról szóló stratégia kormányzati szintű elfogadásával Magyarország is teljesítette azt a közösségi célkitűzést, hogy minden tagországnak legyen ilyen nemzeti stratégiája, továbbá az Új Magyarország Fejlesztési Tervet megalapozó stratégiai tervezés a hazai fejlesztési politikát lényegében hozzá tudta kötni a Lisszaboni stratégiához. A jelentés ugyanakkor beszámolhatott azokról az alkalmazkodási nehézségekről is, amelyek a közösségi politika hazai alkalmazását szükségképpen kísérték, például, mint láttuk, a képzési rendszer reformját illetően.

A 2006 és 2010 közötti időszak értékelése szempontjából természetesen fontosabb az időszak vége felé, azaz 2009-ben készült jelentés. Ez többek között megállapította azt, hogy az egész életen át tartó tanulási stratégia „megvalósításáért felelős kormányzati szereplők között továbbra is a gyenge együttműködési készség a jellemző” mert „hiányzik egy olyan ágens, amely folyamatosan nyomon követi a stratégia megvalósítását...” (*Lannert et al 2009*). A jelentés ugyanakkor a vizsgált időszak folyamatai közül több olyat kiemelt, amelyek mutatják a hazai oktatáspolitikai és oktatásfejlesztési fokozatos közeledését a közös oktatáspolitikai és oktatásfejlesztési célokhoz (*Oktatási és Kulturális Minisztérium 2009*). Ezek közül érdemes itt is néhányat megemlíteni.

– Az előző kormányzati ciklusban elindult programcsomag-fejlesztés – ahogy a jelentés fogalmaz: „elmúlt évek legnagyobb fejlesztése” – nyomán a kompetenciafejlesztő csomagok alkalmazásának elterjedése az iskolák 10–15%-ában.

23 Erről lásd a Tempus Közalapítványon belül működő „tudásközpont” „Oktatás és képzés 2010” c. honlapját (http://www.tpf.hu/pages/content/index.php?page_id=409) és ezen belül különösen a már idézett „Az Oktatás és Képzés 2010 Program Társadalmasítása (Klasztermunka)” c. honlapot (http://www.tpf.hu/pages/content/index.php?page_id=864).

– Az egész életen át tartó tanulási stratégia számos eleme beépült a 2007 és 2013 között uniós támogatással megvalósítandó fejlesztési programokba, amelyeket így jelentős mértékben e stratégia szolgálatába lehetett állítani.

– Az uniós ajánlásokban megfogalmazott európai kulcskompetenciák a 2006-os NAT felülvizsgálata nyomán beépültek a magyar nemzeti tartalmi szabályozási dokumentumokba.

– A magyarok (erre korábban már volt utalás), aktívan részt vettek több, az „Oktatás és Képzés 2010” folyamat keretei között szervezett *klaszter* munkájában, ami elősegítette a közösségi tapasztalatok közvetlen hozzákapcsolását a hazai fejlesztési folyamatokhoz (pl. a tartalmi szabályozás említett reformjában), és a hazai tapasztalatok hasznosítását a közösség politika-tanulási folyamatban.

– A 2005. évi felsőoktatási törvénnyel elindított, a Bologna folyamathoz illeszkedő felsőoktatási reform végrehajtásán belül megtörtént a képzési követelmények kompetencia-alapú újrafogalmazása szinte minden területen, de különösen a tanárképzés területén, és ezzel összhangban sor került a gyakorlati képzés szerepének jelentős növelésére.

– A felsőoktatási rendszer reformján belül a finanszírozási és irányítási mechanizmusok olyan elemekkel lettek kiegészítve (pl. törekvés a nem költségvetési források nagyobb arányú bevonására vagy az intézmények önállóságának és menedzsment kapacitásainak megerősítésére), amelyek összhangban vannak a közösségnek a két-éves évtized első felében megfogalmazott felsőoktatási politikájával.

– A kompetenciafejlesztés célját szolgálta, hogy 2008-tól kezdve jelentősen új elemekkel bővült az Országos Kompetenciamérés visszajelzési rendszere, ami mind az iskolák, mind a fenntartók, mind az egyének számára bővítette annak lehetőségét, hogy a saját teljesítményükről másokkal összevetve információt kapjanak és ennek nyomán saját tevékenységüket jobbják.

– Az uniós forrásokra épülő fejlesztések keretében számos olyan képzési és integrációs program indult, amelyek a munkaerőpiacról leginkább kiszoruló, többszörösen hátrányos helyzetű, majd a 2008-as válság kirobbanását követően a válság által leginkább sújtott csoportok kompetenciáinak fejlesztését és foglalkoztathatóságuknak javítását célozták.

– A szakképzés területén, ugyancsak az uniós forrásokra épülő fejlesztések keretében egy intézményi integrációval valamint a képzés és a munka világa közötti kapcsolatok szorosabbra fonásával járó modernizációs folyamat indult el a Térségi Integrált Szakképző Központok, azaz TISZK-ek megszervezésével. Ez kedvezőbb feltételeket teremt többek között a korábbi szakképzési kvalifikációs reform végrehajtásához (pl. a moduláris képzésszervezéshez vagy a kompetenciák meglétének szakszerű és a munkaadók bevonásával történő értékeléséhez).

Nem lenne azonban teljes a kép, ha saját teljesítményünket kizárólag az általunk készített önértékelések alapján ítélnénk meg. Utaltam arra, hogy – részben a két-évente készülő nemzeti jelentések, részben a közösen elfogadott indikátorok alakulásának az elemzése alapján – a közösség maga is rendszeresen készít értékeléseket



a saját előrehaladásáról. A 2010-ben elfogadásra kerülő átfogó értékelés tervezete (*Commission of the European Communities 2009a*) kiemelte azt, hogy „Magyarország az EU átlag felett teljesít mind a négy olyan területen, amelyek a közoktatást érintik, így az iskolaelőtti nevelésben való részvételi arányt, az alulteljesítők arányát az olvasás, matematika és természettudományok oktatásban, a képzésből képesítés nélkül távozó arányát, továbbá a felső középfokú végzettséget szerzők arányát tekintve.” Az uniós referenciaértékeket és Magyarország ezekhez kapcsolódó oktatási indikátorainak alakulását nézve persze fontos szem előtt tartanunk, hogy ezeknek az indikátoroknak az alakulását általában hosszabb távon ható strukturális folyamatok határozzák meg, így ezek 2008-as értékei alapján a 2006 és 2009 közötti időszak teljesítményére nem lehet következtetéseket levonni.²⁴ Érdemes ezeket az adatokat mégis bemutatni itt (*lásd 1. táblázat*), mert jól illusztrálják azokat a mechanizmusokat, amelyekkel a közösség tagjai teljesítményét minősíti.

1. táblázat: Az uniós referenciaértékek és Magyarország valamint az Európai Unió ezekhez kapcsolódó oktatási indikátorainak alakulásai (2000–2008)

	Magyarország		EU átlag		EU mérföldkövek		
	2000	2008	2000	2008	2010	2020	
Részvétel a kisgyermekkorai nevelésben (4 évestől az iskolakezdés kötelező megkezdését megelőző évig)	93,9	95,1 ⁰⁷	85,6	90,7 ⁰⁷	-	95,0	
Alacsonyan teljesítők (15 évesek; PISA eredmények)	Olvasás	22,7	20,6 ⁰⁶	21,3	24,1 ⁰⁶	17,0	15
	Matematika	-	21,2 ⁰⁶	-	24,0 ⁰⁶	-	15
	Természettudomány	-	15,0 ⁰⁶	-	20,2 ⁰⁶	-	15
Korai iskolaelhagyók (18–24 évesek)	13,9	11,7 ^b	17,6	14,9	10,0	10,0	
Felső középiskolai végzettséggel rendelkezők (20–24 évesek)	83,5	83,6 ^b	76,6	78,5	85,0	-	
Matematika, természettudomány és műszaki végzettséggel rendelkezők (felsőoktatás)	Növekedés 2000 óta	-	29,4 ⁰⁷	-	33,6 ⁰⁷	+15	-
	Nők aránya	22,6	26,8 ⁰⁷	30,7	31,9 ⁰⁷	A nemek arányának a javulása	-
Felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya (30–34 évesek)	14,8	22,4	22,4	31,1	-	40,0	
Felnőttek részvétele a képzésben (25–64 évesek; legalább 4 hetes részvétel)	4,5 ⁰³	3,1	8,5 ⁰³	9,5	12,5	15,0	
Befektetés az oktatásba (oktatásra fordított közkiadások a GDP %-ában)	4,42	5,41 ⁰⁶	4,91	5,05 ⁰⁶	-	-	

⁰³= 2003, ⁰⁶= 2006, ⁰⁷=2007, b = törés az adatsorban.

PISA: olvasás: 18 EU ország, matematika és természettudomány: 25 EU ország.

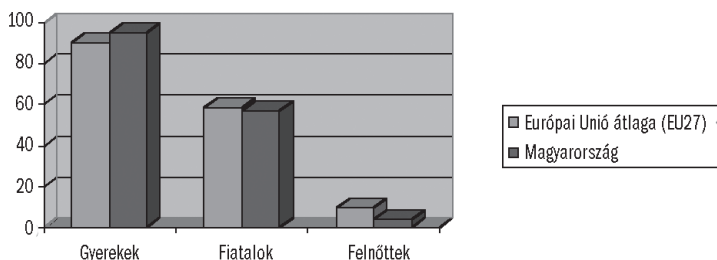
„Az EU mérföldkövek” az „EU átlagos szintjeként” lettek definiálva (súlyozott átlag).

Forrás: Commission of the European Communities, 2009a.

²⁴ A PISA vizsgálatra épülő mutatók begyűjtésének legkésőbbi dátuma eleve csak az utolsó adatfelvétel időpontja, azaz 2006 lehetett.

A nemzeti oktatáspolitikák közösségi monitorozásában és értékelésében egyre nagyobb jelentősége van azoknak az elemzéseknek, amelyeket az itt vizsgált időszak legelején működővé vált új uniós intézmény, az egész életen át tartó tanulással foglalkozó CRELL kutatóközpont (*Centre for Research on Lifelong Learning*) készít. Ezek fényében pontosabb képet tudunk alkotni arról, miben és milyen mértékben különbözünk az uniós átlagtól, más tagországoktól, sőt esetenként az unión kívüli referencia-országoktól is. Egyetlen példával szemléltetve ezt: az egyes korosztályok részvételi adatai alapján például láthatjuk azt, vajon a magyar oktatási rendszerben mekkora eltolódás történt az idősebbek tanulása felé (lásd 2. ábra). Ebből azt láthatjuk, hogy a magyar oktatási rendszerben az uniós átlagnál kevésbé mozdult el a felnőttkori tanulás, és különösen kevésbé annál, amit a demográfiai és foglalkoztatási viszonyaink indokolnának.

2. ábra: Egy-egy korosztály részvételi aránya a megfelelő életkori csoportokat célzó oktatásban (2007)



Forrás: Commission of the European Communities, 2009b.

Az uniós forrásokból történt fejlesztések

Az uniós tagságunk egyik meghatározó hatása az oktatás területén is a *közösségi fejlesztési források* megjelenése. Ilyen forrásokhoz Magyarország már az itt értékelt időszakot megelőzően is hozzáfért, különösen a csatlakozásunkat követő 2004–2006 közötti időszakban. Ezek nagyságrendje azonban töredéke volt annak, ami a 2007-ben kezdődött tervezési időszakban nyílt meg. A 2007–2013 közötti tervezési időszakban az Európai Szociális Alap felhasználására vonatkozó uniós szabályok kiemelt fejlesztési prioritásként jelölték meg a „*humántőke fejlesztését*”, aminek tartalmát a közösség úgy határozta meg, hogy az lehetővé tegye átfogó és reformjellegű fejlesztések finanszírozását az oktatási rendszer *minden szintjén*.²⁵

A többi újonnan csatlakozott országgal összevetve az uniós strukturális alapokból Magyarország már a 2004–2006 közötti tervezési időszakban is jóval ambiciózusabb oktatásfejlesztési programokat valósított meg (*Halász 2006*). Mivel ezek meg-

²⁵ „Az oktatási és képzési rendszerek reformjainak kidolgozása és bevezetése a foglalkoztathatóság fejlesztése érdekében, a munkaerő-piaci igényekhez igazodó alapfokú oktatás, szakmai oktatás és képzés kialakítása, valamint az oktatásemélyzet szakmai készségeinek folyamatos korszerűsítése az innováció és a tudás-alapú társadalom megvalósítása céljából” (*Európai Parlament... 2006*).



valósítása nagymértékben áthúzódott az itt vizsgált időszakra, ez szükségképpen érinti ennek a mérlegét is. Így például a közoktatás területén az egyik legnagyobb hatású program, amely „*Az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges készségek és kompetenciák fejlesztése*” címet viselte, 2004 nyarán kezdődött, de csak 2008 nyarán fejeződhetett be, hiszen a program keretei között fejlesztett oktatási programcsomagok egy részének a 2008/2009-es tanévben kellett az azokat alkalmazni kezdő iskolák rendelkezésére állnia (Zsigovits 2008). A 2004-ben indult uniós forrásokra épülő fejlesztések, amelyek a Humán Erőforrás Fejlesztés Operatív Program (HEFOP) keretében valósultak meg, az oktatási rendszer mindegyik szintjét érintették (Magyar Köztársaság 2004).

A 2006 és 2010 közötti időszak mérlegét készítve a 2006 előtt elindult fejlesztési programokkal kapcsolatban a legjelentősebb kritika, amit meg kell fogalmaznunk az, hogy mindmáig (2009 vége) *nem történt meg ezeknek a programoknak az átfogó értékelése*. Emiatt nagyon kevés olyan adatokon alapuló, tényszerű információ áll a rendelkezésünkre, amelynek alapján megbízhatóan tudnánk megállapítani, vajon ezeknek a különlegesen nagy forrásokat mozgósító beavatkozásoknak milyen és mekkora hatása volt a magyar oktatási rendszer fejlődésére. Bizonyos területeken természetesen sor került részleges értékelésekre, ezek alapján azonban nagyon nehéz a fejlesztési beavatkozások hatásait valóban megbízható módon megítélni, részben azért mert ezek csupán egyes részprogramokra terjedtek ki, részben azért, mert döntően kvalitatív módszerek alkalmazására épültek és nagyon kevés számszerű adatot tartalmaznak. A részleges értékelések mindazonáltal megerősíteni látszanak azt a *feltételezést*, hogy a fejlesztési beavatkozások *rendkívüli mértékben megmozgatták az oktatás világát* (Megakom... 2008). Egy olyan értékelés, amely a kompetenciafejlesztő programcsomagok kifejlesztését és kipróbálását célzó intézkedésre irányult, megállapította, hogy a program *beválásának a vizsgálatát* szolgálo eredetileg tervezett költségvetést a végrehajtás során annak töredékére csökkentették (Expanzió 2008).

A 2007 és 2013 közötti újabb tervezési időszak fejlesztési programjainak a koncepcionálása és társadalmi egyeztetése döntően 2005 és 2006 folyamán zajlott, olyan stratégiai keretek között, amelyekre igen nagy hatással voltak a Lisszaboni Stratégia célkitűzései. Az időszak egészét átfogó és azon túlnyúló *Új Magyarország Fejlesztési Tervet* (UMFT) az Európai Bizottság 2007 májusában fogadta el. Az UMFT-n belül oktatás fejlesztésére két operatív program részeként kerülhetett sor. Az egyik a *Társadalmi Megújulás Operatív Program* (TÁMOP), amelynek uniós finanszírozása az Európai Szociális Alapból (ESZA) történik, és amire a tervek szerint 2007 és 2013 között több mint *három milliárd* Eurót kívántak fordítani. A másik a *Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program* (TIOP), amelynek uniós forrása az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), és amelyre összesen csaknem *két milliárd* eurót terveztek. Ezek az operatív programok a humán terület egészét, azaz a foglalkoztatás, a szociális gondoskodás, az oktatás és az egészségügy fejlesztését célozzák. Az oktatási ágazat fejlesztése így – hasonlóan az előző tervezési idő-

szakhoz és összhangban az Európai Unió politikájával – a *humán erőforrások fejlesztésének átfogó stratégiáján belül* jelenik meg (*A Magyar Köztársaság Kormánya 2007*). Ezeken túlmenően az emberi erőforrások és a humán infrastruktúra fejlesztése megjelenik a régiókhöz kapcsolódó Regionális Operatív Programokban (ROP) is, azaz az oktatásfejlesztés részben komplex területfejlesztési programok részeként valósul meg.

A jelentős fejlesztési források befogadása – az előző időszakhoz hasonlóan – korántsem volt mentes időnként súlyos és fájdalmas alkalmazkodási nehézségektől. Ez közül különösen az alábbiak érdemelnek említést.

– A 2006 után hivatalba lépett kormányzat – szemben elődjével – az oktatás területén olyan ágazati preferenciákat fogalmazott meg (és ennek megfelelő személyi döntéseket hozott), amelyek kifejezetten a „stabilitásra”, a változások visszafogására való törekvést fejezték ki, azaz ebben az ágazatban nem ambicionált olyan reformokat és modernizációs lépéseket, amelyeket a rendelkezésre álló óriási források lehetővé tettek volna. A reformok és a modernizáció iránti elkötelezettség hiánya szükségképpen együtt járt azzal, hogy csökkent a hatékony stratégiai irányítás kialakulásának a valószínűsége.

– Az új kormány 2006-ban – fentiektől nem függetlenül – azzal kezdte a tevékenységét, hogy radikálisan átszervezést indított el azon a központi intézményrendszeren belül, amelynek a feladata lett volna a központi fejlesztési programok koordinálása, leépítve a rendelkezésre álló tervezési és koordinációs kapacitások jelentős hányadát és kockáztatva az e területen korábban kialakult humán potenciál jelentős hányadát.

– A fentiekkel párhuzamosan – összhangban a fejlesztési politika irányítására vonatkozó átfogó kormányzati gyakorlattal – olyan irányítási struktúra jött létre, amelyben a fejlesztéspolitikáért való felelősség elvált az oktatási rendszer működtetéséért való felelősségtől. A szaktárcán belül a fejlesztéssel kapcsolatos kompetenciák, különösen a rendelkezésre álló források fényében rendkívül fejletlenek maradtak. Olyan kettős oktatáspolitikajött létre, amelyben a különült, és esetenként egymással szembekerült a fejlesztésért és a „működtetésért” való felelősség.

– A fentiektől nem függetlenül a fejlesztési programok tervezésében és megvalósításában a bürokratikus szempontok kiszorították a szakmai szempontokat, ami olyan folyamatokban jelent meg, mint a projektmenedzsment aránytalan megerősödése a szakmai vezetéssel szemben, a közbeszerzési eljárások nem célszerű és a szakmai célok megvalósítását nem szolgáló elemeinek felértékelődése, a bürokratikus célú rezsi-jellegű kiadások (pl. jogászok, közbeszerzési tanácsadók költségei) drámai megemelkedése, a szakmai összefüggések iránti érdektelenség és érzéketlenség terjedése.

– Azok a lobbierdekek, amelyek a stratégiai irányítás gyengesége miatt már a tervezési folyamatban jelentős teret kaphattak, a megvalósítás szakaszában is erős hatással bírtak. Tekintettel arra, hogy egy-egy program tartalmi célkitűzései a tervezési folyamatot követően is jelentős mértékben alakulhatnak – például a pályáza-



ti kiírások konkrét megfogalmazása, a bírálati szempontok meghatározása vagy a pályázatokról való döntéshozatal megszervezése során – és tekintettel a stratégiai irányítás korábban említett gyengeségére a tervezési folyamatot követően is fennmaradt a lobbieredek érvényesülésének kedvező környezet.

– A 2004 és 2006 közötti időszakban tapasztalt menedzsment anomáliákat (pl. források biztosításának időbeli csúszása, közbeszerzési folyamatok, szerződéskötések és kifizetések elhúzódása), amelyek a fejlesztési folyamatban résztvevők körében gyakran motivációvesztést, demoralizálódást és ezeken keresztül minőségromlást okoztak a 2006 utáni időszakban sem sikerült megszüntetni. A fejlesztésért felelős intézményrendszeren belül már csak az idő rövidsége miatt sem alakulhattak ki a szükséges fejlesztés-menedzsment képességek. A speciális fejlesztés-menedzsment, változás-menedzsment és innováció-menedzsment képességekkel rendelkező vezetők hiányában a jogi megfelelésre, a felelőség- és kockázatminimalizálásra koncentráló bürokratikus vezetési megközelítések váltak dominánssá, ami romboló módon hatott a fejlesztési folyamatokra.

– A fejlesztési folyamatokban résztvevők jelentős hányada nem azonosult a fejlesztés szakmai céljaival és a folyamatba való bekapcsolódás (pályázás) mögött gyakran egyszerű pénzszerzési motivációk húzódtak meg. A központi fejlesztéskoordinációnak a korábban említett okokkal összefüggő gyengeségei és – ezzel ugyancsak szoros összefüggésben – a megfelelően működő szakmai hálózatok hiánya lehetetlenné tették a szakmai célokkal azonosuló, de a pályázási folyamat bürokratikus elemeitől visszariadó és a pályázásba pénzszerzési célokkal bekapcsolódó, de a szakmai célok iránt közömbös szereplők elkülönítését és az előbbieket utóbbiakkal szembeni előnyben részesítését.

Az összes korábban említett tényező együttes hatását nézve nem lepődhetünk meg azon, hogy a tervezett fejlesztések jelentős hányada a tanulmány megírásának az időpontjáig (2009. december) egyáltalán nem vagy csak nagyon töredékesen indult el. Így például annak a nem csekély horderejű programnak a pályázati kiírása, amelynek célja a magyar közoktatás értékelési és minőségbiztosítási rendszerének a fejlesztése csupán 2009 őszén jelent meg (*Nemzeti Fejlesztési Ügynökség 2009*).

Mindehhez fontos hozzátenni: nem csekély problémát okoztak a közbeszerzésekkel összefüggő korrupciós folyamatok, amelyek nem függetlenek a szakmai irányítás gyengeségétől és a folyamatok átbürokratizálódásától. Bár erről kifejezetten az oktatási ágazatot érintő adatok nincsenek, a közbeszerzési folyamatokat általában átszövő korrupció nyilván jelen van a társadalmi megújulást és ezen belül az oktatási ágazat fejlesztését célzó programok területén is, és nincs okunk annak a feltételezésére sem, hogy ennek a mértéke és az ez által okozott kár itt jelentősen kisebb lenne, mint másutt.²⁶ Más területekhez hasonlóan a humán szféra fejlesztési programjainak

²⁶ A GKI Gazdaságkutató Zrt. 2009 októberében tette közzé annak a felmérésnek az eredményeit, amelyet a Közbeszerzések Tanácsa (KT) megbízásából készített a hazai közbeszerzések területén tapasztalható korrupcióról. Ennek egyik megállapítása az, hogy a korrupció a közbeszerzések 65–70%-át érinti és ez körülbelül 25%-kal drágítja a beszerzéseket. (Forrás: Világgazdaság Online. 2009. október 4. – <http://www.vg.hu/gazdasag/gazdasagpolitika/hatalmas-a-korrupcio-a-kozbeszerzesek-korul-is-295090>.)

a finanszírozására szánt forrásoknak is feltehetően számottevő hányada köthetett ki a vizsgált időszakban különböző csatornákon keresztül a politikai pártok vagy egyéb, a fejlesztésekben tényleges szakmai munkát nem végző szervezetek és magánszemélyek kasszáiban vagy zsebében.²⁷ Ennek a kockázata különösen azoknak a forrásoknak az esetében volt jelentős, amelyeket pályázati alapon helyi önkormányzatok nyertek el, és amelyek nem közvetlenül az oktatási intézményekhez kerültek.

Mindaz, amiről eddig szó esett kétségtelenül és rendkívüli módon rontotta és rontja a fejlesztési folyamatok hatékonyságát és eredményességét. Ennek ellenére, feltételezhetjük, hogy a nemzeti fejlesztési prioritásoknak a közösségi stratégiai célokkal (egy-egy kivételt leszámítva) lényegében összhangban álló meghatározása és az erőforrások pusztán nagysága még egy olyan környezetben is jelentős hatásokat fog eredményezni, amelyre a modernizációs célok iránti elkötelezettség gyengesége, a stratégiai irányítás hiánya, a menedzsment elbürokratizálódása és a korrupció jelenléte a jellemző. Érdemes tehát közelebről is megnézni mind a prioritásokat, mind a tervezett erőforrások nagyságát.

A 2009 tavaszi állapot szerint a közoktatás fejlesztését célzó ESZA finanszírozású programokra (ez „*A minőségi oktatás és hozzáférés biztosítása mindenkinek*” c. TÁMOP 3-as program) a kormány 2007 és 2013 között valamivel több, mint 254 milliárd forintot tervezett felhasználni (lásd 2. táblázat). E programon belül négy nagyobb tartalmi blokkon belül 23 alprogramot terveztek, amelyek közül a legjelentősebb erőforrásokkal a „*Kompetenciaalapú oktatás, egyenlő hozzáférés-innovatív intézményekben*” elnevezésű pályázati csomag rendelkezik, amelyhez – az iskolafenntartókon keresztül – olyan iskolák férhetnek hozzá, amelyek átfogó belső szervezeti megújulási programot hajtanak végre, vállalva a központi fejlesztési programok keretein belül létrehozott új eszközök alkalmazását, az esetek jelentős hányadában ugyancsak uniós forrásokból végrehajtott infrastrukturális fejlesztések résztvevőjeként. Az ESZA finanszírozású felsőoktatási programokra a kormányzat a 2007–2013 közötti időszakban 153 milliárd forintot tervezett költeni.

Fontos hangsúlyozni, hogy a táblázatban megjelenő programok messze nem fedik le az összes tervezett és elindult fejlesztést. Ezen felül számolni kell ugyanis a szakképzési és felnőttképzési fejlesztési programokkal is, amelyek együttes támogatási összege jóval magasabb, mint a közoktatási és felsőoktatási programoké, továbbá a nem ESZA finanszírozású (döntően a regionális fejlesztés keretei között megjelenő) infrastruktúra fejlesztési programokkal, amelyek ugyancsak jóval nagyobb pénzügyi támogatással futnak, mint a táblázatban megjelenő ESZA finanszírozású közoktatási és felsőoktatási programok.²⁸ Fontos továbbá azt is megjegyezni, hogy Magyarország az emberi erőforrások fejlesztését célzó programok viszonylag nagy hányadát valóban nem az oktatás és képzés, hanem a kulturális szolgáltatások fejlesztésére használja.

27 A GKI idézett kutatása említ egy másik kutatást, amelyben a megkérdezettek 70%-a említette a politikusokat a közbeszerzési korrupció kezdeményezőiként (GKI... 2009).

28 Az oktatási infrastruktúra fejlesztésére például a TIOP program keretein belül 2007 és 2013 között csaknem 840 milliárd forintot terveztek.



2. táblázat: Az Európai Szociális Alapra épülő közoktatási és felsőoktatási fejlesztési programok és ezek tervezett támogatása (2007–2013, milliárd forint)

	Program elnevezése	Támogatási összeg
3.1	A kompetencia alapú oktatás elterjedésének támogatása	
3.1.1	21. századi közoktatás	31 080
3.1.2	Új tartalomfejlesztések a közoktatásban	18 679
3.1.3 és 3.1.4	Kompetenciaalapú oktatás, egyenlő hozzáférés-innovatív intézményekben ^a	55 387
3.1.5 és 3.1.7	Pedagógusképzések (a pedagógiai kultúra korszerűsítése, pedagógusok új szerepben)	35 141
3.1.6	Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézmény	1 115
3.1.8	Átfogó minőségfejlesztés a közoktatásban	8 044
3.1.9	Diagnosztikus mérések fejlesztése	2 249
3.2.	A közoktatási rendszer hatékonyságának javítása, újszerű megoldások és együttműködések kialakítása	
3.2.1	Új tanulási formák és rendszerek	10 573
3.2.2	Területi együttműködések, társulások, hálózati tanulás	26 444
3.2.3. és 3.2.5 és 3.2.6 és 3.2.7	„Építő közösségek” – közművelődési intézmények az egész életen át tartó tanulásért	12 388
3.2.4.	„Tudásdepó-Expressz” (A könyvtári hálózat nem formális és informális képzési szerepének erősítése az élethosszig tartó tanulás érdekében)	8 339
3.2.8.	„Múzeumok Mindenkinek” Program (Múzeumok oktatási-képzési szerepének erősítése – Központi módszertani fejlesztés és támogatási alap)	1 700
3.2.9.	Audiovizuális emlékvgyűjtés	1 200
3.3.	A halmozottan hátrányos helyzetű és a roma tanulók szegregációjának csökkentése, esélyegyenlőségük megteremtése a közoktatásban	
3.3.1	Oktatási esélyegyenlőség és integráció	6 098
3.3.2	Oktatási esélyegyenlőségi programok végrehajtásának támogatása	11 888
3.3.3	Integrációs gyakorlatot folytató iskolák minőségbiztosítása, szakmai szolgáltató hálózatokkal történő együttműködésük támogatása	2 414
3.3.4	A felsőfokú képzésbe irányuló továbbtanulási utak megerősítése, „Láthatatlan kollégiumi” programok támogatása felsőoktatási intézményekben tanuló roma fiatalok számára	3 650
3.3.5 és 3.3.7	Civil részvétel erősítése az oktatási diszkrimináció elleni fellépés és a tanulók iskolai sikerességének támogatása érdekében	5 223
3.4	Az eltérő oktatási igényű csoportok oktatásának és a sajátos nevelési igényű tanulók integrációjának támogatása, az interkulturális oktatás	
3.4.1	Nemzetiségi és migráns tanulók nevelésének és oktatásának segítése	2 370
3.4.2	Sajátos nevelési igényű tanulók integrációja	5 147
3.4.3	Iskolai tehetséggondozás	1 734
3.4.4	Országos tehetséggazdálkodási hálózat létrehozása – Magyar Géniusz Integrált Tehetséggazdálkodási Program	3 380
	Közoktatási programok összesen^b	254 243

4.	A felsőoktatás tartalmi és szervezeti fejlesztése a tudásalapú gazdaság kiépítése érdekében	
4.1.1.	Hallgatói és intézményi szolgáltatásfejlesztés a felsőoktatásban	14 194
4.1.2.	Tartalomfejlesztés, képzők képzése, különös tekintettel a matematikai, természettudományi, műszaki és informatikai (MTMI) képzésekre és azok fejlesztésére	21 617
4.1.3.	A felsőoktatási szolgáltatások rendszer szintű fejlesztése	2 098
4.1.4.	Minőségfejlesztés a felsőoktatásban	574
4.2.1.	A tudáshasznosulást, tudástranszfert segítő eszköz- és feltételrendszer kialakítása, fejlesztése	15 070
4.2.2.	Innovatív kutatói teamek alapkutatástól az alkalmazott kutatásig terjedő projektjeinek támogatása	25 194
4.2.3.	A tudományos eredmények elismerése és disszeminációja	5 769
4.2.4.	Nemzeti Kiválóság Program	41 326
	Felsőoktatási programok összesen	152 842

a Ezeket a forrásokat döntő részben iskolafenntartó önkormányzatok pályázhatták meg.

b Ebből az összegből kb. 50 milliárd forint a kultúra és nem a közoktatási intézményrendszer támogatását szolgálja.

Forrás: NFÜ.

Magyarország szerepe az Unióban

E tanulmány bevezetőjében két kérdést fogalmaztunk meg: az egyik az volt, vajon mennyire tudtuk kihasználni a tagságból fakadó lehetőségeket, a másik pedig az, vajon mennyire váltunk a közösségi folyamatok konstruktív és aktív alakítójává. Az utóbbi kérdés jelentőségét nagymértékben felértékeli az, hogy 2011-ben Magyarország lesz az Unió egyik soros elnöke, azaz a saját szerepét mindenképpen határozottan definiálnia kell majd a közösség fejlődésének tágabb perspektívájából is.

Annak, hogy egy-egy ország számára mennyire fontos az Európai Unió ágazati politika-alkotási folyamataiban történő részvétel, többféle mutatója is lehetséges. Ezek egyike lehet a fontosabb testületek munkájában történő aktív jelenlét. Az unió legfontosabb döntéshozó testülete a miniszterekből álló Tanács, így az aktív elkötelezettség egyik mutatója lehet az, hogy a tanács ülésein milyen szintű képviseletet biztosít egy-egy ország. A magas szintű képviselet jele lehet annak, hogy az adott ország minisztere maga fontosnak tartja a közösségi döntéshozatalban és az ehhez kapcsolódó vitákban való aktív személyes részvételt.

E mutatót tekintve az a benyomás alakulhat ki bennünk, hogy a vizsgált időszakban Magyarország mintha *nem* mutatott volna kiemelt érdeklődést a közösségi folyamatok befolyásolása iránt: a 2006 és 2009 közötti időszakban tartott tizenkét tanácsülésen a magyar miniszterek mindössze négy alkalommal jelentek meg, és ebből is két alkalommal a 2006-os választásokat megelőző kormányzati időszak minisztereit érintette. A tizenkét ülésből öt alkalomra egyáltalán nem ment el magyar minisztériumi vezető, hanem a brüsszeli állandó képviselet valamelyik vezető tagját delegálták (lásd 3. táblázat).



3. táblázat: Az uniós referenciaértékek és Magyarország valamint az Európai Unió ezekhez kapcsolódó oktatási indikátorainak alakulásai (2000–2008)

A Tanács ülésének időpontja	Volt-e jelen ma- gyar miniszter	Ha nem volt jelen a miniszter, milyen szintű képviselet volt	Ki volt a jelenlévő képviselő
2006. február 23.	igen		Magyar Bálint
2006. május 18–19.	igen		Magyar Bálint Bozóki András
2006. november 13–14.	nem	államtitkár	Arató Gergely
2007. február 7.	nem	brüsszeli állandó képviselő	Dienes-Oehm Egon
2007. május 24–25.	igen		Hiller István
2007. november 15–16.	nem	brüsszeli állandó képviselő	Vagha Ágnes
2008. február 16.	nem	brüsszeli állandó képviselő	Dienes-Oehm Egon
2008. május 24–25.	igen		Hiller István
2008. november 15–16.	nem	brüsszeli állandó képviselő	Vagha Ágnes
2009. február 16.	nem	brüsszeli állandó képviselő	Vagha Ágnes
2009. május 11–12.	nem	államtitkár	Csák Ferenc
2009. november 26–27.	nem	államtitkár + foglalkoztatási tárca államtitkára	Balogh Gyula Rauh Edit

Forrás: Az Európai Unió Tanácsának üléseiről kiadott sajtóközlemények. Az oktatási, ifjúsági és kulturális miniszterekből álló Tanács üléseiről kiadott sajtóközlemények itt találhatóak: <http://www.consilium.europa.eu/App/newsroom/loadbook.aspx?BID=92&LANG=1&cmsid=357>

Fontos persze megjegyezni azt, hogy a közösségi döntési folyamatok és az ezekkel kapcsolatos viták nagy része nem a miniszterek szintjén zajlik, hanem szakértői szinten, így például a Tanács üléseit előkészítő COREPER-ben²⁹ és az *Oktatási Bizottságban*, illetve ennek ún. „*High Level Group*”-jában. Ami a COREPER-t illeti, sok múlik azon, vajon a tagországoknak a brüsszeli állandó képviseletükön működik-e olyan az oktatási ágazatot ismerő szakemberük, aki jól átlátja az oktatáspolitikai folyamatokat, és nemcsak mechanikus módon tudja képviselni az odahaza kialakított álláspontot. E tanulmány írásának időpontjában nem sikerült ilyen szakembert azonosítanom a brüsszeli állandó képviseleten. A COREPER-hez hasonlóan az Oktatási Bizottság működése sem nyilvános, az ennek ülésein résztvevő hazai szakmai vezetők közléseiből és egyéb informális forrásokból azonban tudható, hogy Magyarország e testületen belül nemcsak aktív szerepet játszik a közösségi politika alakításában, de általában a Lisszaboni folyamat és az egész életen át tartó tanulási megközelítés egyik aktív és konstruktív támogatójaként tartják számon.³⁰ Ugyanakkor az aktív és konstruktív részvételnek komoly korlátokat állít az oktatási és az oktatási ügyekben még illetékes foglalkoztatási tárca vezetői egy részének

29 A COREPER azaz „Committee of Permanent Representatives” a brüsszeli állandó képviselők tanácskozó testülete, amelynek hagyományosan meghatározó szerepe van a tagállami érdekek egyeztetésében és a közös politikákkal kapcsolatos konszenzus kialakításában.

30 Az Oktatási Bizottságban Magyarországot az itt vizsgált időszakban az oktatási tárca EU koordinációs ügyekért felelős vezetője képviselte, aki már az előző kormányzati ciklusban is betöltötte ezt a funkciót, és akinek szakmai körökben jól ismert a közösségi politikáról, ezen belül a Lisszaboni folyamat oktatási vonatkozásairól való magas szintű tájékozottsága, illetve a közösségi oktatási gondolkodás iránti elkötelezettsége (Loboda 2005, 2006, 2009).

hiányos idegen nyelvi, ezen belül különösen angol nyelvi tudása, és az, hogy emiatt nemcsak alkalmatlanok arra, a közösségi oktatásügyi vitákban közvetlenül részt vegyenek, de a motiváltságuk is gyakran hiányzik ehhez.³¹

Tekintettel az Európai Parlament szerepének az elmúlt időszakban történt látványos felértékelődésére, a közösségi oktatáspolitikai folyamatokban való aktív magyar részvételnek e testület is egy lehetséges csatornája lehetne. Annak azonban, hogy az Európai Parlamentnek az oktatással foglalkozó szakbizottságában egy-egy ország a közösségi politika aktív és konstruktív alakítójává tudjon válni, az a feltétele, hogy a politikai pártok az európai választásokon olyan képviselő jelöltek is indítsanak, akiknek van fogékonyságuk e terület iránt, illetve megválasztott és a megfelelő szakbizottságba bekerülő képviselők olyan mandátumot kapjanak, amely vagy kompatibilis a közösségi politika főáramával vagy okos kompromisszumok kidolgozását teszi lehetővé. A parlament az oktatási és kulturális ügyekkel foglalkozó bizottságnak a 2009-ben tartott európai parlamenti választásokat megelőzően is és azt követően is egyetlen magyar tagja volt, aki szakmai háttere folytán inkább sporttal, mintsem az oktatással kapcsolatos ügyekben tekinthető felkészültnek.³²

Érdekes mutatója lehet egy-egy ország aktivitásának az, hogy milyen módon és milyen intenzitással vesz részt a közösségi oktatási politikáról folyó átfogó vitákban. Ilyen viták általában az Európai Bizottság kezdeményezésére indulnak azzal a céllal, hogy a közösség felmérhesse, vajon egy-egy átfogó politikai javaslat milyen társadalmi támogatottságot élvez a tagállamok aktív társadalmi szereplői körében. Formális konzultációk esetében a szaktárca az uniós ügyekkel foglalkozó tárcaközi bizottság (EKTB) által jóváhagyott, a megkérdezett szakmai szervezetek véleményét is figyelembe vevő álláspontot küld meg az Európai Bizottságnak (ilyen zajlott a vizsgált időszakot megelőzően az Európai Képesítési Keretrendszerrel, valamint a migránsokról és a mobilitásról). A 2006 és 2010 közötti időszakban kevésbé formális keretek között is folyt egy jelentős horderejű konzultáció, amelynek a közoktatás jövője volt a témája, és amely a 2010 utáni időszakra vonatkozó stratégia megalapozását szolgálta. Ebben a vitában – amely nem előzetesen már egyeztetett, „zöld könyv” formájában közzétett álláspontra épülő és formalizált egyeztetés volt – a hazai szereplők nem mutattak különös aktivitást. A vita eredményeit összegző tanulmány szerint Magyarországról mindössze három vélemény érkezett a Bizottsághoz (lásd 4. táblázat a következő oldalon).

HALÁSZ GÁBOR

31 Egy, a nyitott koordinációs módszer magyarországi hatásairól 2008-ban készült jelentés megfogalmazása szerint: „ez a jelenség sokszor azzal a következménnyel jár, hogy a nyelveket nem beszélő munkatársak ignorálják a politikai koordinációban résztvevő munkatársak információit, nem érdeklődnek az általuk hozzáférhető anyagok, tudás iránt” (Lannert 2008).

32 Ez a képviselő Schmitt Pál. A szakbizottság összetételét 2009 előtt és 2009 után lásd itt: <http://www.europarl.europa.eu/activities/archives/com6/membersSheet.do?language=HU&body=CULT>; és itt <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/membersCom.do?language=HU&body=CULT>.



4. táblázat: A 21. század iskolájáról folyó európai társadalmi vitában való részvétel mutatói országoként (az Európai Bizottsághoz beérkezett vélemények száma és ezek forrása)

	Uniói szervezetek	Nemzeti hatóságok	Tagállami szervezetek	Iskolák, tanárok	Hallgatók/ tanulóok	Egyének	Egyéb	Összesen
Magyarország	-	-	1	-	-	1	1	3 ^a
EU összes	24	35	55	178	132	56	2	482

a Egy véleményt a Katolikus Pedagógiai Szervezési és Továbbképzési Intézet küldött, egy másikat pedig Gados László nyelvpolitikai szakíró, a Magyarországi Eszperantó Szövetség aktivistája. A harmadik vélemény nem beazonosítható.

Forrás: Centre for Strategy... (2008).

IRODALOM

- A Magyar Köztársaság Kormánya (2007) Új Magyarország Fejlesztési Terv. Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakerete. 2007–2013. Foglalkoztatás és növekedés.
- Centre for Strategy & Evaluation Services (2008) Schools for the 21st Century – Analysis of Public Consultation (online: http://ec.europa.eu/education/school21/results/report_en.pdf)
- Commission of the European Communities (2009a) Key competences for a changing world. Progress towards the Lisbon objectives in education and training. Analysis of implementation at the European and national levels. Commission staff working document. [COM(2009) 640]
- Commission of the European Communities (2009b) Progress towards the Lisbon objectives in education and training. Indicators and benchmarks. Commission staff working document. SEC(2009) 1616 final
- Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa (2006) Az Európai Parlament és a Tanács 1081/2006/Ek Rendelete (2006. július 5.) az Európai Szociális Alapról és az 1784/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről. Az Európai Unió Hivatalos Lapja. 2006.7.31.
- Expanzió Humán Tanácsadó (2007) A HEFOP 3.1. intézkedés értékelése. Budapest, 2007. december (online: http://www.nfu.hu/hefop_ertekelesek).
- FISCHER ANDREA & HALÁSZ GÁBOR (2009) *Atanulási eredmények alkalmazása a felsőoktatási intézményekben*. Kutatási beszámoló a TEMPUS Közalapítvány számára. Kézirat (online: http://www.tpf.hu/upload/docs/Bologna/bologna_fuzetek_2_honlapra_hatalyos.pdf).
- GKI Gazdaságkutató Zrt. (2009) *A közbeszerzési korrupció Magyarországon*. Kézirat. (online: <http://www.gki.hu/hu/individual/kozbeszerzesikorrupcio.html>)
- GORDON, JEAN; HALÁSZ, GÁBOR; KRAWCZYK, MAGDALENA; LENEY, TOM; MICHEL, ALAIN; PEPPER, DAVID; PUTKIEWICZ, ELZBIETA & WIŚNIEWSKI, JERZY (2009) *Key competences in europe: opening doors for lifelong learners*. Center for Social and Economic Research, Warsaw, 2009.
- HALÁSZ GÁBOR (2003) *Az oktatáspolitikák európai szintű koordinációja, ennek várható hatásai és Magyarország felkészültsége az ebben való részvételre*. Kézirat. Budapest, TÁRKI. 2003. március. (<http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a521.pdf>)
- HALÁSZ GÁBOR (2006) Uniós hatások a magyar közoktatásban 2002 és 2006 között. *Educatio*, No. 1. pp. 3–25.
- KOVÁCS ISTVÁN VILMOS (2004) A lisszaboni folyamat és az oktatás. Barcelonától az első időközi jelentés elfogadásáig (2002–2004. március). *Új Pedagógiai Szemle*, No. 7–8. pp. 153–174.
- LANNERT JUDIT & NÉMETH SZILVIA (2008) *A nyitott koordináció módszerének tapasztalatai Magyarországon és a régióban*. Budapest, Tárki-Tudok Tudásmenedzsment és Oktatáskutató Zrt. (online: http://www.tarki-tudok.hu/file/tanulmanyok/omc_zaro.pdf)
- LANNERT JUDIT, MÁRTONFI GYÖRGY, SINKA EDIT & TÓT ÉVA (2009) *Áttekintés a hazai képzési rendszer fejlesztéséről*. A kompetencia alapú megközelítés szerepe. Készült az EU Oktatás és Képzés 2010 munkaprogramjának nemzeti megvalósítását értékelő projekt keretében. Tempus Közalapítvány (online: http://klaszterek.tpf.hu/upload/docs/nemzeti_jelentes_vegleges_attekintes_a_hazai_kepzesi_rendszerről_2009_web.pdf).
- LOBODA ZOLTÁN (2006) Uniós célok és a magyar közoktatás – hol tartunk a közös célok megvalósításában? In: PALOTÁS ZOLTÁN (ed)

- Önkormányzat és közoktatás 2005.* Budapest, Országos Közoktatási Intézet. (online: <http://ofi.hu/tudastar/onkormanyzat-kozoktatasi/unios-celok-magyar>)
- LOBODA ZOLTÁN (2005) „A gyakorlati szakemberek váljanak az EU-ajánlások legfőbb címzettjeivé”. Interjú. *Új Pedagógiai Szemle*, No. 3. pp. 98–106.
- LOBODA ZOLTÁN (2009) Konvergenciakísérletek. Az „Oktatás és képzés 2010 program”. *Európai Tükör*. Március. Különszám. pp. 228–238.
- Magyar Köztársaság (2004) Humán erőforrás-fejlesztési Operatív Program Programkiegészítő Dokumentum. 2004–2006.
- Megakom Stratégiai Tanácsadó Iroda (2008) *HEFOP időközi értékelés 2007*. Kézirat (online: http://www.nfu.hu/hefop_ertekelesek)
- Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (2009) Tervezési felhívás II. a Társadalmi Megújulás Operatív Program Átfogó minőségfejlesztés a közoktatásban című kiemelt projekt Tervezési felhívásához. Kódszám: TÁMOP-3.1.8-09/1
- Oktatási és Kulturális Minisztérium (2007) Tagállami beszámoló az oktatás és képzés 2010 munkaprogram terén történt nemzeti előrehaladásról. (online: <http://www.okm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=968>)
- Oktatási és Kulturális Minisztérium (2009) Az oktatás és képzés 2010 munkaprogram magyarországi megvalósulását és előrehaladását feltáró nemzeti jelentés. (online: http://oktataskepzes.tka.hu/upload/docs/strategiai%20dokumentumok/nemzeti_jelentes_et2010_hu.pdf)
- POLÓNYI ISTVÁN (2007) Piac helyett adminisztráció? *Educatio*, No. 2. pp. 271–284.
- TEMESI JÓZSEF (2007) *Nemzetközi kitekintés a Nemzeti Képesítési Keretrendszerek szintjeinek és szintleírásainak megvalósítási módjairól. Az Országos Képesítési Keretrendszer (OKKR) kialakítását előkészítő tanulmány. Kézirat.* (online: http://www.tpf.hu/upload/docs/tudaskozpont/Oktataseskepzes2010/tanulasi_eredmenyek/OKKRv7.doc.)
- The Gallup Organization (2007) Perceptions of Higher Education Reforms. Survey among teaching professionals in higher education institutions, in the 27 Member States, and Croatia, Iceland, Norway and Turkey.
- ZSIGOVITS GABRIELLA (ed) (2008) *Kompetenciafejlesztés 2004–2008*. Tények és vélemények. Educatio Kht.



ÉRETTSÉGI KÉRDŐJELEKKEL

AZ ÉRETTSÉGI VIZSGAFEJLESZTÉS a rendszerváltás utáni kormányzati ciklusokon átnyúló, azaz több oktatási kormányzat által kezelt folyamat volt. Ha folyamatról beszélünk, valószínűleg lehet azonosítani a kezdetét, legalábbis azokat a felvetéseket, amelyek a folytonosság érzetét keltik. Ha csak 15 évre tekintünk vissza, 1995-öt jelöljük meg, amikor az első vitaanyaga megjelent és eljutott minden középiskolához. De vissza is léphetünk még két évet, és e kezdetet az 1993-as közoktatási törvénnyel azonosítjuk, amelyben megjelent a tantervi dokumentumokhoz képest önállóan tételezett vizsgakövetelmény műfaja. A szakmai közvélemény azonban már jóval korábban, az 1980-as évektől polemizált a kimeneti szabályozás szerepének változásáról: a vita hol az érettségi eltörléséről, hol rangjának emeléséről szólt. Fordulatot jelentett 1990-ben a *Tanterv vagy vizsga?* címen megjelenő, a tananyag szabályozásának kétféle logikáját taglaló kötet, mely az akkori oktatáspolitikának címzett szakértői helyzetértékelés és reformérzület tétjének hevületét érzékeltetve így fogalmazott: „Lesz-e Magyarországon vizsgarendszer, lesz-e »kimenet-szabályozás«?” (Sáska & Vidákovich 1990). Az óhaj egyúttal a tanterv igazgatási jellegének csökkentésére is irányult.

Elméletek a vizsgafejlesztésről

Akármeekkora időtávot is fogunk át, nem volt gyors e fejlesztés. Az előkészítő munka viszont eközben folyamatos volt, hiszen a vizsgafejlesztés lényegében megkerülhetetlen és egymással nem felcserélhető munkafázisokból áll. A középiskolai tanulmányokat lezáró vizsga megváltoztatása a magas kockázatú beavatkozások közé tartozik. Még a diszfunkcionális működése is csak jelentős politikai, kommunikációs, költségvetési ráfordítással korrigálható. Az elmúlt évtized szakmapolitikája (a „szabadság-központú” felfogása okán is) jóval nagyobb lehetőséget látott a mindenkori bemeneti követelmények, képzési tartalmak változtatásában és decentralizálásában. Az érettségi reform az oktatáspolitikai aréna egyik szereplőjeként különféle mezben lépett a küzdőtérre, így a különböző szakmapolitikai csoportok megtalálták azt, amit törekvéseik támogatásaként azonosíthattak. A ráruházott szerepekből kiemelhető a kimeneti követelmények révén elérhető tartalmi szabályozás (tartalmi modernizáció), a középiskolások heterogenitásának kezelése a kimeneti szabályozás, azaz esetünkben az érettségi vizsga egységességével, a közös szabványokkal, a továbbtanulási vízumfunkció a vizsga két szintjével, továbbá a standard elemek erősítése a feladatok és az értékelés központi kontrolljával. Történt ez olyan helyzetben, amikor a „helyi”, az „autonóm” már több mint egy évtizedes felértékelésével óhatatlanul csökkent az integráló központi dokumentumok hatóereje. A központi vizsgakövetelmény megfordítja ezt a tendenciát. Természetesen

a vizsgához és a vizsgáztatáshoz a nemzetközi gyakorlatban kialakult standard minőségi jellemzők is társulnak, így a didaktikai közvetítése, a minőség képviselője, a prognózis vagy előrejelző érvényesség (prediktív validitás), a tartalmi érvényesség, a megbízhatóság és objektivitás, a minősítés, a szelekció, az elfogadottság, a költségesség és a visszacsatolás (*Horváth & Lukács 2006*).

Az új érettségi kialakításában részt vevő tanárok, kutatók, oktatók, a megszervezésének, logisztikájának kidolgozói, a bevezetését elrendelő oktatáspolitikusok, az írásbeli tételcsomagok előállítói, a tételkészítők és sokan mások, személyes emlékezetükben élő képeket, helyzeteket őrizhetnek még ma is, öt év elteltével a 2005 körüli időszakban rájuk osztott, általuk betöltött szerepről. A vizsgafejlesztés az utóbbi évtized egyik nagy narratívája. Mások szerint az OECD PISA programja (2000–2015) és ismétlődő mérései tekinthetőek annak, amelynek legutóbbi 2009-ben lezajlott szövegértés vizsgálatában immár 61 ország vett részt. Kétségtávol, ehhez képest a hazai érettségi belügy, miközben a globális mérések oktatásügyi hatása egész földrészekre, az ott lévő országok oktatásügyének jövőjére terjed ki.

Valóban, a PISA-program a globális világ üzenete és az abban való részvétel lehetősége, míg az európai érettségi vizsgák – tartalmi részleteikben – az „ahány ország, annyiféle vizsga” gyakorlatát mutatják, miközben strukturális jellemzőik azonosak, mindegyik vízumértékű záróvizsga. Az ún. *Zöld könyv* mintaként, mintegy a hazai érettségi kritikájaként már túl is lép Európán, és az amerikai *Scholastic Aptitude Test-et* (SAT 1926) ajánlja mint általános értelmességvizsgálatot, amely egy nyelvi (verbális) és egy matematikai résszel jól betölti felsőoktatási felvételi funkcióit (*Csapó 2008*).

Jóllehet maga a vizsga, a vizsgázás szabályozott interakciók sorozata, amelyben jól körülhatárolt szerepek szerint folyik a vizsgázás dramaturgiája, egy ilyen nagyságrendű változás előkészítése – ma így látszik – azonban az említett formális és informális szakmai együttműködések hálózatában, szakmapolitikai diskurzusokban történhet. Valahogy azzal az érzéssel, hogy ahol több ezer, kölcsönösen függő játékos lépései kapcsolódnak össze, ott nincs olyan játékos vagy játékosokból álló csoport, bármily hatalmas legyen is, aki vagy amely képes lenne egyedül megszabni a játék menetét (*Elias 1996*). A döntések természetesen a jogszabályi és finanszírozási szinten végül meghozódnak. Míg a valós, tétellel bíró vizsga maga egy lineáris folyamat, a kidolgozása azonban párhuzamos, egymásba kapcsolódó vagy akár egymástól eltérő tevékenységek egymásba kapcsolása révén lehetséges.

Ma, amikor egyrészt a szakma íratlan szabályai szerint, másrészt az adatszolgáltatási kötelezettség okán számos elemzés, tanulmány és adatbázis áll a folyamat és/vagy a vizsgaeredmények iránt érdeklődők rendelkezésére (www.ofi.hu/tudastar/erettsegi; www.oh.hu/erettsegi), látható, hogy korántsem táródott fel még a teljes fejlesztés-történet, ide értve a mérvadó döntéseket meghozók érveit. Mérvadó döntési pontnak nevezhető a vizsga tantárgyi szerkezete; a vizsgakövetelmények csökkentése 2003-ban, a törvényileg előírt érettségi bukáshatár csökkentésének folyamata, a 2004-es próbaérettségi hatása. Adatolásra és értelmezésre vár még a felsőoktatási



szféra nézőpontjából az érettségi-felvételi elfogadásának története, ami a mai felsőoktatási megnyilvánulások szerint korántsem problémamentes. E változásokkal telített, sűrű korszak legfontosabb történése, hogy az expanzió elérte a felsőoktatást, Magyarország is átállt a háromszintű felsőoktatásra, ahol szintén megjelent a tanulási eredményekre (a kimenetekre) összpontosító képesítési követelmények elkészítésének kötelezettsége. Néhány megnyilvánulásból úgy tűnik, ma a felsőoktatás problémáinak kitüntetett bűnbakja lett az érettségi. Újragondolva, felmerül a kérdés, vajon a diákok maguk, az őket zömében eltartó családjuk vagy a munkaerőpiac felkészült-e a háromszintű felsőoktatás szerteágazó következményeire.

Visszatérve a jelzett „fehér foltokra”, kevésbé feltárt a vizsgatartalmak (nézőponttól függően értékelt) műveltségi kánonképző és/vagy az elvárt műveltséget szűkítő mivoltát megítélő álláspontok kontextusa, a társadalmi és iskolázottsági valóság érzékeltetése abból a szempontból is, melyek a középiskolai és felsőoktatási expanzióból előnyösen profitáló vagy éppen a tudástőkékjük értékvesztéseként felfogó társadalmi érintettek. A „hogyan lesz egy tantárgyból vizsgatárgy” (követelménnyel, írásbeli és szóbeli mintafeladatokkal, értékelési eljárásokkal stb.) folyamata is megérné a látszólag, legalábbis az egész vizsgarendszerhez képest, mikro szintű feldolgozást, ahogyan az legutóbb megvalósult a történelem esetében (*Kaposi 2009a.*). Az, hogy mi nevezhető modellértékűnek a vizsgareform kialakításában és megvalósításában, mi az, ami e történetből az oktatáspolitikai elemzőkre tartozik és mi az, amit a vizsgatartalmak értelmezői kibonthatnak belőle – csak egy későbbi, nagyobb léptékű időtávtól értékelhető. Az új érettségi vizsgát nevezhetjük nagy horderejű, nagy hatású intézkedésnek, anélkül, hogy a szerepét túlértékelnénk. Miután a média is sokszor hírt adott az érettségi várható változásairól, a 2005-ös oktatásügyi közvélemény-kutatás szerint 2005 végén a teljes magyar felnőtt lakosságnak közel kétharmada volt tájékozott az érettségi átalakulásáról. Eltérő mértékben ismerték e változás egyes sajátos elemeit: különösen nagy az aránya azoknak, akik arról tudnak, hogy az érettségi többszintűvé vált, azt viszont jóval kevesebben tudják, hogy az érettségin értékelt tudás jellege is változott. Az egyes elemek megítélése pozitív volt, vagyis a megkérdezettek jórészt egyetértettek a változásokkal, a legnagyobb elfogadottságot pedig az emelt szinttel megszerezhető állami nyelvvizsga lehetősége élvezte (*Horn & Sinka 2006*). Ez az adat arra is utal, hogy a szülők az idegen nyelvtanítás második iskolázásának költségeit megtakaríthatónak érezték.

A vizsga iskolai elfogadottsága és a tanórak szintjét is elérő hatása is dokumentált (*Bánkuti & Lukács 2008; Horváth 2008*). A kérdőíves és 2002-es és 2006-os intézményvezetői interjúkra épülő hatásvizsgálat bemutatta, hogy az új érettségi vizsga fejlesztése egyúttal a várható hatások becsülésének története is. A vizsgáról szóló beszédmódra ugyanis általában is jellemző a jövőre utaló elem: az érintettek általuk jellemzőnek tartott várható történéseket társítanak a vizsga bevezetéséhez vagy a működő vizsga esetében a várható eredményekhez. Az előzetes hatásbecslésben a kockázati tényezőket és az erre adott magatartásformákat a szerint, ki az érintettje

és mennyire széles körű a becsült tényező hatása, többféleképpen tipizálhatjuk. A kritikus hatások előzetes becslését a kétszintű érettségi történetét és fő jellemzőit tárgyaló tanulmány konfliktustípusonként csoportosította: esélyegyenlőség, kétszakított műveltség: a kétszintűség; a műveltségi kánon: a vizsgatartalmak kiválasztása; az érettségi: a „helyi” és a „központi” szabályozás erőterében (*Horváth & Lukács*). Az első vizsga hatását egy olyan modell írta le, amelyben az időtáv (rövidtáv és hosszútáv) és az intencionalitás (szándékolt, tervezett és szándékoltalan) dimenzióját különbözteti meg. Ahhoz, hogy megértsük, miért társul annyiféle igény a vizsgálóhoz, miért hárul rá oly sokféle szerep, érdemes megnézni, hol is van a vizsga a teljes (immár 18 évig tanköteles) diákok iskolázásában.

Az érettségi a „képesítési arénában”

Ahhoz, hogy iskolázása 12. évfolyam végén vizsgát tegyen egy diák, a középiskola négy évében legalább 4700 tanórāja van, miután már rendelkezik az alapfokú végzettséggel. A Kt. 25.§ (4) bekezdése szerint a 8. évfolyam sikeres elvégzéséről kiállított *bizonyítvány* – iskolatípustól függetlenül – alapfokú iskolai végzettséget tanúsít. (Alapfokú iskolai végzettség az alapesettől eltérően is megszerezhető, vö. Kt 27. & 8. bek.) A tanulási eredményesség referenciapontja – egészen az érettségi vizsgáig – az iskola pedagógiai programja, amely tartalmazza a helyi tanterv mellett az intézmény értékelési eljárásait, értékelési szempontjait is. A Kt. 9.§ (8) bekezdése szerint az *érettségi bizonyítvány* középiskolai végzettséget tanúsít, és a felsőoktatási intézménybe való felvételre, illetve szakképzésbe való bekapcsolódásra jogosít. Az érettségi vizsga szintjének a végzettség tekintetében nincs jelentősége. A vizsga szintje a felsőoktatási intézménybe való felvétel esetén bír (korlátozott) jelentőséggel.

A közoktatási törvényben jelzett szakaszhatárok egyikéhez sem tartoznak képesítések, ugyanis mind a tanulási folyamat tartalmi, mind a tanulmányi követelmények, mind az eredményességét vizsgáló eljárások az egyes oktatási intézmény felelősségi körébe tartozó tényezők. A magyarországi tartalmi szabályozás átalakulását a következő összegző megállapítások jellemzik: a tartalmi szabályozás rendszere *vegyes*, hiszen egyfelől egy rendkívül flexibilis *bemeneti* szabályozó eszközre (Nemzeti alaptanterv, NAT), másfelől a *kimeneti* értékelés egy keményebb (érettségi) és egy kevésbé kemény (kompetenciamérések) eszközére épít (*Vágó & Vass 2006*). A „bemeneti követelmények” egy értékvezérelt oktatási folyamat vízióját reprezentálják – lásd például a nevelés-oktatás közös értékeit, továbbá a kulcskompetenciák és a műveltségi területek értéktartalmait –, kevésbé érzékenyek a megvalósíthatóság, még kevésbé érzékenyek a „megvalósultság” dimenzióira.

A közoktatási törvény szerint a tanuló az iskola magasabb évfolyamába, illetve szakképzési évfolyamába akkor léphet, ha az előírt tanulmányi követelményeket sikeresen teljesítette. Hogy mi minősül sikeres teljesítésnek, az az *iskola helyi tantervében rögzített értékelési szempontok és konkrét követelmények alapján határozható* meg a NAT 2007 szerint [kiemelés tőlem H. Zs.]. Ugyanakkor számos kutatás felmutatja, mennyire eltérő pedagógiai kultúra, szubkultúra jellemzi az egyes,



különösen szociális státusuk szerint eltérő intézményeket, következésképpen azok értékelési, teljesítményértékelési kultúráját is (Nagy M. 2006). A közoktatási rendszer tanévenként – szöveges értékeléssel vagy az ötfokú skálát alkalmazva – számos bizonyítványt állít ki a tanulókról, az érettségi vizsga azonban, a korábban tervezett alapvizsga elenyészésével egyedül maradt a képesítési porondon. 2004-ben az oktatási kormányzat megrendelte ugyan az alapvizsga új koncepciójának kidolgozását, de az elkészült dokumentumot sem nem támogatta, sem nem határolódott el tőle, végül, elsúlytalanodva, 2006 nyarán kikerült a tartalmi szabályozás rendszeréből.

Visszapillantás

Az, hogy voltaképpen mire is képesít az érettségi, a 19. század közepéig visszavezethető történetében állandó kérdés. Hogy mire jogosít, mit lehet vele kezdeni, mélyreható gazdasági és társadalmiszerkezeti változások befolyásolják, sőt át is értékeli. Az érettségi vizsgafejlesztés különböző társadalmi, oktatáspolitikai és szakmai hatások közegében játszódott le, sőt játszódik ma is, hiszen a közoktatás, a szakképzés, a felsőoktatás erőtere (külön-külön és együttesen is) képes a vizsga további alakulását befolyásoló döntésekre. Egy stabil szerepe azonban van: az érettségi vizsga ugyanis 1851-es hazai bevezetése óta máig a *felsőoktatási tanulmányok folytatásának legitim feltétele*. Műveltségszerkezetét, követelményeit tekintve tehát kezdetétől fogva összekötődik a középiskolázás szerkezetével, illetve az annak folytatásaként tételezett felsőoktatási képzéssel. A vizsga intézményesülése összekötődik a közoktatási és az egyetemi intézmények állami intézménnyé nyilvánításával. Az érettségi szerepének, azaz a középiskolai tanulmányokat érvényes bizonyítvánnyallezáró (záróvizsga) általánosan képző jellegét az Organisationsentwurf így fogalmazta meg: „*A vizsga ekként sem az utolsó tanév oktatási tartalmára nem korlátozódik, sem azt túlzottan ki nem emeli, hanem figyelme sokkal inkább az egész oktatásból adódó képzettségre irányul*”.

Az utóbbi évtized fejleménye, ahogy egyre többen érettségiznek, a társadalom egyre jelentősebb csoportjai egyre kevésbé tekintik elégségesnek az érettségit gyermekeik iskoláztatásában (Nagy P. T. 1995). A globalizálódó társadalmak, azaz az egyetemessé váló, létszámában egyre szűkülő társadalmak fiatal nemzedékei – sőt lassan már az idősebb nemzedékek is – mind többet fogyasztanak az egészségügyi, szociális, környezetvédelmi, közlekedési, esetünkben az expanzió révén az oktatási szolgáltatásokból (Kozma 2006). Az 1990-es évek közepétől az iskoláztatási kereslet így már Magyarországon is jórészt áttevéődött a felsőoktatásra, azaz a felsőoktatási diplomával járnak együtt azok a munkaerő-piaci előnyök, amelyek jó néhány évtizeddel ezelőtt még az érettségizéshez fűződtek. Ez érthető, ha elfogadjuk azt a feltevést, hogy az iskolai végzettség társadalmi értéke annál kisebb, minél magasabb az adott iskolai végzettséget megszerzettek aránya a teljes populációban (Nagy P. T. 2008). E folyamatban jelentős tényező a szakképzés is, azaz a 2006-ban továbbfejlesztett Országos Képzési Jegyzék (OKJ), amelyben egyre több szakma megszer-

zése kötődik az érettségi bizonyítvány meglétéhez (1/2006 OM rendelet az OKJ-be történő föl vétel és törlés rendjéről).

2010 jövendő érettségizői

A társadalomtörténeti megközelítés a minőségek, azaz az iskolázottság és a szakértelmek versengése nézőpontjából írja le a középiskolázás és így az érettségi tömegesé válásának történeti folyamatát (Nagy P. T. 1999). A mindenkori érettségiző ma Magyarországon egy-egy korosztály kb. 75%-a, a közeljövő felsőoktatási hallgatói vagy szakképesítést szerző diákok, munkavállalók. Érdemes adatokat keresni arról, kik is voltaképpen e diákok. Általában nem készülnek becslések az elkövetkező vizsgaidőszak érettségizőiről. Ha újraolvassuk az érettségit, tehetünk egy merész kísérletet, hogy megnézzük, kikből is lesznek a közeljövő érettségizői. Mindazok a 10. évfolyamosok, akik 2008 májusában megírták az Országos kompetenciamérés szövegértés és matematika tesztjeit, potenciálisan 2010 májusában-júniusában tesznek majd érettségi vizsgát (a szakiskolások kivételével, vö: www.kompetencia-meres.hu). (A felnőttek iskoláiban érettségizők nem szerepelnek az adatok között.) Összességében a 2008 májusában az érettségi vizsgával záródó gimnáziumi és szakközépiskolai középiskolai képzésben részt vevők 49,7%-a fiú, 50,3%-a lány. A 8 évfolyamos gimnáziumba járók 45,2%-a fiú, 54,8%-a lány, a 6. évfolyamos gimnáziumban 45,2% a fiúk, 54,8% a lányok aránya. A legnépesebb 4 évfolyamos gimnáziumok 10. évfolyamosai közül 39,6% fiú, míg 60,4% leánytanuló. A szakközépiskolákban átlagosan viszont 53,5% fiú, míg 46,5% leány tanul. A nemek megoszlása szerint tehát némileg több leány jelölt tesz érettségi vizsgát 2010-ben. A képzési formától függően eltérő eredményeket valószínűsíthetünk a vizsgán (1. táblázat).

1. táblázat: A 10. évfolyamos tanulók matematika és szövegértés eredményei OKM 2008

Képzési forma	Szövegértés átlag (S.H.)	Matematika átlag (S.H.)
8 évfolyamos gimnázium	589 (1,1)	588 (1,2)
6 évfolyamos gimnázium	583 (0,8)	581 (1,1)
4 évfolyamos gimnázium	551 (0,4)	534 (0,4)
Szakközépiskola	491 (0,3)	484 (0,3)

Az érettségi, záróvizsgaként általános műveltséget vizsgál. Anélkül, hogy itt most e jelzős szerkezet értelmezésének egyik vagy másik összetevőjébe belemélyednénk, ez az általános civilizációs funkciója nem vitatott, az iskolázás általános kiterjedésének egyik mutatójaként ugyan ma már nem képez kulturális határt, hiánya azonban jelentős munkavállalási, társadalmi integrációs gát lehet. Az érettségi vizsgák történetén végigvonul ez a társadalompolitikai súlyú kérdés, hogy hogyan és milyen „gyorsasággal”, egy vagy több nemzedéknyi idő alatt válhatnak-e az érettségivel nem bíró apák és anyák gyermekeiből érettségizett felnőttek, azaz juthatnak nagyobb személyes életeshelyhez. A magyar középiskolázásról szóló kritikai diskurzusok egyik motívuma a szocio-kulturális egyenlőtlenségek kompenzációs képes-



sege, illetve e képesség csekély mivolta. A társadalomtörténeti értelmezés felhalmozott szociális- és tudástőkének tekinti az érettségit, amelynek hiánya az érettségivel nem rendelkező szülők gyermekeinek 2008-as kompetenciamérési eredményeiben is jól látható (*Országos kompetenciamérés 2008*). Mára, az életfelfogások és életmódok, magatartásminták megsokszorozódásával nyilvánvalóan nem tételvezethetjük fel, hogy bármely tekintetben egymáshoz közeli életvezetési kultúrával leírható akár egy-egy érettségiző korosztály is. A rejtett elvárások azonban – feltevésem szerint – mégis létezhetnek, az érettségivel rendelkező korosztályoknak ma is tulajdonítunk közös tudásbeli, nyelvhasználati és életstratégiai összetevőket és tudásbeli, kompetenciabeli értékeket, illetve hiányokat. Az egyes képzési formák szerint (gimnázium, szakközépiskola, szakiskola) ugyan eltérő lehet ez az arány, de a szülők iskolai végzettsége (az anyák 54, az apák 56 %-ának volt az érettséginél alacsonyabb iskolai végzettsége) erőteljesen érvényesül a kompetenciaméréssel vizsgált mindkét területen.

Bár a szülők iskolázottságának hatása azonos trendeket rajzol ki a 10. évfolyamos gyermekek szövegértés és matematika eredményeiben, az anya alacsony iskolai végzettségénél erősebb hatású, ha ez az iskolázási hiány az apát jellemzi, míg a magas végzettségű anya az apánál erőteljesebb hatásúnak tűnik a vizsgált területet tekintve. Kérdés, milyen érvényességgel lehet mintegy becsülni a fenti adat sorokból a gimnazisták és a szakközépiskolások érettségi teljesítményeit. Az érettségi eredmények jelzik majd, hogy a 10. és 12. évfolyam közötti időszak képzése, illetve a vizsgára történő felkészítés hogyan kezeli a kompetenciamérés adataiban látott különbségeket.

Újra az emelt szintről

Az új érettségi bevezetésével 2005-től köztudott, hogy az 1952 óta elkülönült felsőoktatási felvételi vizsga megszűnt (*Ladányi 1995*). A kétszintűség gyakorlati működésével kapcsolatban a 2008-as tavaszi vizsgaidőszak az egyes vizsgaszintekre jelentkezők statisztikai adataival keltette fel mind a szakmai, mind a szélesebb közvélemény érdeklődését, tetézve a kritikai hatást a középszintű vizsgázó írásbelijéből kiemelt, a középszint kárhozottatott (úgymond alacsony) színvonalát példázni hivatott feladatokkal. Mint korábban említettük, az emelt szintű vizsgára jelentkezői arány csökkenésének fogadtatása szorososan kötődik a felsőoktatási felvételi eljárásrendjéhez, azaz, ahhoz a tényhez, hogy az említett jelenségből következően egyre több vizsgázó minden vizsgatárgyból középszintű érettségi vizsgabizonyítvánnyal kezdi meg felsőoktatási tanulmányait.

A 2008-as írásbeli érettségik médiavisszhangja zömében erre utalt: a középszintű érettségi ugyanis egyúttal felsőoktatási felvételi vizsgának is minősül, így a középszint „nehézségének”, azaz „könnyű” mivoltának kritikája egyúttal a felsőoktatási tanulmányokat folytatóktól elvárt tudás kritikája is. Bizonyos felsőoktatási intézményekbe jelentkezők akár kétharmada is emelt szintű vizsgával kerül be, míg más intézményekben ez az arány alig éri el a 20%-ot. (Ez motiválja azokat a már érett-

ségizett fiatal felnőtteket is, akik egy-egy vizsgatárgyból újra „érettségiznek”, azaz nekivágnak az emelt szintű vizsgának.) 2005-höz képest a 2006-os tavaszi vizsgaidőszakban jóval többen tettek emelt szintű vizsgát. Az egyik magyarázat szerint a tanárok, diákok, szülők igen gyorsan rájöttek, hogy teljesíthető az emelt szint, nem érdemes ennyire tartani tőle. Tény az, hogy az emelt szint szempontjából kockázatterülő magatartásnak nevezett 2005-ös helyzet 2006-ra megváltozott. A 2006-ban, a második új vizsga előtt rögzített igazgatói interjúkból kiemelt részletek jelzik a vizsgaszintek közötti iskolai választás tipikus dilemmáit. A 2006-os magatartást jellemző vélemények kulcsmotívuma, hogy a jövőendő vizsgázóknak az iskolavezetők már „merték tanácsolni” az emelt szintet, hangsúlyozva a döntés kockázatát is.

Vajon a vizsga felsőoktatási körökben való elfogadottságának tekinthető tény-e, hogy a felsőoktatás eddig alapvetően nem kérdőjelezte meg a vizsgán szerzett eredményeket, és ha az évek során kisebb korrekciók közbeiktatása révén is, de minden évben meg tudta teremteni a szelekcióhoz szükséges rangsor felállítását? Talán az elmondható, hogy a vizsga jelenlegi problémáinak egy jelentős része láthatóan abból adódik, hogy a felsőoktatás a csökkenő létszámú korosztályok és az időközben kiépített kapacitások kihasználása érdekében meghirdette „a nyitott kapuk elvét”, és egyre kevésbé igényli a szelekciós mechanizmusok működését. 2005-ben még egyfajta bátortalanságnak tudható be, hogy többen elégedtek meg a középszinttel, míg 2006-ban már majd a kétszeresére nőtt az emelt szintet választók száma. A 2007-es, 2008-as, majd a 2009-es, a középszintet preferáló döntésekben feltehetően pragmatikus megfontolások is szerepet játszottak. A tapasztalatok szerint ugyanis a vizsgázók jól kiismerik magukat a vizsga- és a felsőoktatási felvételi rendszerben, azaz döntéseiket elsősorban pragmatikus, gyakorlati szempontok vezérlik. A vizsgázók gondolatmenete szerint miért is érdemes emelt szintű vizsgát tenniük? Ha felkészültnak érzik magukat, és ezt bizonyítani is akarják, akkor egy jó teljesítmény reményében feltétlenül érdemes. Érdemes akkor, ha a felsőoktatási felételhez megszerezhető pluszpontokból szükségük van az emelt szintű vizsgával megszerezhető pontra is, azaz nyelvvizsgával, kiemelkedő tanulmányi vagy sportteljesítménnyel vagy akár az előnyben részesítés más útján nem jutnak hozzá többletpontokhoz.

A harmadik tényező magukban a továbbtanulási késztetésekben, irányokban keresendő. A választott intézmény, szak, szakirány felvételi adatainak tanulmányozásából kiderül, melyik intézményben jár tetemes előnnyel, ha az oda jelentkező emelt szintű vizsgateljesítményt tud felmutatni. A vizsgaszintek használati értékének megítélésében érdemes végiggondolni a két szint közötti különbséget: az emelt szint minden vizsgatárgyban arra készült, hogy becsülhető valószínűséggel támogassa a felsőoktatásban való sikeres bennmaradást is. (Az érettségizettek felsőoktatási pályafutásának – bentmaradásának, eredményeinek – longitudinális vizsgálata egyben az érettségi vizsga szintjeinek is egyfajta kontrollja lehetne.) Egyszóval a következő évek hatáselemzéseinek egyik kitüntetett kérdése lesz a szintválasztás, összefüggésben a vizsgázottak felsőoktatási pályafutásának elemzésével. A rövid távú gyakorlati szempontokon túl ugyanis az emelt szintű vizsgáknak hosszú tá-



vú, a tudás összetételében keresendő, hosszabb távon kamatozó tudástőke értéket, később hasznosuló tudástartalékot is tulajdoníthatunk.

Újragondolva azokat a konfliktusokat, amelyeket maguk a vizsgafejlesztők diagnosztizáltak az első vizsga időszakában, látható volt, hogy az elkülönült felsőoktatási felvételi eljárás megszűnése igen sokrétű rövid és hosszú távú hatással fog járni (*Horváth & Lukács*). A vizsga kétszintűségére távlati hatásukban még feltáratlan tényezőnek lehetett tekinteni: a felsőoktatási integráció hatását a továbbtanulás szerkezetére (egyetemi, főiskolai képzés aránya); az integráció hatását a felsőoktatási felvételi rendszer szerkezetére és tartalmaira, továbbá a „bolognai” folyamatot, azaz röviden a felsőoktatás szerkezeti változását. Naiv dolog lenne azt gondolni, hogy az érettségi egyszintűsége megoldaná a felsőoktatás problémáit. Az ezt ajánló érvek összegző jellemzője, hogy kevesen választják, miután elegendő a középszint is a továbbtanuláshoz.

Az emelt szintű és a középszintű érettségi követelményei közti szükséges, illetve elégséges távolság mértékének megítélésében két felfogás élt párhuzamosan egymás mellett. Az egyik felfogás szerint a középszint és az emelt szint közötti távolság csak mérsékelt: kevéssé differenciál, de könnyebben elérhetővé teszi a felsőoktatási felvételi teljesítését. A másik felfogás szerint a középszint és az emelt szint közötti távolság mértéke jelentős, és ez az elitiskoláknak kedvez; de jól differenciál és a tudásalapú szelekciót képviseli. Körülbelül 2007-től tematizálódott az érettségi és a felsőoktatás konfliktusa. A 2005 előtt még élesen felvetődő, a két vizsgaszinttel mintegy „kettészakított műveltség” kérdése viszont jószérivel el sem hangzik, mint ahogy az utóbbi években nem voltak mérvadó viták arról sem, hogy minden követelményrendszer megállapítása válogatás (kihagyás, megőrzés, új elemek beemelése) és döntés eredménye. Talán azért sem, mert egyes szakmai felfogások szerint ma már nem lehetséges műveltségi kánonról beszélni, a rendező elv kizárólagosan egy kompetencialista lehet. Változatlanul érvényes azonban, hogy az érettségi vizsga tartalma hosszabb távon nemzedékek műveltségét alakító tényező. Az érettségín kívánt tudás úgymond beépül a társadalom kulturális hálózatába, és nem mindegy, mi ez a tudás, milyen szemléletmódot, milyen értékeket képvisel.

Ma az érettségit övező stabil problémakörökben már alig tűnik fel a hozzájutás, hozzáférés esélye, ma egy-egy korosztály kb. 75–80%-a eljut az érettségi tanúsítvány megszerzéséig. A fejlesztéstörténetet szervező kérdés ebben az időszakban már az, hogyan birkózzon meg az érettségi, mint értelemszerűen törvényekkel szabályozott egyszeri vizsgaalom a neki tulajdonított, rá ruházott sokféle társadalmi, pedagógiai céllal és funkcióval, majd a kifejlesztett vizsga hogyan legyen úrrá a célokat és a vizsgatartalmakat, az értékelési és vizsgáztatási gyakorlatot övező igényeken. 2005-tel, a bevezetés időpontjával sem zárult le a vizsga fejlesztéstörténete. Míg korábban a közoktatás, a 2008-as év vizsgájának problémáit már a felsőoktatási beiskolázás szervezte, ide értve a vizsga mindkét szintjének (látszólag) azonos felsőoktatási felvételi értékét. Kérdés, hogy a további fejlesztések az amúgy is szükséges minőségi karbantartásra vagy az alapvető jellemzőit is érintő változtatásokra irányulnak-e.

Szimbolikus esemény

A szimbolikus-tradicionális jelentéstulajdonítás és a tudásösszetevőket itemekre bontó és a vizsga eredményét az oktatási rendszer statisztikai indikátorának tekintő szemlélet egyaránt jelen volt és jelen van az érettségi vizsga szerepének értelmezésében. Az „új” vizsga, ami ma már az „új” jelző lekopásával egyszerűen érettséginek nevezetik, még vagy már nem része a kulturális emlékezetnek, ahogyan *Móricz, Kosztolányi, Márai* vagy éppen *Esterházy* azzá tette maga iskolázási és érettségi-élményeit. Ha a vizsga mai logisztikai, szervezési adatait nézzük, inkább tömeges, ipari méreteket öltő, jogszabályokkal körülbástyázott vizsgáztatási kötelezettségnek tűnik, mintsem a tudást és a szociális-lelki érettséget egyaránt bizonyító rituálénak. Az viszont bizonyos, hogy az érettségi vizsga a középiskolázás kitüntetett pontja, s ekként személyesen megélt eseményként elkülönül a középiskolázás tanórától. *J. Assmann* nagyhatású fejtegetését felidézve és alkalmazva, az érettségi a mindenkori vizsgázó biográfikus, kommunikatív emlékezésének része, a közelmúltra vonatkozó emlékeket idézi fel, azokat, amelyekben az ember a közös emlékezési térben a kortársaival osztozik. A vizsga *szimbolikus* jellegét – mint arra megnevezése is utal – attól kapta, hogy egyfajta általános érettség jelentése társul hozzá. Az „érettség” közelebről nem taglalt fogalma a neohumanista általános képzés eszményén alapul.

A középiskolai tanulmányokat záró vizsga összekapcsolása az „érettséggel” tehát egy összetett fogalmi keretben értelmezhető: a társadalomba történő integrálódásnak, úgymond „a felnőtté válás”-nak egy vizsga cezúrájával nyilvánvalóvá tett aktuusa. E szimbolikus szerep is sokféle változáson ment át az idők folyamán. Az érettségiző korosztály kiterjedése következtében is, egy nagyon meghosszabbodott ifjúkor mellett egyre kevésbé tekinthető a „felnőtt” korba vezető szimbolikus ajtónak. Az oktatás minden tekintetben megnövekedett méretei, széles programkínálata, horizontális és vertikális kiterjedtsége, valamint az iskolai szocializációban közvetített értékek és hatásuk diverzifikálódása mellett általában is kevésbé lehetséges ma az érettség kritériumainak normatív leírását megadni. Kevésbé társíthatunk hozzá olyan mértékű testi-lelki kifejlettséget, aminek érése úgymond befejeződött, s egy vizsgával „érettnek” nyilvánított diák immáron kiérlelt, kiforrott, személyiséggé vált. Az iskolázás meghosszabbodásával és kiterjedtségével nem ez a pont az, ahol a kortársak elváltnak egymástól, hiszen a felsőoktatás expanziójával a kortárs csoportban együtt töltött idő is jelentősen megnövekszik.

A rejtett, kimondatlan elvárások és engedmények finom szövődéke az érettségit mégis az ifjúkor kitüntetett életszakaszává, sőt cezúrájává teszik még ma is, mintha a felnőtt világgal időlegesen valamiféle szimbolikus szerződése köttenne, s a korábbi magatartásmintáit felválthatná egy önállóbb szerveződésű életvezetés. Ez elmondható még akkor is, ha a maturandusoknak az érettség kritériumait legalább ugyanolyan erővel közvetíti a kortárs csoport, az ifjúsági szubkultúra, a tömegtájékoztató, mint a családi szocializáció vagy az iskola. Tagadhatatlan, hogy az „érettség” kinyilvánítása az idők folyamán a társadalmi konvenció és kohézió fontos részévé



vált, mert állandóságával kiszámíthatóságot és biztonságérzetet visz az egyén és a közösség életébe. Ez akkor is igaz, ha maga az avatandó személy az „átválozási folyamat” során a státuszvesztéssel járó összes lelki bizonytalansági tényező átélésére kényszerül. Mind a családi háttér, mind az iskola a maga társadalmi és szocializációs legitimitása szempontjából fontosnak tartja a maturáláshoz kapcsolható szimbolikus gesztusokat, és az újabb és újabb generációknak is szükségük van arra, hogy nyilvánosan is elismerjék nagykorúságukat (*Kaposi 2009b*). Emellett az iskoláztatási rendszer működtetésében és fenntartásában érdekelt felek az elmúlt évtizedekben szociális széthullást és az értékek elvesztését tapasztalták meg, úgy tűnik, szükségük van a rituálékra, melyek egy időre kompenzálják az identitás, a közösség elvesztését.

HORVÁTH ZSUZSANNA

IRODALOM

- ASSMANN J. (1992) *A kulturális emlékezet*. Budapest, Atlantisz Könyvkiadó. 2004.
- BÁTHORY ZOLTÁN (1990) Miért kell nekünk vizsgarendszer? In: SÁSKA & VIDÁKOVICH (eds) *Tanterv vagy vizsga?* Budapest, Educatio Kiadó.
- CSAPÓ BENŐ (2008) A közoktatás második szakasza és az érettségi vizsga. In: *Zöld könyv. A magyar közoktatás megújításáért 2008*. Budapest, ECOSTAT. p. 84.
- HORÁNSZKY NÁNDOR (ed) (1990) *Az ausztriai gimnáziumok és reáliskolák szervezeti terve*. (Organisationsentwurf). A tantervelmélet forrásai 12. Budapest, Országos Közoktatási Intézet.
- HORVÁTH ZSUZSANNA (2003) Az érettségi és az érettségizők. In: NAGY MÁRIA (ed) *Mindenki középiskolája*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet.
- HORVÁTH ZSUZSANNA & LUKÁCS JUDIT (2006) A kétszintű érettségi vizsga. In: HORVÁTH & LUKÁCS (eds) *Új érettségi Magyarországon*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet. pp. 309–348.
- HORVÁTH ZSUZSANNA (2008) Az új érettségi előtt és után: becslés és megvalósulás. In: BÁNKUTI & LUKÁCS (eds) *Tanulmányok az érettségiről*. Budapest, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet.
- HORVÁTH ZSUZSANNA (ed) (2009) *Műhelybeszélések a nemzetközi mérésekről*. Budapest, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet. DVD.
- KAPOSI JÓZSEF (2009a) Az érettségi mint a felnőtté avatás rituáléja. *Új Pedagógiai Szemle*, No. 9.
- KAPOSI JÓZSEF (2009b) *Az új történelem-érettségi hatása a történelemtanítás megújítására*. Doktori (PhD) értekezés. Pécsi Tudományegyetem Neveléstudományi Doktori Iskola. Kézirat.
- KOZMA TAMÁS (2006) *Az összehasonlítható neveléstudomány alapjai*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
- LADÁNYI ANDOR (1995) A felsőoktatási felvételi rendszer történeti alakulása. *Educatio*, No. 3. pp. 485–499.
- NAGY PÉTER TIBOR (1999) Minőségek versengése. *Educatio*, No. 3. pp. 429–461.
- Országos kompetenciamérés 2008. <http://ohkir.gov.hu/okmfit/>. Leolvasva: 2010. 01.10.
- SÁSKA GÉZA & VIDÁKOVICH TIBOR (eds) (1990) *Tanterv vagy vizsga?* Budapest, Educatio Kiadó.
- SÁSKA GÉZA (1990) Vizsgák és vizsgálatok. In: SÁSKA & VIDÁKOVICH (eds) *Tanterv vagy vizsga?* Budapest, Educatio Kiadó.

MEDDIG TANUL A MAGYAR?

TÖREKVÉSEK ÉS PROBLÉMÁK A FELNŐTTKORI TANULÁS TERÜLETÉN

AZ ALÁBBI ÍRÁS AZ ISKOLÁZÁST KÖVETŐ tanulás területén bekövetkezett változásokat, illetve a változatlanság okait tekinti át. A kormányzati kezdeményezések közül elsősorban az egész életen át tartó tanulás stratégiai programjának megvalósulását vizsgálja. A deklarált célok és a megvalósult eredmények viszonyának számbavétele mellett kísérletet tesz, hogy a felnőttek képzését meghatározó rendszer működésének néhány jellemzőjét is azonosítsa. Az áttekintés azonban nem leltár, azaz nem azt vizsgálja, hogy milyen projekteket indított a kormányzat, és mekkora összegeket fordított ezekre, hanem a ciklus alatt elért eredményekre, a már felismert problémák megoldását érintő tényleges teljesítményre kíván összpontosítani.

A helyzet

Bár az értékelő áttekintés a kormányzati munka legutóbbi négy évére terjed ki, a téma szempontjából nem elhanyagolható tényező, hogy a ciklus elejét nem terhelte az eltérő kurzusok közötti kormányváltáskor megszokott átállási periódus. Ugyanakkor a kormányzati cikluson belüli váltás, és a válságkezelési feladatok dominanciája mindenképpen olyan körülmény, amely a feladatok átrendeződésével járt, és ennek nyomán a rövid távú célok kerültek előtérbe. A képzés területén ez részben annak a megközelítésnek a pozícióit tette erősebbé, amely a képzést elsősorban a munkapiac kiszolgálójának tekinti, illetve mérsékelte az esélyeit a hosszabb távon építkező programok térnyerésének.

A kormányzás folytonossága egyúttal azt is jelenti, hogy a 2006–2010 közötti időszakban azok a kormányzási deficitek, amelyek a megelőző időszakban jellemzőek voltak, továbbra is ugyanúgy jelen voltak és hatással voltak az adott terület irányítására. A működési gyengeségek folytonossága a felnőttkori képzés világát is jellemzi. Ezek egyike az átláthatóság hiánya.

A mérlegkészítést, a tárgyyszerű értékelést rendkívül nagy mértékben megnehezíti a megbízható adatforrások hiánya. Ez azonban nem csupán a külső értékelő számára jelent gondot. Sokkal fontosabb, hogy a fejlesztési programok szakmai megalapozásához szükséges elemzések számára sem állnak rendelkezésre megbízható adatok a kiinduló állapotokról, emiatt az eredményesség megítélése is bizonytalan.

A felnőtt korúak képzésének egész szektorára érvényes, hogy az összkép nem teljes. Annak ellenére, hogy a jelenlegi Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP) keretében sok év óta folyik az adatok gyűjtése az iskolarendszeren kívüli képzésről, az mégsem ad teljes és pontos képet az iskolán kívül zajló képzési programokról és a résztvevők számáról. Szakemberek becslése szerint az iskolarendsze-



ren kívüli képzési tevékenységek harmada nem jelenik meg ebben a rendszerben. A szabályozás jellegéből adódóan főként az állam által finanszírozott programokról nyújt képet a rendszer, a legkevesebbet pedig az állampolgárok által finanszírozott ún. piaci képzésekről, illetve a munkahelyeken zajló képzési célú tevékenységekről. A rendelkezésre álló statisztikai adatok által mutatott növekedés jelentős részben az adatszolgáltatási fegyelem javulásából, és nem a ténylegesen a tanulásban résztvevők számának növekedéséből adódik. Emellett az adatok is olyan szerkezetben kerültek felvételre, amely csak meglehetősen korlátozott elemzési lehetőséget kínál (például a képzések csoportos kezelése nem teszi lehetővé az egyéni résztvevők összetételének pontos elemzését).

A statisztikai adatok hiányosságait némileg kompenzáló reprezentatív adatfelvételek is inkább véletlenszerűek, mint rendszeresek, és inkább születnek nemzetközi programokban készülő elemzések kapcsán, mint a hazai elemzések igényei szerint. 2003-ban a KSH Munkaerő-felvétel keretében (az Eurostat kezdeményezésére) került sor egyszeri adatgyűjtésre az egész életen át tartó tanulásról. A kategóriák kiforratlansága miatt az akkori adatfelvétel nehezen értelmezhető eredményeket hozott.

A magyar felnőtteknek a szervezett képzésben való részvétele nemzetközi összehasonlításban rendkívül alacsony arányú (ami persze nem feltétlenül jelenti, hogy más tanulási formák között ne szereznének új tudásokat). Az Európai Unió átlagához viszonyított tanulási arányt tekintve Magyarország már 2003-ban is a sereghajtók közé került (lásd az 1. táblázatot). A számok tükrében a helyzet azóta csak rosszabbodott. A tagországok által elfogadott célszámok elérését monitorozó rendszeres időközönkénti áttekintés (*Progress towards... 2009*) szerint míg a tanuló magyar felnőttek aránya 2003-ban valamivel az EU átlag fele alatt volt, 2008-ban alig harmada, és az egész időszak alatt az egyik legalacsonyabb az egész Unióban. A jelentés Magyarországot – Szlovákiával együtt – a romló helyzetű országok közé sorolta.

Az Unió 2010-re megfogalmazott célkitűzése, hogy a tagországok átlagos részvételi aránya elérje a 12,5%-ot. A népességnek a felnőttkori tanulásban való részvételi arányát tekintve ma Svédország, Dánia, Norvégia, Finnország, az Egyesült Királyság és Hollandia számít élenjárónak, ahol a részvétel aránya már ma jóval meghaladja a 2020-ra uniós célként megfogalmazott 15%-os értéket.

1. táblázat: A felnőttek részvétele az egész életen át tartó tanulásban Magyarországon és az Unióban 2003 és 2008 között

	Magyarország		Az EU átlaga	
	2003	2008	2003	2008
Képzésben/tanulásban résztvevők aránya a 25–64 év közötti népességben belül (az adatfelvételt megelőző 4 hetes periódusban)	4,5%	3,1%	8,5%	9,6%

Forrás: Progress towards... 2009. p. 174. (Az eredeti adatok a KSH Munkaerő-felvételéből származnak.)

A munkaügyi tárca becslése szerint a felnőtt korúak képzésében évente résztvevők teljes száma magasabb a hivatalosan publikált adatoknál, és hozzávetőleg 900 000 fő. A korrigált számítások szerint az alkalmazottak 12%-ának képzését a munka-

adójuk támogatja illetve finanszírozza (ez hozzávetőleg 450–500 000 fő); évente körülbelül 80 000 munkanélküli és munkanélküliség által veszélyeztetett ember vesz részt az ÁFSZ által támogatott képzéseken; a nyilvántartott felnőttképzési programok résztvevőinek számát 100 ezerre becsülik (mintegy harmaduk maga fizeti a képzési költségeket); emellett körülbelül 200 000-re becsülhető a hatósági jellegű képzésben (pl. jogosítvány megszerzése) és az idegen nyelvi oktatásban részt vevők létszáma (*A szakképzés Magyarországon 2007*).

Mi mennyi?

Az egyik, magától értetődő, bár kétségkívül elnagyolt megközelítés az lehetne, ha a felnőttek képzésben való részvételének a vizsgált kormányzati ciklus alatti alakulását vennénk alapul, és mérlegelnénk az azonosítható változások irányát és arányát.

Az oktatási tárca statisztikai adatai szerint a felnőttképzés második esélyt adó, az iskolarendszerű képzéshez kapcsolódó formái, mint pl. az általános iskolai felnőttképzés, az elmúlt két évtizedben folyamatosan és jelentősen csökkent, elérhetősége és a résztvevők létszáma a töredékére zsugorodott (ma országsszerte 50 intézmény kínál ilyen programot, évente mindössze 3000 felnőtt vesz részt ezekben), annak ellenére, hogy több ezer diák ma sem fejezi be alsó fokú tanulmányait, és a szakemberek is régóta sürgetik ennek az oktatási formának az újraélesztését, korszerűsítését. A középiskolai programokban tanuló felnőttek száma nőtt, 80–90 000 körül mozog. A felsőoktatásban a munka melletti tanulás tömeges méretben alternatívává vált, a hallgatók mintegy fele választja ezt a képzési formát.

Az úgynevezett iskolarendszeren kívüli képzés a felnőttek szervezett tanulásának legnagyobb szeletét jelenti.

A problémát az okozza hogy a rendelkezésre álló statisztikai adatbázis csak a képzés egy szeletét fogja át (ráadásul a létszámok növekedése mögött inkább az adatközlési figyelem fokozatos javulása áll). Emellett az adatközlés a 2009-es évről vélhetőleg még nem tekinthető teljesnek a lekérés időpontjában. Az adatközlés szerkezete is változott némileg, bizonyos kategóriák nem szerepelnek minden évben.

Mindezek miatt csak nagyon bizonytalanul lehet értelmezni az alábbi táblázatban szereplő számokat, mindenekelőtt az összlétszám növekedését (*lásd a 2. táblázatot*). Az azonban érzékelhető, hogy ebben az adatgyűjtési körben, miközben a fontos kompetencia-fejlesztési területet jelentő nyelvi képzés jelentős növekedést mutat, a kifejezetten a hátrányos helyzet kompenzálását célzó képzési programok száma mindvégig csupán töredéke a teljes létszámnak.

Ha a résztvevők iskolai végzettség szerinti összetételét tekintjük, jól érzékelhető, hogy a legnagyobb csoportot a diplomával rendelkezők alkotják, őket a gimnáziumi illetve szakközépiskolai érettségivel rendelkezők követik (*lásd a 3. táblázatot*). Ráadásul az adatbázisból kinyerhető információk szerint ezekben a képzésekben a résztvevőknek több mint fele (a 2008-as évben 52,2%-a) 19 éves vagy annál fiatalabb. Az életkor növekedésével jelentősen csökken a résztvevők száma, az 50 év felettiek aránya 2008-ban 13% körül mozgott.



2. táblázat: Az iskolarendszeren kívüli képzésbe beiratkozottak száma (2006–2009) (Az adatok nem fedik a felnőttkorban tanulók teljes körét)

A képzés jellege	2006	2007	2008	2009
Szakképesítést megalapozó szakmai alapképzés	4238	7229	7541	4575
Állam által elismert OKJ szakképesítést adó	85057	85130	103818	75087
Munkakörhöz, foglalkozáshoz szükséges nem OKJ szakképesítést adó	18917	27314	48687	41416
Szakmai továbbképző	17218	48475	130795	110956
Hátrányos helyzetűek felzárkóztató képzése	826	568	579	2629
Elhelyezkedést, vállalkozást segítő képzés	972	4498	6082	19812
Hatósági jellegű (közlekedési, hírközlési és vízügyi) képesítésre felkészítő képzés	11679	35938	30933	10312
Nyelvi képzés	28369	34502	55734	70561
Általános felnőttképzés	25553	43719	43536	39577
Megváltozott munkaképességűek rehabilitációs képzése	-	-	92	620
Informatikai képzések	-	-	25755	19146
Okleveles könyvvizsgálói képesítés megszerzésére felkészítő képzés	-	24	-	-
Összesen	192829	287397	453552	394691

Forrás: Készült az OSAP Statisztikai Program adatbázisából, 2010. január 4-én. <http://osap.nive.hu/>

3. táblázat: Az iskolarendszeren kívüli képzésbe beiratkozottak megoszlása iskolai végzettségük szerint (2008) (Az adatok nem fedik a felnőttkorban tanulók teljes körét)

Képzésbe beiratkozottak iskolai végzettsége	Létszám (fő)	%
8 évfolyam elvégzésével tanúsított iskolai végzettség	33889	13,4
Befejezett 10 évfolyam	4609	1,8
Befejezett gimnáziumi 12 évfolyam	1294	0,5
Befejezett szakközépiskolai 12 évfolyam	1036	0,4
Felsőoktatási intézményben megszerzett oklevél, diploma	76249	30,0
Gimnáziumi érettségi	42381	16,7
Speciális szakiskola	684	0,3
Szakiskola	2423	1,0
Szakközépiskolai érettségi	43458	17,1
Szaktanácsképző iskola	34754	13,7
Technikum végzettség	10746	4,2
Ált. iskola 8 osztályánál kevesebb	1993	0,7
Összesen	253516	100,0

Forrás: Készült az OSAP Statisztikai Program adatbázis alapján, 2010. január 4-én. <http://osap.nive.hu/>

Mindez megerősíti, hogy a felnőttképzésről a rendelkezésre álló, korántsem teljes adatok szerint az iskolázás befejezését követően jelentős létszámú csoportok útja vezet szinte közvetlenül ebbe a képzési szektorba. Másfelől az adatok arra utalnak, hogy a többnyire támogatott képzéseket igen jelentős arányban a magasabb iskolai végzettséggel rendelkező fiatalok veszik igénybe. Más adatforrások (*Education at a*

Glance 2007:346–359) szerint is a magyar felnőttképzés egyik jellemző vonása, hogy a rendszer szolgáltatásait elsősorban a magasabb végzettségűek és fiatalabbak használják, és a magyar népességben belül a nemzetközi átlagnál jóval nagyobb az egyenlőtlenség a legmagasabb és a legalacsonyabb iskolázottsággal rendelkezők között. Ezek mögött a számok mögött két tényező biztosan azonosítható. A hazai felnőttképzési rendszerben a deklarált törekvések ellenére sem érvényesül kellő mértékben az az elv, hogy a támogatásoknak a képzettségi deficittel jellemezhető csoportok helyzetének javítását kellene előtérbe helyeznie. E csoportok érdekeinek háttérbe szorítása, nem kellő képviselők mellett (ami szorosán összefügg a képzést végzők eredményességi érdekelttségével) a felnőttképzésben alkalmazott módszerek sem alkalmasak arra, hogy kellően motiválják azokat, akiknek a leginkább szükségük lenne a tanulásra.

Ezen a téren is jól érzékelhető az olyan szolgáltatásoknak a hiányos működése, amelyek felnőttkorban nyújtanának információt és személyre szóló tanácsadást azoknak, akiknek ez jelenthetné az első lépést a felnőttként való tanulás felé. Az egész életen át tartó tanulás rendszerszerű szemléletéhez szervesen hozzátartozik az ilyen szolgáltatások kiépítése és hozzáférhetővé tétele (országos hálózatként, minden állampolgár számára elérhető módon). Jelentős lemaradást tükröz tehát e tekintetben, hogy csak 2008 végén indult el a TÁMOP keretében a hazai pályaaorientációs rendszer kiépítése, és egyelőre nyitott kérdés, hogy ennek a fejlesztési programnak végül sikerül-e áttörnie azokat a korlátokat, amelyek a szektorokra szabdalt, szakadozott, és szűkös kapacitású tanácsadási rendszert eddig jellemezték.

Egyes programok keretében (pl. „Lépj egyet előre” vagy a HEFOP forrásaiból megvalósított „Foglalkoztatásba ágyazott képzés”) megjelentek újnak számító tanulástámogatási módszerek. A felnőttek, és különösen az alacsony szinten iskolázott, munkanélküli vagy hátrányos helyzetű felnőttek elérésében, tanulással kapcsolatos alacsony szintű motivációjuk növelésében ezeknek a projekteknek a tapasztalatai azt mutatták, hogy a személyes segítők, mentorok, illetve az intenzív módszerek (előzetes felmérés, nyomon követés, tanácsadás) alkalmazása jelentős mértékben javítja a felnőttkori tanulás eredményességét. Ezeket a megoldásokat egyre több programban alkalmazzák, ám ezek aránylag költséges eszközök, ezért ma csak az átlagnál jóval jelentősebb finanszírozási támogatással valósíthatók meg, és azok megszűnésével a tevékenységek is elhalnak. A tény az, hogy a leginkább rászoruló csoportok elérése rendkívül sok akadályba ütközik, és továbbra is csak igen kis arányban vesznek részt a támogatott képzési programokban.

Egész életen át?

A témánk szempontjából meghatározó dokumentum, a kormánynak az egész életen át tartó tanulással kapcsolatos stratégiája a megelőző ciklus legutolsó szakaszában, 2005 végén került elfogadásra.

A stratégia hozzávetőleg 15 oldalas dokumentum, amely visszhangozza mindazokat a korszerűnek tekintett szemléleti és működési elemeket, amelyek az Unió „Lifelong Learning” diskurzusban ezredfordulót követően megjelentek. Ezeknek az



elemeknek egyike, hogy a hagyományos, iskola-alapú képzési szemlélettől eltérően, a tanulás fogalmának kiszélesítése, és az eltérő tanulási környezetek egyenrangúságának gondolata is megjelenik. Ezzel összhangban az elmúlt években a hazai gyakorlatban is megjelentek olyan fejlesztési programok, amelyek a közművelődési és kulturális intézményeknek mint a tanulást támogató intézményeknek a korszerűsítését tűzték ki célul. Ez a fejlemény kétségkívül előrelépésként értékelhető.

A jelentős uniós forrásokat megnyitó 2004–2006 között működött I. Nemzeti Fejlesztési Terv és a 2007–2013 közötti évekre elnyúló Új Magyarország fejlesztési terv több kormányzati cikluson átnyúlóan biztosít lehetőséget jelentős fejlesztési programok megvalósítására. A stratégia egyik funkciója éppen az volt, hogy ezeknek a programoknak a számára kijelölje a legfontosabb feladatokat.

A stratégiát legközvetlenebbül szolgáló 2005-ös kormányhatározatban foglalt konkrét feladatok megvalósítása (pl. a hatályos jogszabályok felülvizsgálata abból a szempontból, hogy kellő mértékben segítik-e az egész életen át tartó tanulás stratégiájának megvalósítását, tanulásösztönző pénzügyi megoldások kidolgozása, cselekvési tervek a tanulási hátrányok kiküszöbölésére, a felnőttképzés sikerességét mérő indikátorok kidolgozása stb.) igen töredékesen valósult meg, éppen csak elindult vagy éppen el sem kezdődött. Hozzá kell tenni, hogy a kormányhatározat sok feladat esetében irreálisan rövid határidőket (néhány hónapot) szabott meg átfogó intézkedések megvalósításához. A kormányhatározat kapcsán joggal mondható, hogy feledésbe merült. A határidőre meg nem valósult feladatok feladatok maradtak, illetve a folyamatosként megjelölt határidők végül nem azonosított határidővé válnak. A kormányhatározatban foglalt feladatok helyett sokkal inkább a HEFOP, 2006 után pedig a TÁMOP programok keretében megtervezett, sok esetben jelentős késéssel megindult vagy indulás előtt álló programokban kerülhetnek megvalósításra azok az elképzelések és javaslatok, amelyek a nemzeti stratégiában megfogalmazódtak.

A stratégia előrehaladásának átfogó, kormányzati szintű értékelésére két évenként kerül sor. Ezt a feladatot uniós megállapodás rögzíti. Némiképp azért jellemző a helyzetre, hogy másfajta értékelés nem készül a megvalósításról. A megvalósítást első ízben értékelő 2007-ben született kormányzati jelentés megállapításai szerint a stratégia – az eredeti szándékoknak megfelelően – alapvető orientációs pontot jelentett az Új Magyarország Fejlesztési Terv (2007–2013) tervezése során. Az értékelő jelentés megállapítása szerint azonban a kidolgozott programokra és projektekre az a jellemző, hogy döntően az iskolarendszerű képzés fejlesztésére irányultak.

A 2007-es jelentés ugyancsak kiemeli, hogy a stratégia megvalósításáért felelős kormányzati szereplők között továbbra is a gyenge együttműködési készség a jellemző. Hiányzik egy olyan ágens, amely folyamatosan nyomon követi a stratégia megvalósítását szolgáló intézkedések, pl. a kormányhatározat megvalósítását. A koordinátori feladatokra kijelölt egyetlen, a többi közreműködő tárcával egyenrangú tárca – bármelyik is az – státusából adódóan nem feltétlenül alkalmas egy ilyen szerep betöltésére. A stratégia megvalósításában érdekelt összes szereplő közötti

koordináció intézményesítése megoldandó feladatként fogalmazható meg. Emellett változatlanul érvényes az a korábbi, elemzők által megfogalmazott megállapítás, hogy a magyar stratégia az egész életen át tartó tanulásra ösztönzésben, nem épít kellő mértékben a gazdasági szereplők és a civil szervezetek bevonására.

A képzési piac még mindig a kínálat által meghatározott, és valójában nem beszélhetünk valódi felnőttképzési piacról. A képzésszolgáltatók nyereségérdekeltsége, és az állami támogatásoktól való függése, működési feltételei (tanáraik meglévő kompetencia készlete) határozzák meg a képzési kínálatot. Az egyén – bár a szakképzésből a felnőttképzés területére kiterjesztett, törvényben előírt szerződéskötési kötelezettség a résztvevő felnőttek érdekeit védi – valójában igen kevésbé érvényesülnek a képzésben résztvevők képzéssel kapcsolatos érdekei.

Emellett a kormányzati irányítás szemlélete még mindig kimotozhatóan a szektorális megközelítésből (és a szabályozás minden eleme ezt erősíti). Emiatt Magyarországon párhuzamos, drága, és alacsony hatásfokú intézményhálózat működik. A felnőttképzésben szerepet játszó intézmények földrajzi elérhetősége erősen korlátozott, a magas, és ma csak növekedő utazási költségek tovább nehezítik, hogy a kistélepüléseken élők hozzáférjenek a programokhoz. Az ezeket a hátrányokat kompenzáló eszközök meglehetősen szerények, és csak bizonyos csoportok számára igénybe vehetőek.

A fejlesztési projektek, illetve a kormányzati intézkedések eredményeinek értékelése általában ráfordítás alapú. A szakmai és minőségi kritériumok elemzése többnyire elmarad, sokszor nem is elvárás. A teljesítés csak az adminisztratív teljesítésre összpontosít – adott összeg adott létszámú felnőttre történő, a szabályoknak megfelelő elköltését tekintik sikeres teljesülésnek.

A felnőttek zöme ma is csak akkor tanul, ha arra rákényszerül, pl. elveszíti állását. Az írás elején idézett alacsony részvételi arányok mögött többféle ok áll. Az erre irányuló kutatások szerint a megkérdezett felnőttek időhiányra, anyagi okokra hivatkoznak. Az indokok között ritkán jelenik meg az, amit szakemberek széles köre hangoztat, hogy a felnőttek képzése ugyanolyan régimódi módszerekre épül, mint a közoktatás. Nem vonzó, nem alkalmazkodik a felnőttek tanulási stílusához, igényeihez. Azaz a kínálat milyensége és minősége is oka a gyenge keresletnek.

A felnőttképzési törvény sokat idézett 17 paragrafusáról rendelkezik ugyan, hogy építeni kell a felnőttek előzetes tudására, és ennek figyelembevételével kell alakítani a képzés tartalmát (idejét akár lerövidíteni). A képzésnek azonban az egyéni igények felé történő ilyen elmozdítását elsősorban a jelenlegi képzésszervezési logika nem engedi érvényesülni. A meghatározott csoportlétszámra alapuló költséghatékonyság logikája ugyanolyan szorító abroncs a felnőttképzésben, mint a 45 perces órákra épülő oktatásszervezés a közoktatásban. Változtatása az egész rendszer megmozdítását, átalakítását, a tanárok munkájának átszervezését igényelné. Ez az oka annak, hogy egy korszerűnek ítélt megközelítés a régi struktúrában nem tud érvényesülni, csak toldalékként, félmegoldásként „lötyög” rajta, még akkor is, ha a jogszabályok kötelezettségként írják elő az alkalmazását.



Csiki-csuki

Igen rövid ideig működött csupán az a konstrukció, amely egyfelől a képzési kereslet ösztönzését, illetve a képzési költségek megosztását (a privát ráfordítások növelését) szolgálta. Az adózók számára a képzési költségek egy részének adókedvezmény formájában történő elszámolása azonban egy legalább ilyen fontos másik elemet is beemelt a szemléletbe, még akkor is, ha ez nem kapott elég visszhangot. Egy olyan, hosszabb távon szemléletformáló elemet, amely növelte volna a képzésben résztvevők autonómiáját, szerepét a képzési szolgáltatások igénybevételében, és ezzel ha csak közvetve is az igényeikhez közelítő kínálat növelését. Ez volt szinte az egyetlen olyan intézkedés, amely azt a szemléletet jelenítette meg, hogy az állampolgárok maguk is részt vállalnak saját tudásuk bővítésében. Megszűnésével, „visszavonásával” ez az előremutatónak ítélt elem kikerült a felnőttképzés rendszeréből, amelyet mindmáig a kormányzat – erős társadalmi partnerek által nem korlátozott – elkövetései, és a forrásokért versengő képzésszolgáltatók érdekei alakítanak.

Ugyanilyen, az eredeti céloktól eltérített megoldássá vált a még 2003-ban bevezetett felnőttképzési normatíva is, amely a gyakorlatban olyan felhasználáshoz vezetett, amelyet nem kívánt a kormányzat fenntartani, ezért újraszabályozás helyett – éppen a vizsgált ciklusban – a konstrukció megszűnt működni.

Ez a megengedő, majd a kezdeményezést a rossz szabályozás, és a célokkal ellentétes működés miatt visszavonó gyakorlat erősen hasonlított a lakosság által használt informatikai eszközök korszerűsítését illetve az ilyen eszközökkel még nem rendelkezők belépését ösztönözni szándékozó Sulinet Expressz programhoz (amely végül a tehetősebbek számára nyújtott támogatást).

Új elemek a rendszerben – a kompetenciák elismerése, beszámítása

Az egész életen át tartó tanulás eszközrendszerének relatíve új – öt éve még csak halomlásból ismert – eleme a megszerzett kompetenciák láthatóvá tétele és integrálása a tanulási folyamatba. Szemléletesen, bár leegyszerűsítve: amikor a tanulás és a kompetenciák fejlesztése a nemzetközi mezőnyben való versengés kardinális kérdésévé válik, nem engedhető meg az ezek megszerzésére tett erőfeszítések és idő elpazarlása (megduplázása). Tehát ha valaki már megszerzett valamilyen ismeretet, készséget, bármilyen tanulási környezetben is történt az, azt a további tanulási folyamatban hasznosítani kell. Ennek eszköze az úgynevezett előzetes tudás beszámítása, mint olyan eljárás, amely egy induló képzési programba integrálja a tanulók által már megszerzett, „hozott” tudást. Ennek a szemléletmódnak a további tágítását képviseli az a megközelítés (amit a nemzetközi irodalomban részben tükröz a korábbi „recognition” kifejezés helyett a „validation” szó terjedése), amely szerint már nem csak egy adott képzési programra vonatkoztatva lehet értékelni és beszámítani az azt megelőzően létező tudást, hanem az egyén tudáskészletét, sokféle módon megszerzett kompetenciáit a képesítések megszerzhetősége szempontjából önállóan is lehet mérlegelni.

Már a kormányzat 2005-ben hivatalos rangra emelt stratégiája is egyértelműen fontosnak nevezte a nem formális keretek között történő tanulás ösztönzését, még ha a szakmai részletkérdések tisztázatlansága miatt a szöveg nem is fogalmazott egyértelműen az eljárás bevezetéséről. A stratégia ebben a témában inkább az azt megszövegezők mögött álló szakemberek meggyőződését tükrözte.

A felnőtt korúak tanulási lehetőségei sokféle formában valósulhatnak meg. A szervezett képzés kétféle formája (iskolarendszeren és azon kívül szervezett képzések) mellett ha lassan is, de egyre nagyobb teret nyer az a szemlélet, hogy a munkatapasztalatok révén, önképzéssel vagy a mindennapi életvitel során tanultak az iskolapadban megszerzett tudással egyenértékűek lehetnek.

A verbális elköteleződés azonban csak lassan mosta ki a medret a tényleges fejlesztési programok elindítása számára. Hosszas előkészítés után csak 2009 közepén kezdődtek el – az ÚMFT TÁMOP keretében – egy eljárásmodell fejlesztésének munkálatai. Sajnálatos módon azonban – a szektorhatárokat mereven megtartó megközelítés következtében – már a fejlesztési programban is elszakadt egymástól, és elkülönítve, külön projektbe illesztve szerepel a közoktatás és más szektorok, illetve a felsőoktatásban honosítható eljárások kidolgozására irányuló munka, amely az eltérő ütemben történő projekt-indítás miatt még a projektek közötti együttműködést sem teszi jelenleg lehetővé. A közoktatás és a felsőoktatás mellett a munka világában vagy a felnőttképzésben működtethető eljárás kidolgozásának igénye nem jelenik meg a programokban. A fejlesztési programok indításának körülményei – a szektorok szerinti szétszabdaltság, és a késedelmes indulásból kényszerűen adódó sürgetettség különösen nehezíti az olyan területeken történő fejlesztést, ahol az új szemléletű megközelítések bemutatására, széles körben való megismertetésére, a meggyőzésre, az érintettek véleményének és fenntartásainak megismerésére, megnyerésükre – tehát éppen a bevezetni szándékozott új megoldások elfogadtatására nem jut elegendő idő.

Mérlegem

Az áttekintés következtetései az alábbi nyolc pontban összegezhetők.

1. Az – egyébként sokat kritizált – statisztikák szerint nem történt előrelépés abban a tekintetben, hogy a magyar felnőttek rendkívül alacsony arányban vesznek részt a szervezett képzésben, ráadásul a nemzetközi összehasonlítások – a jelentős forrásokat mozgósító programok ellenére – romló tendenciát jeleznek. Mindezt súlyosbítja, hogy a felnőtt programokhoz való hozzáférést európai viszonylatban is jelentősnek mondható esélykülönbségek jellemzik, a leginkább képzésre szorulóknak hatékonyabb elérését elenyésző mértékben képesek biztosítani a jelenlegi mechanizmusok és érdekeltségek, és e téren nem történt érzékelhető változás az elmúlt kormányzati ciklusban.

2. Szavakban, és a stratégiai dokumentumokban egyértelmű a kormányzat elkötelezettsége – bár a megfelelés tekintetében erősebb az Európai Bizottság által megfogalmazott elvárások hatása, mint a hazai érdekelt szereplők igényei (amelyek



nem is kellően artikuláltak). Az egész életen át tartó tanulás ügye azonban mindmáig a kormányzat és a képzésszolgáltató intézmények ügye, társadalmasítására mindeddig komoly léptékű kísérlet sem történt.

3. A rendszer széttagolt, és inkább működik a képzésszolgáltatók érdekeinek megfelelően, mint az állampolgárok tanulási törekvéseinek szolgálatában. Legelsősorban a szektorok közötti koordináció gyengesége, a feladatmegosztás következetlenségei (bizonyos értelemben a téma gazdátlansága) szembetűnő. Ennek következménye, hogy bizonyos deklarált célok felé történt előrelépés – például a képzéshez való hozzáférés kiszélesítése – nem érzékelhető.

4. A kormányzati ciklusban jelentős európai források bevonásával felnőttképzési programok is indultak, amelyek rámutattak az intenzív, bár igen költséges eszközök (pl. információs kampány, mentorok) alkalmazásának szükségességére. A projekt-alapú működésmód erősödése azonban számos területen veszélyezteti a hosszabb távú fenntarthatóságot, azaz a programok futamidejének lejártá után kétséges, hogy az egyébként korszerűnek számító megoldások képesek lesznek-e beépülni a rendszerbe.

5. Bizonyos területeken visszalépés is történt, a nem megfelelő szabályozás következtében előremutató elemek kerültek ki a rendszerből, mint pl. az állampolgárok képzésfinanszírozási hajlandóságát ösztönző adókedvezmény.

6. A nemzeti fejlesztési program keretében számos részterület fejlesztése a késve indulás miatt sürgetett módon, és továbbra is szektorálisan szétaprózva kezdődött meg.

7. A jelenlegi támogatási intézményrendszer kontroll-mechanismusai érzéketlenek a szakmai tartalomra, ezért ha azok nem jelennek meg kényszerítő erővel már a kiírásokban, nincs garancia a későbbi korrekcióra. Mindez kifejezetten ösztönzi jelentős források elpazarlását. Az eredmények értékelésében az adminisztratív megfelelőség vizsgálata dominál, alig kap szerepet a szakmai minőség elemzése, értékelése, a tapasztalatok hasznosítása.

8. Az adatszolgáltatási rendszerek mindmáig nem képesek megbízható támpontot nyújtani sem a fejlesztést megalapozó elemzéshez, sem az eredmények tényekre alapozott, tárgyyszerű értékeléséhez.

TÓT ÉVA

IRODALOM

A Magyar Köztársaság kormányának stratégiája az egész életen át tartó tanulásról. 2005. szeptember.

A szakképzés Magyarországon. Refernet országjelentés-2007.

Education at a Glance 2007 – OECD Indicators. OECD, Paris, 2007.

Progress towards the Lisbon objectives in education and training – Indicator and benchmarks 2009. European Commission.

HÁTRÁNYOS HELYZETŰ VAGY KULTURÁLIS KISEBBSÉG – CIGÁNY PROGRAMOK

TANULMÁNYUNKBAN AZT A CÉLT TŰZTÜK KI, hogy áttekintsük az új évezred oktatáspolitikai kormányzatának a cigány kisebbség oktatásának javítására irányuló programját. Tehát nem a legutóbbi négy év eredményeit vizsgáljuk meg, hanem ennél hosszabb időszak, mintegy nyolc év fejleményeit gondoljuk végig. Úgy véljük, hogy témánk nem egyértelműen kötődik kormányzati periódusokhoz, a kormányzó pártok prioritásaihoz, sokkal inkább a megoldásra váró problémák komplexitásához. Ha csupán a kormányzó pártok ideológiai hangsúlyait vizsgáljuk, akkor könnyedén feltételezhetjük, hogy a szocialista ideológiát képviselő pártok inkább koncentrálnak a javak és a hatalom megosztásának igazságtalanságára, az itt mutatkozó egyenlőtleniséget törekednek csökkenteni, a lemaradókra, a kirekesztettekre koncentrálnak, az ő helyzetüket kívánják javítani. E tekintetben állnak szemben az olyan ideológiát képviselő pártokkal, amelyek számára a kulturális örökség, az ebben kifejeződő egyéni-kiscsoportos identitás megőrzése kardinális érték, az egyéni teljesítményeket ebben a vonatkoztatási keretben értelmezik, és segítik. Ha elfogadjuk ezt az egyszerűsített sémát – és eltekintünk attól, hogy a kilencvenes évek középső négy évében ugyanaz a két szocialista értékrendszert követő párt határozta meg az oktatási prioritásokat, mint az elmúlt nyolc évben –, akkor az elmúlt időszaknak a vizsgált csoportra irányuló oktatáspolitikáját az előző periódus korrekciójának tekinthetjük. Más szempontból azt állapíthatjuk meg, hogy a kilencvenes évek oktatáspolitikája megoldotta vállalt feladatát, a cigányság kulturális csoportjainak (magyar cigány, oláh cigány, beás cigány) lehetőséget adott nyelvük, kultúrájuk iskolai megjelenítésére, csakúgy, mint más nemzetiségeknek. Ezzel azonban nem oldotta meg a cigányság egyenrangú és egyenértékű iskolázásának kérdését. Nyilvánvalóan látszott a korrekció szükségessége: már a kilencvenes évek végén sor került korrekcióra, a (cigány) nemzetiségi oktatás mellett a szociálisan hátrányos helyzetűek számára kialakított preferenciák megerősítésére (Forray 2005).

Amikor áttekintjük oktatásügyünk alakulását a vizsgált szempontból, fel kell tennünk azt a kérdést is, hogyan illeszkedik e tekintetben Magyarország új térségébe, az Európai Unióba. Európa oktatásügyének adatait vizsgálva azt kell megállapítanunk, hogy a cigányság kizárólag hazánkban élvez nemzetiségi – azaz elismerten önálló kultúrájú – népcsoporti státust az oktatásban. Kétségtelen, hogy a nemzetiségi oktatás, ahogyan mi értjük, ritkaság számba megy ebben a térségben. Az Európa szinte valamennyi országában jelen lévő cigány, roma népcsoport számára azonban az olyan oktatási jogegyenlőség, amellyel mi kísérletezünk, nem létezik. Ezt érdemes és szükséges is hangsúlyozni, mivel a mi sikereink és kudarcaink speciálisan magyar ügyek. Nem azért, mert másutt nem élnek cigányok, romák, hanem azért,



mert másutt nem kísérelik meg kultúrájuk olyan típusú egyenjogúsítását, ahogyan a magyar oktatásügyben már csaknem két évtizede történik.

Egyúttal azonban a cigányság nagy hányada minden ismert és elfogadott ismerv szerint hátrányos helyzetű: a kilencvenes évek elejétől szinte folyamatosan romló gazdasági körülmények között él, a munkanélküliség azóta a fiatal nemzedékek sorának életét és kilátásait rombolja.

Új célkitűzések – új eszközök

Az oktatáspolitikai egyik fontos feladata az oktatási egyenlőtlenségek mérséklése az iskolák közötti különbségek csökkentésével, valamint az eltérő szocio-kulturális környezetből érkező tanulók iskolai sikerességének megteremtésével. A tanulók iskolai teljesítményét leginkább meghatározó két tényező az iskola és a családi háttér közötti távolság tovább mélyítheti a már meglévő egyenlőtlenségeket, ezért minden olyan intézkedés, amely a gyengén teljesítő tanulók iskolai sikerességének javítását szolgálja, növelheti a magyar oktatási rendszer eredményességét.

A magyarországi cigány/roma tanulók oktatásának sikerességét és identitáserősítését szolgáló jogszabályi háttér legfontosabb dokumentuma a nemzeti, etnikai kisebbség óvodai és iskolai oktatásának irányelvéről szóló 32/1997. (XI.5.) MKM rendelet.

Több szakértő és a kisebbségi ombudsman is kifogásolta a „cigány felzárkóztató oktatás” elnevezést, mivel az a cigányságot felzárkóztatandó közösségként határozza meg (*Kaltenbach 2003*). Az Oktatási Minisztérium 13/1999 (III.8.) OM rendeletében – a szabályozás tartalmának változatlanul hagyása mellett – új nevet adott az oktatási formának, a cigány kisebbségi oktatást.

A cigány kisebbségi oktatási programnak két elemet kellett tartalmaznia: egyrészt a kisebbségi önismeret fejlesztését, a kulturális és nyelvi nevelést, másrészt a hátrányok csökkentését célzó szocializációs, kommunikációs, tantárgyi fejlesztést, tehetséggondozást. Vagyis a cigány kisebbségi oktatás az elmaradottság értékítéletét fűzi a cigány/roma identitáshoz (*Forray & Hegedűs 1995*).

A kilencvenes évek szabályozása nem tervezett változások kiindulópontja lett. Havas & Liskó (2004) szerint négy év alatt közel másfélszeresére nőtt az etnikai-szociális „gettóiskolák” száma, minden ötödik-hatodik általános iskolás cigány/roma gyerek homogén cigány osztályban tanul. Az integrációs normatívát igénylő iskolák több mint felében már a program indulása előtt is integrált oktatás folyt, negyedük a normatív igénybevétele ellenére is etnikailag szegregáltan tanítja a diákokat, és csak alig ötödük teremtette meg újonnan az integrált oktatás körülményeit.

A kilencvenes évek oktatáspolitikájának tehát nem sikerült megoldania a hátrányos helyzetű cigány gyermekek iskolai előmenetelének segítségét a kisebbségi oktatással, másrészt törvényes lehetőséget biztosított ahhoz, hogy a cigány gyermekeket külön osztályba, csoportba sorolják, szegregáltan oktassák. Az új jogszabály elsősorban ezt törekedett megakadályozni.

Az oktatási tárca több oldalról kezdeményezte a cigány tanulók iskolai elkülönítését. Magyar Bálint oktatási miniszter külön egységet hozott létre a hátrányos

helyzetű és roma gyermekek integrációjának elősegítésére, élére miniszteri biztost nevezett ki a roma Mohácsi Viktória személyében. (Őt, brüsszeli kinevezése után, 2004-ben Daróczy Gábor váltotta fel, majd – bár a biztosi pozíció megszűnt – a roma integrációs ügyekkel Borovszky Tímea esélyegyenlőségi főigazgató foglalkozott.) Az intézményeket a speciális képességkibontakoztató normatíva meghatározásának kilátásba helyezésével igyekezett anyagilag érdekeltté tenni a roma gyermekek integrált oktatásában. A tárca nagy reményeket fűzött a deszegregációs pályázathoz is: az iskolák nem túl szigorú feltételek mellett sok millió forinthez juthattak, hogy a pénzt saját belátásuk szerint fordítsák bármilyen – az új tanterem építésétől a pedagógusképzésig terjedő – célra, amely alkalmassá teszi az intézményt az integrációs normatíva igénybevételére.

Az integrációs pedagógiai program első évében, a 2003/2004-es tanévben bázisintézményi címet elnyert pályázók körében végzett vizsgálatok a cigány gyermekek továbbtanulásában egyértelmű és jelentős pozitív elmozdulást, tendenciát mutattak (Imre 2009).

A 2003-as törvénymódosítás igyekezett visszaszorítani a szegregációt, emellett kötelezővé tett olyan eljárásokat, amelyek a hátrányos helyzetű, különösen a cigány gyermekek egyenrangú beilleszkedését célozták. Az óvodáztatás kiterjesztése, a kezdő évfolyamokon az évismétlés tiltása, a szakiskolai hálózat modernizációja, a cigány/roma és hátrányos helyzetű gyermekek integrációja és deszegregációja, valamint a sajátos nevelési igényű gyermekek integrációja voltak a kiemelt célok. A képességkibontakoztatása tanulóközösségekben, az eredeti csoporton belül zajlik (57/2002-es OM rendelet), differenciáló pedagógiában gondolkodik. Háromszoros normatívával támogatja a hátrányos helyzetűek és a többiek tényleges együttnevelését, a heterogén tanulócsoportok létrehozását, fenntartását és az ehhez szükséges módszertan meghonosítását – ösztönözve a pedagógiai kultúra fejlődését (Arató & Varga 2005).

A rendelet szerint a résztvevő tanulók nevelése és oktatása, tudásának értékelése ún. integrációs pedagógiai rendszer (IPR) alkalmazásával történik. A pedagógiai rendszer részét képezi a tanterv, a ráépülő tanítást-tanulást segítő és értékelő eszközzrendszer, a gyakorlati alkalmazást lehetővé tevő akkreditált pedagógusképzési és továbbképzési kínálat, valamint a pedagógiai szakmai szolgáltató tevékenység. Az új fejlesztések figyelemmel kísérésére, a tevékenység összehangolására hivatalt hoztak létre, Országos Oktatási Integrációs Hálózatot (OOIH). (Az „Iskolamester – az Oktatás köré strukturált dokumentumtár” címen futó számítógépi adatbázis a programban résztvevő szervezetek, érdeklődő szakemberek és laikusok számára szolgál információval. A programot a Sulinova szervezetében az Educatio Közhasznú Társaság működteti.)

Az OOIH 2003 első felében négy régióban (Dél-Dunántúl, Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Közép-Magyarország) nyílt pályázat útján 45 általános iskolát („bázisintézményt”) választott ki, amelyek mellé az integrációs program fejlesztését segítő tanácsadó, illetve kistérségi koordinátor került. A bázisintézmények modellként szolgálnak a hálózathoz újonnan csatlakozó iskolák számára, s a tervek szerint ezek látják el az épülő Országos Oktatási Integrációs Hálózat multiplikátori funkcióját.



Az OOIH módszertani központként kezdte működését, együttműködéseket generált, információt szolgáltatott, rendezvényeket, képzéseket szervezett, számos közoktatási intézménnyel és más szervezettel – civil szervezetekkel, szociális partnerekkel, pedagógiai szakemberekkel, intézményekkel – állt kapcsolatban. A kiválasztott oktatási intézmények aktív szereplőivé váltak az országos oktatási integrációs programnak: hogy igényeik megjelenésével maguk is alakíthatták a bázis-intézmények szolgáltatási csomagját, és bekapcsolódva a környező iskolák szakmai munkájába, gazdagíthatták az együttnevelés módszertanát. E szakmai megújulás közvetlen célcsoportja a hátrányos helyzetű gyerekek voltak függetlenül a nemzetiségi hovatartozástól.

A törvénymódosítás elválasztotta a szociális hátrányokból adódó lemaradások iskolai pótlását a kisebbségi jogok iskolai keretben történő biztosításától. Mindkét esetben a szülőknek kell nyilatkozniuk arról, hogy gyermekük számára mely szolgáltatás(ok)at igénylik az iskolától, amelyekhez az iskolák többlettámogatást kapnak. 2004 januárjától a képességkibontakoztató normatíva összege tanulónként 20 ezer forint, az integrációs normatíváé 60 ezer forint, 22 ezer forint a kisebbségi normatíva a népismeret tanításáért, és 22 ezer forint a beás vagy romani nyelvoktatásért. Ily módon a magyar nyelvű kisebbségi oktatás elkülönült a nyelvoktatástól. Külön programot is kidolgoztak a hátrányos helyzetű tanulóknak az érettségiig való eljuttatásáig, ehhez intézményrendszert – mentorhálózatot – hoztak létre.

Az „Utolsó padból...” program a cigány gyermekek tömeges és indokolatlan értelmi fogyatékosná minősítésének felhárborító és tarthatatlan gyakorlatát kívánta felszámolni. Rövid idő alatt 9%-kal csökkent a fogyatékosnak minősítettek száma.

2002-ben Magyarországon a fogyatékosná minősített gyermekek aránya 5,3% volt szemben az Európai Unió 2,5%-kal. 1992-ben a fogyatékosok kiegészítő iskoláiba járó tanulók 42,5 %-a roma volt (*Forray 2002*). Azóta ugyan a kisebbségi törvény nem teszi lehetővé a származás szerinti regisztrációt, köztudott, hogy a roma származású tanulók máig jelentősen felülreprezentáltak a fogyatékosná minősítettek között.

2004-ben az Oktatási Minisztérium 2100 olyan gyermeket vizsgáltatott felül, akik eltérő tantervű osztályokba jártak. A minisztérium által felkért független szakértők 222 diák esetében javasolták, hogy helyezték őket normál tantervű osztályokba. A felülvizsgálaton csak második osztályos, enyhe fokban értelmi fogyatékosok vettek részt, ugyanis a szakértők véleménye szerint később visszafordíthatatlanná válik a lemaradás (*Brassói 2004*).

Mivel a fenntartó önkormányzatok képviselő-testületei határoznak a kiegészítő normatívák igénybevételéről, előfordult, hogy az iskola vezetése kész lett volna integrált pedagógiai program indítására, a képviselők a többséghez tartozó gyermekek érdekeinek védelmében nem szavazták meg. Bár létrehoztak olyan hivatalokat, amelyek koordinálják a közpénz fenti céloknak megfelelő elosztását, nem rendelkezünk – maga a fenntartó minisztérium sem – információkkal az egyes iskolákban zajló tevékenységekről, a támogatások hasznosulásának ellenőrzésére is korlátozott. Azaz nincs semmilyen támpontunk arra, hogy nyomon követhető legyen, mennyi-

re sikeresek a roma gyerekekre is irányuló programok, hogy az iskolák milyen mértékben jogosultak integrációs normatíva igénybevételére, vagy, hogy amennyiben jogosultak lennének, igénybe veszik-e a forrásokat.

Egyéb kezdeményezések

A Magyarországi Cigányokért Közalapítvány (MCKA) állami forrásból és egyéb bevételeiből támogatja a cigányság megélhetését, a cigány gyermekek, fiatalok tanulmányainak sikeres folytatását, a hátrányos megkülönböztetés megakadályozását. Az integrációs programok egyik legsikeresebb területe a cigány tanulók ösztöndíjjal történő támogatása, amely 1996 óta működik. 2000-tól 2005 közepéig a MCKA költségvetésében elkülönített ösztöndíj-keret segítette a cigány fiatalokat a tanulásban az általános iskola 5. osztályától, a diploma megszerzéséig. A 2000/2001-es tanév végén a cigány/roma ösztöndíjas tanulók száma 4202 fő volt, míg a 2005/2006-os tanév végén számuk elérte a 13817 főt (*ÁSz-jelentés 2008:43*).

Sajnos azonban 2004-től a támogatások csökkentek (459 M Ft-ra, majd 125 M Ft-ra). Az ösztöndíjpályázatok zömét 2004-ig az MCKA bonyolította le, a 2005/2006-os tanév pályázatait a források csökkenése és a felügyelet-szervezeti változtatások miatt már a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítványnál zajlottak. Ennek a változásnak az indoklásáról nincsenek ismereteink.

A 2003-ban Budapesten rendezett „Romák a bővülő Európában, a jövő kihívásai” című nemzetközi konferencián részt vett közép- és kelet-európai országok (Horvátország, Bulgária, Románia, Macedónia, Csehország, Szerbia, Montenegró, Szlovákia, Magyarország) a Világbank és a Nyílt Társadalom Intézet képviselőivel közösen abban állapodtak meg, hogy a 2005–2015 közötti időszakot a „roma integráció évtizedévé” nyilvánítják. A Roma Integráció Évtizede Program célja, hogy felgyorsítsa, és fenntartható módon biztosítsa a cigányság társadalmi és gazdasági integrációját, és egyben hozzájáruljon a róluk alkotott kép pozitív átalakulásához. A magyar Országgyűlés által 2007 júniusában elfogadott Roma Integráció Évtizede Program Stratégiai Terv négy területen (oktatás, foglalkoztatás, lakhatás és egészségügy), az egyenlő bánásmód érvényesítésével kapcsolatban, továbbá a kultúra, a média és a sport területén határoz meg átfogó célokat, a célokhoz kapcsolódó konkrét feladatokat, az ezekhez rendelt mutatókat, továbbá a feladatok eléréséhez szükséges intézkedéseket. Bár konkrét adatokkal nem rendelkezünk a program eredményeiről, az Állami Számvevőszék 2009-es – egyébként igen kritikus hangú – jelentése üdvözlő és példaértékűnek tartja a program szellemiségét. Különös pozitívumként értékeli, hogy sikerült különbséget megfogalmazni a társadalmilag hátrányos helyzet és a cigány lakosság helyzete között. Leszögezi, hogy „a hátrányos helyzetűek felzárkóztatása nem kisebbségi feladat”, sőt a „felzárkóztatás” alkalmat ad az elkülönítésre (*ÁSz-jelentés 2009:39*).

Láthattuk, hogy 1992 után az oktatáspolitikai vizsgált területünkön hátrányos helyzetű – cigány – iskolások gondjainak orvoslását tűzte ki célul. Abból indult ki, hogy az előző évtized oktatáspolitikája nem csökkentette a hátrányos helyzet

iskolai következményeit. Ráadásul modern módszertani eszközök is mutatkoztak a gondok megoldására. Azok az eljárások, amelyeket az oktatási kormányzat támogatott, tankönyvekben és gyakorlókönyvekben is megjelentek, a technikákról pontos leírások készültek (*Kagan 2004*). Ma még nincsen leltárunk az eredményekről és problémákról, az ÁSz-jelentés is csupán a kezdeményezések listáját közli, értékelés nélkül. Azt azonban kiemeljük, hogy sokoldalú, sokféle kezdeményezés indult meg ebben az időszakban, csak sajnálni lehet, hogy ezek pontos értékelése nem történt meg.

A nyelvtanárok képzése

A beás és a romani nyelv iskolai oktatásának bevezetése nem ennek az időszaknak az eredménye. Annak folyománya, hogy az 1993-ban elfogadott nemzetiségi törvény a cigány csoportokat önálló nemzetiségnek definiálta, s ennek következtében – más nemzetiségekhez hasonlóan – a nyelv és kultúra oktatása is tantervi feladata lett annak az iskolának, amelynek tanulói ezt igényelték. Az előbbi fejezetben bemutatottuk az elmúlt két ciklus kormányzati erőfeszítéseit, és láttuk, hogy a cigány nemzetiségi oktatást adótnak tekintve más úton folytattak fejlesztéseket (*Pálmáiné Orsós & Lakatos 2007*).

A főhatóság a beás és a romani nyelv iskolai oktatásának a közoktatási rendszerbe történő bevezetéséhez szükséges szakmai feltételek megteremtéséhez még 1999-ben hozzáfogott, ennek ellenére csak 2008 őszén vált legitimmé az a követelményrendszer, amely a NAT előírásainak megfelelően szabályozza a nyelvtanítás tervezéséhez szükséges be- és kimeneti feltételeket. Ám a kerettantervek a mai napig sem készültek el. Ennek a hiányosságnak következtében máig az egyes iskolák által kidolgozott (vagy nem kidolgozott) tantervek állnak rendelkezésre. Az oktatás megszervezése sem mindig egyszerű: a 2/1997 MKM rendelet (2002/147.) módosítása alapján a cigány nyelvek óraszámát heti kettőre csökkent. Így lehetővé vált az összevonás (blokkosítás): vendégtanárral, tábor vagy más rendezvény keretében szervezhető a nyelvoktatás.

Ez az intézkedés nyelvpolitikai szempontból nem tekinthető hatékonynak, hiszen ezzel a nyelvoktatás feltételei nem teremthetők meg. A cigány nyelvek esetében egy megengedő jellegű rendeletmódosítás történt, mely a cigány nyelvek presztízsét egyáltalán nem emeli, nem járul hozzá a hatékony nyelvtanuláshoz.

A kérdéskör legfontosabb ellentmondása a pedagógusi munkakörben való alkalmazás feltételei valamint a hazai kisebbségi nyelvet és az idegen nyelvet oktatók alkalmazási feltételei között feszül. Az 1993. évi közoktatási törvény végrehajtási utasításai alapján a romani és beás – és más nemzetiségi – nyelvet oktatók esetében meg kell elégedni a nyelvvizsga bizonyítvánnyal, szemben az idegen nyelvet oktatókkal, akik esetében nyelvtanári végzettséget ír elő. Miután azonban 2006-ig a kisebbségi nyelvek esetében a nyelvtanárképzés nem valósult meg, az egyéb nyelvek oktatására meghatározott feltételeknek megfelelni egyetlen pedagógus sem tud. Így hát szakképzett nyelvtanárok nincsenek: a törvény ezt a tevékenységet „de jure” nem

engedélyezi, „de facto” azonban szemet huny az alkalmazás feltételeit be nem tartó intézmények felett, sőt normatíva igénylését is lehetővé teszi számukra.

Néhány kivételtől eltekintve továbbra sem állnak rendelkezésre a tárgyi feltételek: hiányoznak az olyan tankönyvek, oktatási segédanyagok, amelyek nélkülözhetetlenek az ilyen programok megvalósításához. A személyi és tárgyi feltételek hiányai mellett a nyelv/nyelvek, nyelvjárások jelenlegi állapota, a szakmai munka hátráltatása, az időhúzás is nehezíti az iskolai oktathatóságot (*Pálmainé Orsós & Lakatos 2009*).

A nyelvi követelményrendszer kidolgozásával párhuzamosan 2001-ben a Pécsi Tudományegyetem is lehetőséget adott a beás és a romani nyelv legitimálási és fejlesztési problémáinak és feladatainak megoldásához. Az akkreditált romológia egyetemi szak gazdája, a BTK Romológia Tanszéke *nyelvi műhely* szervezését indította el mindkét cigány nyelvből, s az Európai Nyelvek Évében megrendezte a Cigány Nyelvek Nemzetközi Szemináriumát számos rangos hazai és külföldi szakember részvételével (*Pálmainé Orsós 2005a*).

Ám ez a rendezvény csakúgy, mint más, hasonló célú – többek között a főhatóság által szervezett – tanácskozások nem vittek előre a cigány nyelvek oktatásához szükséges kérdések rendezésében.

A romani és beás nyelvek oktatása

Cigány nyelveket elsőként az 1994-ben induló Gandhi Közalapítványi Gimnáziumban kezdtek el oktatni. Addig sem az általános, sem középiskolákban nem oktaták a két nyelvet, sőt egymástól való megkülönböztetésük is gondot okozott. Sajnos sokan még a mai napig egymás dialektusának tekintik a két nyelvet, miközben a beás a latin, a romani pedig az ind nyelvek csoportjába tartozó indoeurópai nyelv.

Bár a cigány nyelvek iskolai oktatása a kilencvenes évek közepén kezdődött, de már a kisebbségi törvény megjelenése után lehetővé vált más nyelvekhez hasonló nyelvvizsga letétele (ennek elemzésétől itt eltekintünk). A 2003-as évi közoktatási törvény hatályba lépését követően több oktatási intézmény vállalkozott a beás és romani nyelvek tanítására. (A számuk a két nyelvet együtt számolva sem haladja meg az ötvenet.) Az első vizsgálatok a cigány nyelveket tanító iskolák körében 2005-ben kezdődtek, s megközelítő képet adnak a cigány nyelveket tanító intézményekről (*Pálmainé Orsós 2005b*).

A legtöbb intézményben aktivisták, nyelvtanári gyakorlattal nem rendelkező – és nem befejezett nyelvi képzéssel rendelkező – pedagógusok, pedagógiai asszisztensek vagy egyszerűen olyan elszánt anyanyelvi beszélők tanítják a cigány nyelveket, akik sem a nyelvtanításról, annak módszertanáról, sem pedig a tanítás pedagógiai elemeiről nem rendelkeznek kellő ismeretekkel, még tanítási tapasztalatokkal sem. Nehezíti a helyzetet, hogy több olyan intézményt is találtunk, ahol nem a tanulói igények kielégítése céljából látták el ezt a feladatot, hanem a megnövekedett kötelező óraszámok teljesítése illetve a létszámleépítések elkerülése miatt volt szükség erre.



A felsőfokú nyelvoktatás 1994 őszétől a Kaposvári Csokonai Vitéz Mihály Tanítóképző Főiskolán kezdődött. A tanszék 1996-tól „alvó” szakként szüneteltette a nyelvoktatást, majd a tanszékvezető (Takács Éva) tragikus halála után végleg megszüntette.

A két hivatalosan elismert cigány nyelvből egyetemi tanulmányokat jelenleg kizárólag a Pécsi Tudományegyetem Romológia Tanszékén folytathatnak hallgatók – a magyar nyelv és a nyelvekhez, a kultúrához kapcsolódó irodalmon kívül –, a rendes nappali képzésben évente 10–15 hallgató, a diplomásoknak szóló hároméves levelező képzésben évente 30–35 hallgató tanult. Közel tíz év alatt ez már jelentős tömeget képvisel (a négy éve folyó doktori képzésben évfolyamonként 5–6 hallgató tanul tovább). A PTE romológia szakos levelező egyetemi képzésében sok óvónő, tanító vett részt, többen az ország keleti feléből: óvodáikban, iskoláikban máig folyik a cigány kisebbségi oktatás, beleértve a nyelvoktatást is.

Ez a képzés 2005-ig nem nyújtott tanári diplomát. Jelenlegi cél az, hogy azok a hallgatók, akik valamelyik cigány nyelvből középfokú „C” típusú nyelvvizsgálával rendelkeznek, bölcsész diplomájuk mellé szerezhetnek tanári képesítést is. Ez tartalmazza a cigány népismeret és a beás vagy romani nyelvek oktatásához szükséges szakmódszertani ismereteket is.

Mindez a kompetencia önmagában ugyan kevesebb, mint egy klasszikus nyelv-tanári végzettség – hiszen itt nem a nyelvről szereznek olyan hangtani, alaktani és mondattani ismereteket, mint általában a nyelvszakosok –, ám a nyelvtanárképzés megteremtéséig az egyetlen olyan végzettség, amely segít a nyelvet ismerő pedagógusoknak az oktatási intézményekben egyfajta multiplikatív tevékenységet végezni.

A többciklusú képzés – az ún. Bologna-folyamat – során a hároméves romológia szakos alapképzésnek is része a beás és romani nyelvoktatás, a mesterképzésben (4–5. évfolyam) válik lehetővé a bölcsész vagy a tanári diploma megszerzése. Az 2006-os évtől a neveléstudományi doktori iskola is indult a PTE BTK-n, amelynek egyik programja lehetőséget ad a hallgatóknak a továbbképzésre, az oktatóknak és doktorhallgatóknak a tudományos munkára.

A Pécsi Egyetemen kívül két tanítóképzést ellátó felsőoktatási intézményben folyik a cigány nyelv és kultúra oktatása: Esztergomban (beás és romani) és Szarvason (romani). Jelenleg gondolkodnak a kaposvári főiskolán a cigány nemzetiségi oktatás újbóli bevezetéséről a tanítóképzésben.

A valódi megoldáshoz arra lenne szükség, hogy mielőbb megtörténjenek a nélkülözhetetlen alapkutatások, és létrejöjjenek azok a segéd- és háttértudományok, amelyek alapján elindulhatna a beás és a romani nyelv valódi nyelvtanári képzése. Ehhez azonban szükség van a két cigány nyelv szisztematikus rendezésére, fejlesztésére. Jelenleg Magyarországon ez a munka az egyetemek mellett az MTA Nyelvtudományi Intézetében folyik, külföldön francia és angol kutatóintézetekben történik.

A jelenlegi közoktatási rendszerben nincsenek könnyű helyzetben sem a cigány nyelvi közösség tagjai, sem a nyelvet tanító iskolák. A közösség tagjai körében a cigány nyelvek presztízse nem emelkedett olyan mértékben, hogy a nyelvcsere folyamata megállt vagy visszafordult volna. Cigány közösségek körében végzett nyelvhasználati kutatások azt igazolják, hogy a legfiatalabb – iskoláskorú – nemzedék sok esetben már a magyar nyelvet beszéli anyanyelveként (*Pálmainé Orsós 2005a*).

Ugyanakkor a nem cigány lakosság érdeklődéssel fordul a cigány nyelvek felé. Ennek talán legfőbb oka, hogy sokak szerint e nyelvek elsajátítása kevesebb energiát és időt igényel, mint más nyelveké. Ilyen esetben még jobban felértékelődnek a nyelvet tanítani képes „nyelvtanárok”, hiszen az elérhető oktatási segédeszközök is csak csekély számban és nagyon egyenetlen minőségben léteznek. Ezért a cigány nyelveket tanítókra nem csupán az elvárt szakmai szerep, ennél jóval sokrétűbb feladatsor vár. Az ő kompetenciájuk egy nyelvrán nem csupán a nyelvtanításban válsul meg, fontos kultúráközvetítői szerepet is betöltenek.

Fontos kiemelni, hogy mindez származástól függetlenül minden nyelvtanulóra kiterjesztendő, hisz általános tapasztalat, hogy a cigány/roma származású nyelvtanulók sem rendelkeznek ismeretekkel a saját kultúrájukról. E hiányért az oktatási rendszer a legnagyobb mértékben felelős, hisz a közoktatásban megvalósuló tanterveknek nem képezik kötelező részét a romológiai ismeretek, miként más, a multikulturális szemléletet erősítő témakör is csak ritkán jelenik meg a közoktatásban. Ezért elengedhetetlen a kultúráközvetítés, mert az identitáskeresés, identitáserősítés útján a nyelv és a saját kultúra megismerése az egyik legfontosabb mérőldkö lehet.

Az állam, az iskola, a nyelvtanárok, és a szülők közös felelőssége, hogy e hiány pótlása már gyerekkorban elzdődhessen, felnőttként pedig – az asszimiláció kényzere és az elszigetelődés veszélye nélkül – mindenki integrálódhasson abba a társadalomba, amelyben él. Mivel az idegen nyelv oktatása és a kisebbségi nyelvoktatás esetén számos tapasztalattal rendelkezünk, a nyelvoktatás módszertana elsajátítható, bizonyos része könnyen adaptálható a cigány nyelvek tanítása során is.

Az oktatás fejlesztési lehetőségei a köz- és felsőoktatásban

A nyelvtanárképzés feltételeinek megteremtése állami feladat, fontos, hogy az állam vegye kezébe a koordinátori tevékenységet, vagy jelöljön meg egy intézményt, amelyik ezt a tevékenységet elvégzi. Ehhez mindenképpen szükséges a felsőoktatási intézmények és az MTA Nyelvtudományi Intézetének együttműködése. Az egyetemek a szükséges alapkutatásokhoz biztosítani tudják a kutatókat, hallgatókat, a terepet, míg a Nyelvtudományi Intézet nyelvészei segítenek a szakmai háttér ki-munkálásában. Ahhoz, hogy az eredményeket az egyetemek a nyelvoktatás során használni tudják, kipróbálhassák, igazíthassák nélkülözhetetlen az egyetemek és az MTA Nyelvtudományi Intézetének együttműködése.

A cigány közösségek nyelvi állapotáról szóló tudományos igényű kutatások, fel-mérések végzéséhez az anyagi és intézményes háttér azonban hiányzik, jóllehet ezek



nélkül nem lehetséges a nyelvtervezés folyamata (*Pálmainé Orsós 2002*). A közoktatásban erősödik az érdeklődés a kisebbségi nyelvek iránt, de az igények kielégítéséhez a szükséges feltételek hiányosak: nincsen elegendő színvonalas nyelvtanfolyam, továbbképzés a nyelvet tanítóknak, nincsen elegendő nyelvkönyv, multimédiás eszköz stb. (*Labodáné & Pálmainé Orsós 2009*).

Tudományos alapú nyelvtervezés és standardizálás hiányában – éppen a társadalmi érdeklődés növekedése miatt – nagy a veszélye a tudományos szemléletet nélkülöző munkák elterjedésének. A hiánypótló nyelvészeti tevékenységek megvalósításával megalapozódhatna a valódi nyelvtanárképzés, melynek ma még sem a személyi, sem a tárgyi feltételei nem adóttak megnyugtatóan (*Pálmainé Orsós 2006a*).

Az Országgyűlés 2008-ban elfogadta a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája a cigány (romani és beás) nyelvekre történő kiterjesztését (a 2008. évi XLIII. Törvény). Ez a hazai cigány közösségek által beszélt nyelvek esetében kifejezetten a társadalmi és nyelvi állapothoz igazodó kötelezettségeket tartalmaz a többi nemzetiséghez képest. A kötelezettségvállalás lehetőséget teremt a két nyelv fokozott védelmére és szerepének erősítésére az oktatás, a kultúra, az igazságszolgáltatás és közigazgatási eljárás, a tömegtájékoztatás, a gazdasági és társadalmi élet különböző területein. A karta aláírása után azonban semmiféle kormányzati lépés nem történt a vállalt feladatok teljesítése érdekében.

Nagy eredmény, hogy az elmúlt évtizedben lehetővé vált az érettségi letétele cigány népismeretből és cigány nyelvekből, ugyanúgy két szinten, mint bármely másik tárgyból. A pécsi Gandhi Gimnázium érettségizői rendszeresen középszintű érettségit tesznek, néhányan Pécsről, de az ország más térségeiből vállalkoznak beás vagy romani nyelvű emelt szintű érettségire is. Úgy véljük, hogy a cigány tananyagból szervezett érettségi vizsga olyan eredménye az oktatás fejlesztésének, amelyre joggal lehetünk büszkéek. (Arra is, hogy valamennyi érettségi tárgyat tanszékünk dolgozza ki, és felügyeli a lebonyolítást!)

Nehezebb a helyzet, ha országosan szeretnénk áttekinteni az oktatást az iskola-rendszer szintjein. Hiányoznak ugyanis a statisztikák: több mint egy évtizedes fáradásaink ellenére sem sikerült elérnünk, hogy a rendszeres éves oktatási statisztikákban szerepeljen a cigány kisebbségi oktatás, a cigány nyelvek oktatása. Ezzel van összefüggésben, hogy az oktatásügy két évente megjelenő reprezentatív kiadványa (*Halász & Lannert 2006*) nem mutatja be e terület iskolázási adatait. Adatokat ezekről a tárgyakról csak alapos bűvárkodással szereztünk az elmúlt években: megynként 500–3000 között van a cigány kisebbségi oktatásban részt vevő általános iskolások száma, középiskolai szinten pedig a Gandhi Gimnáziumon kívül a Kalyi Jag Szakiskoláiban, a Kis Tigris Gimnázium és Szakiskolában, a Roma Esély Középiskolában lehet a két hivatalos cigány nyelv valamelyikét tanulni, ezekből érettségizni.

A kisebbségi oktatás természetesen nem azonos a nyelvoktatással. 2004 óta a minisztérium más tantárgyakhoz hasonlóan tanulmányi versenyt szervez általános iskolásoknak cigány népismeretből is, amelynek iskolai írásbeli fordulója utáni szó-

beli döntőjét is megszervezi. A résztvevők száma évente 200 körül van, 18–20 iskola tanulói jelentkeznek erre a versenyre.

Visszalépés: törvény a felsőoktatásról

Áttekintve a cigányság kultúrájának az oktatásban való megjelenését, megállapíthatjuk, hogy e folyamat meg-megszakadt ugyan, esetenként új pályákra tért, de a problémák ellenére fejlődött, és ma már oktatásügyünknek kétségtelen részévé vált. A felsőoktatási törvény 2011-ben érvénybe lépő módosítása azonban a már évek óta tartó jó gyakorlat ellen hat, rendeletei a jelenlegi helyzethez képest visszalépést jelentenek. A kormány a 254/2009. rendelettel az érettségi vizsgaszabályzatáról szóló 100/1997. rendeletet módosítja. Eszerint a 2011. év május-júniusi vizsgaidőszaktól kezdődően emelt szintű érettségi vizsga abból a vizsgatárgyból tehető, amely a felsőoktatási felvételi eljárásban érettségi vizsgatárgyként figyelembe vehető. Az élő idegen nyelv vizsgatárgy esetében az angol, német, francia, olasz, orosz, spanyol nyelvekből valamint a latinból tett vizsga mellett a kisebbségi nyelvek nem jelennek meg. Eszerint emelt szintű érettségi vizsga a jövőben tehát cigány nyelvekből sem tehető, következésképpen még a romológia szakra történő felvételhez sem szabhatunk feltételül emelt szintű nyelvtudást.

Ezt a szabályzatot csak úgy tudjuk értelmezni, hogy a jogalkotó – szándékkal vagy figyelmetlenségből – kihagyta a cigány nyelveket, így a fejlesztés szükségességét is megkérdőjelezi. Nyilván más kisebbségek is opponálják ezt az eljárást, hiszen a nyelvek és kultúrák felsőfokú tanulmányozását aligha lehet az illető nyelv ismerete nélkül elvárni. Nem a felsorolt nyelvek fontosságát vitatjuk – bár megkérdőjelezhető, hogy éppen ennyi nyelv közül lehet választani –, hanem azt, hogy ha hét nyelv közül választhat az érettségiző, akkor miért vannak kizárva a választhatók közül a magyarországi nemzetiségek nyelvei. Ehelyett természetesnek tartanánk, hogy az emelt szintű érettségéhez legalább két nyelv magas szintű ismerete szükséges, az egyik a világnyelv (főként az angol), a másik pedig választható, többek között a magyarországi nemzetiségek nyelve. A hivatkozott szabályozás benyomásunk szerint szemben áll mindazzal az eredménnyel, amelyeket a rendszerváltás óta hazánk elért a cigányság kultúrájának elismerése területén.

* * *

Tanulmányunk egy igen összetett kérdés feltérképezésére vállalkozott: a kormányzati cigány/roma oktatáspolitikára áttekintésére. Ez sok szempontból kardinális kérdés: az ország lakosságának nyolcada-tizede ennek a lakossági csoportnak a tagja. Az itt nem elemzett szociális problémák mellett kulturális felemelkedésük – melynek része saját nyelvük és kultúrájuk elismerése az oktatás rendszerében – országunk gazdasági-kulturális helyzetének egyik fontos eleme. Tanulmányunkban nem térünk ki olyan kérdésekre, amelyek a cigány, roma népesség általános gazdasági és kulturális helyzetére vonatkoznának, hanem csupán azt a folyamatot próbáltuk



áttekinteni, mi történt az oktatás – főként a felsőoktatás – területén kultúrájuk elismerése, elismertetése területén. Úgy véljük, hogy az események – sikerek, félsikerek, kudarcok – nem csupán erre a népcsoportra vonatkoznak, hanem társadalmunk egészére.

Az oktatásban – csakúgy, mint a rendszerünk egyéb szintjein – keveredik vagy váltakozik az az álláspont, hogy a cigányságot szociális peremcsoportként vagy saját kultúrájú népcsoportként kell kezelni. Mindkét felfogás mellett és ellen is szólnak érvek. A hivatkozott ÁSz-jelentés egyértelműen leteszi voksát amellet, hogy szakítani kell ezzel a kettősséggel, és a cigány népcsoportot nem szabad mintegy zárójelben „hátrányos helyzetű” lakossági csoportként kezelni. Tanulmányunk ezen érvelés mellett teszi le voksát.

FORRAY R. KATALIN & PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA

Megjegyzés:

A tanulmány épít az OKA (62/tk OKA I) támogatásával 2006-ben végzett kutatás eredményeire.

Kutatásvezető: Forray R. Katalin.

IRODALOM

- Állami Számvevőszék (2008) A magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszerváltás óta fordított támogatások mértéke és hatékonysága.
- ARATÓ FERENC & VARGA ARANKA (2005) *A kooperatív hálózat működése*. PTE BTK NTI Romológia és Nevelésszociológia Tanszék. p. 82.
- BRASSÓISÁNDOR (2004) *Tájékoztató a szegregáció felszámolásáról*. <http://www.okm.gov.hu/kozoktatatas/archivum/>
- FORRAY R. KATALIN & HEGEDŰS T. ANDRÁS (1995) Oktatáspolitikai változások a cigánygyermek iskolázásában. *Iskolakultúra*, No. 24.
- FORRAY R. KATALIN (2002) Eredmények és problémák az iskolázásban. In: FORRAY R. K. & MOHÁCSI E. (eds) *Esélyek és korlátok. A magyarországi cigány közösség az ezredfordulón*. Pécs, Gypsy Studies – Cigány Tanulmányok.
- FORRAY R. KATALIN (2004) Cigány gyermekek közösségeikről. *Iskolakultúra*, No. 8. pp. 130–140.
- FORRAY R. KATALIN (2005) Romológia a nevelésszociológiában. In: FALUS I. & KELEMEN E. (eds) *Tanulmányok a neveléstudomány körében*. Műszaki. pp. 63–78.
- HALÁSZ GÁBOR & LANNERT JUDIT (2009) *Jelentés a magyar közoktatásról*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet.
- HAVAS GÁBOR & LISKÓ ILONA (2005) *Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában*. Kutatás közben, Budapest, FKI.
- IMRE ANNA (2006) A hátrányos helyzetű tanulók integrációs felkészítésének bevezetése a báziskolákban. In: NÉMETH SZILVIA (ed) *Integráció a gyakorlatban. A roma tanulók együttnevelésének iskolai modelljei*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet.
- KAGAN, S. (2004) *Kooperatív Tanulás*. Budapest, Önkönet.
- KALTENBACH JENŐ (2000) Beszámoló a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának tevékenységéről, 1999. január 1. – 1999. december 31. Budapest.
- LAKATOS SZILVIA, PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA & VARGA ARANKA (2002) A magyarországi cigány nyelvek. In: LÁSZLÓ JÁNOS & FORRAY R. KATALIN (eds) *Roma tanulók iskolai pszichológiája*. Pécs.
- PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA & LAKATOS SZILVIA (2009) *A cigány nyelvek a magyarországi közoktatásban*. Kutatási beszámoló, Kézirat.
- PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA (2001) A beás nyelv állapota. *Iskolakultúra*, No. 12. pp. 58–65.
- PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA (2004) A beás nyelv szociolingvisztikai helyzete. Friss kutatások a romológia körében. Pécs, PTE BTK Romológia Tanszék. Gypsy Studies – Cigány Tanulmányok 10. pp. 15–25.
- PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA (2005a) *A cigány nyelvek a hazai köz- és felsőoktatásban. Helyzetkép és javaslatok a cigány nyelvek oktatására és fejlesztésére*. Szakértői anyag a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal megbízásából.

- PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA (2005b) A nyelvi másság dimenziói: A beás nyelv megőrzésének lehetőségei. *Educatio*, No. 1. pp. 186–194.
- PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA (2006a) A magyarországi beás nyelv oktatási és nyelvtervezési kérdései. In: KÁLMÁN LÁSZLÓ (ed) *KB 120 – A titkos kötet. Nyelvészeti tanulmányok Bánréti Zoltán és Komlósy András tiszteletére*. Budapest, MTA Nyelvtudományi Intézet, Tinta Könyvkiadó. pp. 67–86.
- PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA (2006b) A magyarországi cigány nyelvek szociolingvisztikai nyelvpolitikai megközelítése. In: Forray R. Katalin (ed) *Ismeretek a romológia alapképzési szakhoz*. Budapest, Bölcsész Konzorcium. pp. 93–109.
- PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA (2007a) A beás nyelv megőrzésének lehetőségei. In: *Cigány nyelvek és közösségek a Kárpát-medencében*. Nemzeti Tankönyvkiadó.
- PÁLMAINÉ ORSÓS ANNA (2007b) A beás nyelvről. In: *Cigány nyelvek és közösségek a Kárpát-medencében*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.
- TÍZÉVES A ROMOLÓGIA (2007) *Gypsy Studies – Cigány Tanulmányok 22*. Pécs, PTE BTK Romológia és Nevelésszociológia Tanszék.



HATÁRON TÚLI MAGYAR OKTATÁSI TÁMOGATÁSOK ÉS HASZNOSULÁSUK 2006–2010 KÖZÖTT

ATANULMÁNY ÁTTEKINTÉST KÍVÁN ADNI arról, hogy a 2006. évi parlamenti választások után létrejött magyar kormányzat milyen oktatási támogatásokat juttatott a határon túli magyar közösségek számára. E támogatások mértékét és jellegét természetesen nagyobb, a mindenkori határon túli támogatások keretébe kell elhelyeznünk. Központi szakmai kérdésünk viszont az, a Magyarországról induló támogatások hogyan függnék össze a környező országok oktatásfinanszírozási gyakorlatával, az oktatási rendszerek egyéb sajátosságaival, illetve képesek-e valamiféle innovációt vinni a határon túli magyar nyelvű oktatási alrendszerekbe. Ugyanakkor azt is megvizsgáljuk, Magyarországon milyen mechanizmusok által hoznak döntéseket e támogatások odaítélése során. Tanulmányunk összegző értékelésében pedig következtetéseket fogalmazunk meg, állításainkat pedig összevetjük a korábbi ciklus oktatási támogatásairól szóló fejtegetéseinkkel is (*Papp 2006*).

Oktatási támogatások a határon túli magyar közösségekre fordított támogatások keretében

A 2006-os parlamenti választások után átalakult a határon túli magyar támogatásokat menedzselő kormányzati intézményrendszer. Szakértők szerint ez az átalakítás oly mértékben gyökeres volt, mintha az új kormány ellenzékéből került volna hatalmi helyzetbe (*Bárdi & Misovicz 2009; Horváth & Ríz 2006*). Megszüntették a Határon Túli Magyarok Hivatalát (HTMH), a Magyar Állandó Értekezletet, az Illyés Közalapítványt és felemás helyzetben hagyták a korábbi közel egy évtizedben az oktatási támogatásokban kulcsszerepet játszó Apáczai Közalapítványt is.¹ 2007 végén a kormányzat megszüntette az OKM ösztöndíjazásának lebonyolításában résztvevő ún. Agora Irodahálózatot is.² A HTMH-ba koncentrálódó feladatok zöme átkerült a Miniszterelnöki Hivatalban (MeH-ben) újonnan létrehozott Kisebbség- és Nemzetpolitikáért Felelős Szakállamtitkárság egyik főosztályához, a legnagyobb forráselosztó intézmény pedig a Szülőföld Alap lett, amelyet szintén az előbbi szak-

1 Érvényes kormányhatározat ellenére - 2218/2006. (XII. 12.) – az Alapítványt nem szüntették meg, és a következő években kisebb mértékben az OKM-től továbbra is kapott támogatást. 2007-ben és 2008-ban az Alapítvány még a korábbi, 2006-os Munkaerő-piaci Alapból származó bevételeiből kiírt pályázatokat gondozta, ugyanakkor 2008-ban újabb – a következő évben beérkező mintegy 233 millió forintos – forráshoz is jutott az MPA-tól. Így az Apáczai Közalapítvány jelenleg is működik, és Határtalanul! címmel, osztálykirándulások támogatásával, országos programot indított a határon túli magyar és a magyarországi diákok közötti személyes kapcsolatok kialakításának elősegítésére. Mivel a program közvetlen célcsoportját magyarországi intézmények képezik, tanulmányunkban e támogatással részletesebben nem foglalkozunk.

2 Ezzel kapcsolatosan egy 2010 elején született OKM-es dokumentum kifejti, hogy a megszüntetés teljesen nélkülözze a szakmaiságot, politikai okokból történt, és „a megszüntetést elsődlegesen Törzsök Erika, a MeH Nemzetpolitikai Szakállamtitkárságának »szakértője« nevéhez és munkásságához köthetjük” (*OKM 2010*).

államtitkárság felügyel. Az újonnan alakult Oktatási és Kulturális Minisztériumban viszont megmaradt egy, a határon túliak ügyével foglalkozó titkárság, amelynek forrásai azonban nagyságrendekkel kisebbek, mint a Miniszterelnökség alatt koncentrálódó pénzeszközök.

Ily módon egyfajta centralizációnak lehettünk szemtanúi. Ez egyrészt magába rejtegette a jobb kezelhetőség, hatékonyság lehetőségét, másrészt pedig – mint minden centralizáció – felveti a „periférikus részek” önállóságának, illetve kiszolgáltatottságának kérdését. Ez utóbbi kockázat egyaránt utal a „centrum” megnövekedett felelősségére, illetve a magyar közösségek politikai elitjeinek támogatás-befolyásoló képességére. Ha a szétszórható források zöme egy intézmény körül konstituálódik, akkor a szakmai illetékességgel is felvértezett határon túli magyar politikai elit elvekben könnyebb helyzetbe kerül, hiszen lobbitevékenységet csak egy helyen kell kifejtenie (és nem több minisztériumnál vagy egyéb szervezetnél).

Az intenzív szerkezeti átalakítás azonban nem járt, illetve nem járhatott együtt az ellátandó feladatok hasonló horderejű módosításával. Ez az oktatási támogatások terén még inkább szembeötlő, hiszen a határon túli magyar közösségek oktatási igényeinek Magyarországról megtámogatható szegmensei értelemszerűen nem függenek a magyarországi aktuálpolitikai eseményektől. Ráadásul olyan, jogszabályokban is rögzített támogatási programok is működtek, amelyeknek gyökeres megváltoztatása politikailag és szakmailag is kockázatos lehet. A magyar költségvetésből induló egyik legnagyobb – éves szinten mintegy 5 milliárd forintnyi – tétel a Kedvezménytörvény alapján például az úgynevezett oktatási-nevelési támogatás, amelynek esetleges megszüntetése nemcsak negatív nemzetpolitikai üzenetet generált volna, hanem valószínű kiváltotta volna a határon túli magyar politikusok ellenkezését is, ugyanis az összeg egy része működési-lebonyolítási költségek címén a kisebbségi érdekvédelmi szervezetekhez közeli intézményekhez kerül. Hasonlóképpen ciklusokon átívelő nagy projekt a Sapientia-Erdélyi Magyar Tudománygyetem (EMTE) is, amely éves szinten mintegy másfél milliárd forintba kerül a magyar költségvetés számára.

Ha összevetjük például a 2006-os és 2007-es határon túli magyar támogatások tartalmi szerkezetét, a feladat-átcsoportosításra épülő mozgástér szűkösségét állapíthatjuk meg: minél nagyobb volumenű egy költségvetési előirányzat, annál nagyobb valószínűséggel továbbél. A támogatáspolitikai megreformálásában érdekeltnek így kétfajta lehetőségük adódott: egyrészt az átláthatóság, hatékonyság érdekében a támogatásban érintett közigazgatási intézményrendszer központosított átalakítása (amely ugyanakkor lehetővé tette az új hatalmi-döntéshozatali réteg külső és belső klientúrája kiépítését is), másrészt pedig a kisebb volumenű projektek, támogatások, adott esetben pedig intézmények felszámolása, átrendezése.³

Az 1. táblázat alapján megállapíthatjuk, hogy a határon túli támogatások rendszerében a 2007–2010-es időszakban, a költségvetési törvény szerint a Miniszter-

³ Nem a személyes érintettség, hanem témánk szempontjából fontos megjegyezni a Teleki László Alapítvány és az általa működtetett két kutatóintézet (Közép-Európai Tanulmányok Központja, illetve a Külpolitikai Tanulmányok Központja) felszámolását, vagy a Márton Áron Szakkollégium önállóságának megszüntetését, ezáltal pedig a Határon Túli Oktatásfejlesztés Programiroda felszámolását is.



elnökséghez, az OKM-hez, illetve az MTA-hoz kapcsolódik oktatással-kutatással kapcsolatos támogatás. A MeH-en belül a Határon túli magyarok oktatási programjainak támogatása, a Kedvezménytörvény alapján⁴ járó oktatási-nevelési támogatás és csángó magyarok támogatása, illetve a Szülőföld Alap költségvetése tételesen is oktatással kapcsolatos tevékenységek finanszírozását tartalmazza, ám adott esetben a többi előirányzat is tartalmazhat oktatásra fordítandó tételeket.

1. táblázat: Határon túli magyarokat érintő támogatások a költségvetési törvény szerint (millió Ft)

	2007 tv.	2008 tv.	2009 tv.	2010 tv.
I. Országgyűlés	50,0	145,0	135,8	135,8
Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fóruma		65,0	55,8	55,8
MTI / Határon túli magyar sajtó hírelátása	50,0	80,0	80,0	80,0
X. Miniszterelnökség	11 320,5	11 553,0	8 734,2	9 369,3
Szülőföld Alap Iroda (működése)		100,0	99,0	158,4
Határon túli magyarok oktatási programjainak támogatása	1 003,0	1 003,0	1 003,0	1 203,0
Magyar-magyar kapcsolattartás		720,0	662,4	662,4
Kedvezménytörvény alapján járó oktatási-nevelési támogatás és csángó magyarok támogatása	5 490,0	5 447,7	3 475,3	3 475,3
Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány	75,0	100,0	87,4	69,0
Szülőföld Alap támogatása (Szakképzési Alap és közvetlen támogatás)	2 349,7	1 760,2	1 000,0	1 594,1
Nemzetpolitikai tevékenység támogatása	2 402,8	2 422,1	2 407,1	2 207,1
XV. Gazdasági és Közlekedési Minisztérium		10,0	0,0	0,0
Határon túli információs társadalom programjainak támogatása		10,0		
XVIII. Külügyminisztérium	296,2	312,9	305,8	175,8
Magyar Külügyi Intézet	132,2	154,9	175,8	175,8
Kelet-Délkelet Európai kormányzati stratégia végrehajtása és a határon túli magyar kapcsolatok	164,0	158,0	130,0	0,0
XX. Oktatási és Kulturális Minisztérium	679,6	700,0	600,0	500,0
Határon túli oktatási és kulturális feladatok támogatása	679,6	700,0	600,0	500,0
XXI. Egészségügyi Minisztérium	200,0	80,0	70,0	0,0
Határon túli magyarok egészségügyi ellátásának támogatása	200,0	80,0	70,0	0,0
XXVI. Szociális és Munkaügyi Minisztérium	10,0	10,0	16,9	0,0
Határon túli ifjúsági feladatok koordinációja és a Magyar Ifjúsági Konferencia működtetése	10,0	10,0	16,9	0,0
XXXIII. Magyar Tudományos Akadémia	25,2	16,4	29,4	31,2
Kolozsvári Akadémiai Bizottság támogatása			10,0	10,0
Határon túli magyar tudósok támogatása	25,2	16,4	19,4	21,2
Összesen:	12 581,5	12 817,3	9 892,1	10 212,1

Forrás: Költségvetési törvények. (Köszönet Misovicz Tibornak a táblázat összeállításáért).

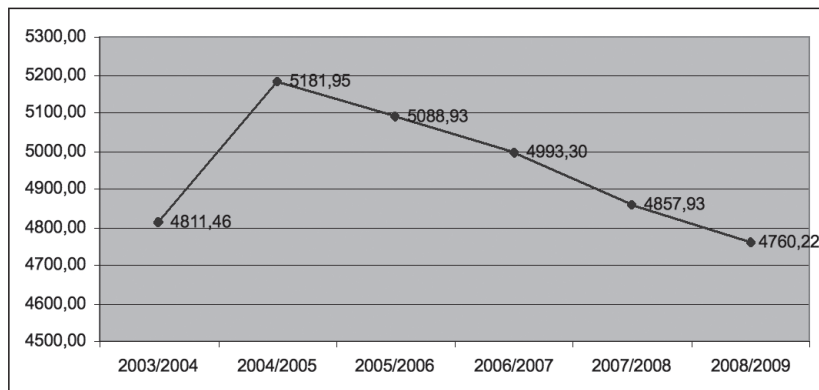
⁴ A szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001. évi LXII. Törvény (Kedvezménytörvény) alapján nyújtott támogatások rendjéről szóló 31/2004. (II. 28.) Korm.rendelet.

Tekintve, hogy a Szülőföld Alap és az OKM által kiírt határon túli oktatás pályázataival külön alfejezetekben foglalkozunk, röviden vizsgáljuk meg a MeH két nagyobb oktatási támogatási formáját.

Az *oktatási-nevelési támogatás* a Kedvezménytörvény alapján – alanyi jogon, ám megpályázva – jár azon személyek után, akik a környező országokban (Ausztria kivételével) magyar nyelvű képzésekben vesznek részt. A támogatás célja a kisebbségi magyar közösségek megerősítése, amelynek eszközeként a magyar nyelven oktató iskolákat tekintik. A támogatás három joggal rendelkező címen adható: alap- és középiskolásoknak adható oktatási-nevelési támogatás (20 000 Ft/fő/tanév), illetve tankönyv- és taneszköz támogatás (2400 Ft/fő/tanév), valamint hallgatók számára tankönyv- és jegyzettámogatás (2800 Ft/fő/tanév). A támogatásokat Szlovákiában az iskolák kapják meg, a többi országban a diákok szülei.

Az egy évben megítélhető támogatás felülről nyitott, azaz az igénylések következtében az éves költségvetési törvényben előirányzott összeg növekedhet. Így fordulhat elő, hogy míg a központi előirányzat 3,5 milliárd forint összeggel kalkulál (1. táblázat), a ténylegesen kifizetett támogatások évi 4,7–5,1 milliárd forint körül mozognak, és 2004 óta csökkenő tendenciát mutatnak (1. ábra). Míg a 2004/2005-ös tanévben 237 758 határon túli magyar fiatal után folyósítottak támogatásokat, ez a szám 2008/2009-re mintegy 8 százalékkal (219 145-re) csökkent (2. táblázat). A támogatás igénybevevői körét országonként elemezve, megállapíthatjuk, hogy a 2003/2004-es tanévben történt indulása óta a támogatott diákok aránya majdnem stabil maradt (1,1 százalékos csökkenés), ezzel párhuzamosan viszont egyre népszerűbbek a felsőoktatásba járó magyar hallgatók körében (3. táblázat).

1. ábra: A Kedvezménytörvény alapján megítélt oktatási-nevelési támogatások dinamikája – ezer Ft (2003–2009)



Noha évek óta rendszeresen többször is elhangzik (Bárdi 2006; Papp 2006), hogy meg kellene vizsgálni, hogy a volumenében legjelentősebb határon túli támogatás milyen mértékben járul hozzá a kisebbségi közösségek megerősödéséhez, az asszimiláció fékezéséhez, ilyen irányú kutatásokra nem került sor. Azt sem lehet egyértelműen tudni, hogy e támogatás a határon túli magyar közösségek körében is



érezhető csökkenő gyereklétszám mellett milyen mértékben segíti elő a magyar nyelvű oktatási alrendszerek fennmaradását. Hatástanulmányok hiányában e támogatásokat gyakran valamiféle szociális támogatásnak vélik, amelyből a kisebbségi politikai elit is húz némi hasznot: „Ugyanígy komoly kételyeket vet fel az évi 3 milliárd forintos oktatási-nevelési támogatás hasznosítása. A témát a kisebbségpolitikusok saját szavazóbázisuk miatt nem fogják felvetni, ezt egy magyarországi szociális segélynek tekintik.” (Bárdi 2006:18.)

2. táblázat: Oktatási-nevelési támogatásra jogosultak száma tanévenként

Ország	2004/2005		2005/2006		2006/2007		2007/2008		2008/2009	
	tanuló	hallgató	tanuló	hallgató	tanuló	hallgató	tanuló	hallgató	tanuló	hallgató
Románia	129 214	5 709	128 142	5 387	126 787	4 812	123 024	5 966	121 774	5 776
Szlovákia	53 109	112	51 808	160	50 256	233	48 748	357	46 539	353
Szerbia	26 105	661	24 759	562	24 114	442	23 781	388	23 687	392
Ukrajna	20 813	855	20 410	853	19 616	970	18 958	1 031	18 168	1 054
Horvátország	796	0	815	0	938	0	979	0	1 005	1
Szlovénia	383	1	380	1	397	2	414	3	389	7
Összesen:	230 420	7 338	226 314	6 963	222 108	6 459	215 904	7 745	211 562	7 583

3. táblázat: Oktatási-nevelési támogatásra jogosultak arányának és számának változása 2003/2004 és 2008/2009-es tanévek között.

Ország	Változás 2008/2009-es és 2003/2004-es tanév között			
	% (2003/2004=100)		szám szerint	
	tanuló	hallgató	tanuló	hallgató
Románia	4,1	5,5	4 800	301
Szlovákia	-14,1	215,2	-7 652	241
Szerbia	18,0	-34,3	3 613	-205
Ukrajna	-16,4	168,9	-3 564	662
Horvátország	59,5		375	1
Szlovénia	4,0	133,3	15	4
Összesen	-1,1	15,3	-2 413	1 004

Némileg kivételt képez a Romániába irányított támogatás, amelynek igénybevevőiről megyei és település szintű statisztikai adatsorok évente megjelennek. Míg a 2006/2007-es tanévre vonatkozó kiadvány (Mohácsek 2008) idősoros, négy tanévre vonatkozó adatai arról árulkodnak, hogy 2003–2006 között bizonyos szövány vidékeken (például Máramaros, Temes, Arad megyékben) enyhe, a csángók lakta Bákó megyében pedig nagyfokú növekedés tapasztalható,⁵ addig az újabb, 2007–2008-as adatok (Mohácsek 2009) már jelzik, hogy e növekedési tendencia megállt, vagy éppen megfordult. Mindezzel párhuzamosan a Székelyföldön (Hargita, Kovászna, Maros megyék) vagy Kolozs megyében is csökkenés tapasztalható a támogatást igénybe vevők számát illetően. A megyei szintű adatok alapján tehát még túlzás lenne kijelenteni, hogy e támogatási forma valamiféle etnikai revitalizációt indított volna be, és sokkal inkább azt erősíti, komolyabb horderejű, demográfiai és beiskolázási arányokkal való összevetésre is épülő hatásvizsgálat keretében kellene

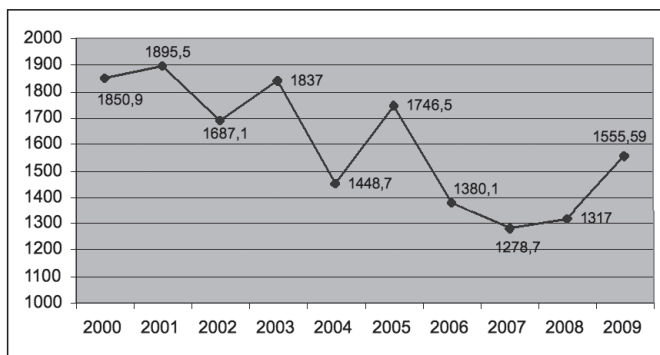
⁵ 2003/2004-es tanévben 730, 2006/2007-es tanévben 1590 elfogadott pályázat.

e támogatások hasznosulásának helyi és regionális kontextusait feltárni. Annál is inkább fontos lenne ezt megvizsgálni, mert a forrásokat legnagyobb mértékben éppen a tömbmagyar területeken veszik igénybe, ahol a magyar nyelvű iskolaválasztás valójában nem kérdés, azaz a támogatás ilyen értelemben vett oktatási hozzáadott értéke igencsak megkérdőjelezhető.”

A Miniszterelnökség *Határon túli magyarok oktatási programjainak támogatása* alcímű előirányzata valójában két erdélyi felsőfokú intézmény (az előbbieken már említett Sapientia-EMTE, illetve a nagyváradi Partium Keresztény Egyetem) támogatását jelenti. A két intézmény magánegyetemként működik, az utóbbi 2008 októberében elnyerte a – román törvények szerinti – akkreditációt, amely után saját diplomát is kibocsáthat, mesteri képzéseket indíthat, EU-s pályázatokban vehet részt stb. Az EMTE Erdélyben három helyszínen (Kolozsvár, Marosvásárhely, Csíkszereda), 20 szakkal működik, a nagyváradi magánegyetemen pedig 12 alapszak és 4 mesterszak működik, a két intézményben mintegy 2600 hallgató folytat magyar nyelven tanulmányokat.

2008 őszén az egyetem finanszírozása átalakult,⁶ és életbe lépett a normatív alapú támogatás. A MeH és a támogatást mindkét intézmény számára lebonyolító Sapientia Alapítvány között létrejött támogatási szerződés többek között finanszírozási alapelveket rögzít, illetve elvárásokat fogalmaz meg a támogatott intézményekkel szembe. A szerződésben rögzítik a normatívákat (képzési, tudományos, hallgatói), illetve azt is, hogy a szakok – bizonyos lemorzsolódási és munkaerő-piaci kritériumok teljesülése mellett – három típusba sorolhatók (kiemelten támogatott, támogatott, feltételesen támogatott szakok), a normatíva mértéke pedig szakonként és a besorolás típusa függvényében is változik. Noha az intézmény éves szinten 2006 után a magyar költségvetésből különböző jogcímenek rendszerint 1,3 milliárd támogatást kapott (2. ábra), a költségvetési törvény fejezeti előírása 1 milliárd forintos szintre volt beállítva.

2. ábra: A Sapientia EMTE-PKE rendszer éves támogatásai a magyar költségvetésből (millió Ft.)



Forrás: http://www.sapientia.ro/images/stories/SA_tamogatasi%20keretek_2000-2009.pdf

⁶ Jelen sorok szerzője 2007. augusztus és 2009. május között a MeH felsőoktatási szakreferensként is dolgozott, és kulcsszerepet játszott a normatív finanszírozás rendszerének kidolgozásában. Ebből kifolyólag az egyetemek és finanszírozásukkal kapcsolatos részletesebb „külső” értékelésre nem lenne etikus vállalkoznom.



A normatív finanszírozás bevezetésének köszönhetően a 2010-es költségvetési törvény tervezete már 1,2 milliárd forinttal számol: „A Sapia Alapítvány működése által biztosított egyetemek tevékenysége össz nemzeti érdek. A támogatás mértékét a 2008/2009. évi tanév során a hallgatói normatív finanszírozásra áttérő tervezésen nyugvó számítások támasztják alá. Az előirányzaton rendelkezésre álló költségvetési forrás összege 1 203,0 millió forint.”⁷

Szülőföld Alap oktatási támogatásai

A Szülőföld Alap 2005-ben jött létre, kezdetben egy 15 tagú (7 határon túli, 7 magyarországi tagból és elnökből álló) Tanács határozta meg a pályázati prioritásokat a 2005-ös és 2006-os évekre. E két évben az Alap három kollégiuma közül az ún. Oktatási, Kulturális, Szociális, Egyházügyi és Média Kollégium döntött – többek között – oktatási támogatásokról is.⁸

2007 januártól a Szülőföld Alap megváltozott struktúrában és kibővített anyagi háttérrel folytatja tevékenységét,⁹ és a pályázati úton elnyerhető határon túli magyar támogatások legjelentősebb intézményi szereplőjévé vált. Irányítási rendszere is megváltozott, a korábbi Tanács helyét a Regionális Egyeztető Fórum (REF) vette át, amely évente meghatározza a támogatási prioritásokat. A REF elnöke a miniszterelnök, tagjai – az elnök felkérésére – pedig a központi adminisztráció vezetői és vezetői megbízatású köztisztviselői, illetve a szomszédos államokban élő magyar közösségek választott vezetői, képviselői közül kerülnek ki.¹⁰ Az irányítási döntési rendszerben részt vesz a magyarországi és külföldi magyar szakemberekből álló Társadalmi Tanácsadó Testülete (TTT) is, amely az Alap szakértői, tanácsadó szervezete, és amelynek célja a miniszterelnök felkérése alapján a szakmai kollégiumok, valamint az REF munkájának támogatása.

Az Alap továbbra is három kollégiummal működik, ám az új szerkezetben az egyik kollégium (ún. Oktatási és Szakképzési Kollégium) kifejezetten oktatási-képzési projekteket támogat. A kollégium tagjai a központi adminisztráció határon túli támogatásokban gyakorlattal rendelkező köztisztviselői, valamint a REF-ben képvisellettal rendelkező határon túli magyar szervezetek delegáltjaiból áll össze.¹¹

Az Alap irányítási szerkezetének előbbi taglalása is érzékelteti, a határon túli támogatások meghatározásánál nem lehet figyelmen kívül hagyni a határon túli magyar politikai elit befolyását vagy meghatározó szerepét még akkor sem, ha a szándékok szerint a döntések depolitizálására, szakmai megerősítésére történik

7 T/10554. számú törvényjavaslat a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről.

8 Ezen oktatási támogatások rövid értékelését lásd *Papp 2006*.

9 Ennek jogszabályi hátterét a Szülőföld Alapról szóló 2005. évi II. törvény módosításáról szóló 2006. évi CXXXIV. törvény adja.

10 Az alakuló ülés emlékeztetőjét lásd: <http://www.szulofold.hu/id-8-emlekezteto-regionalis->

11 Az oktatási kollégium tagjait lásd: http://www.szulofold.hu/kateg-36-1-oktatasi_es_szakkepzesi_kollegium.html. A kollégium elnöke Zilahi László, a MeH Nemzetpolitikai Ügyek Főosztályának főigazgató-helyettese.

kísérlet. Főleg, ha figyelembe vesszük azt is, ezen grémiumok képviselői több országból érkeznek.

A kollégiumi döntési mechanizmus rekonstruálása érdekében megvizsgáltuk a 2007. és 2008. év (interneten is elérhető) emlékeztetőit, illetve más nyilvános dokumentumokat. Ezekből kiderül, a gyakorlatban a döntéshozatal úgy történik, hogy a REF-be mindegyik ország „hozza” a maga prioritásait, amelyet sem a magyarországi partnerek, sem a többi ország kisebbségi képviselője nem fog megkérdőjelezni.¹² Ugyanazok a külhoni szervezetek, amelyek meghatározták a prioritásokat, személyeket delegálnak a szakmai döntés színhelyéül kialakított kollégiumba. E szinten¹³ azonban kisebb léptékben, ám hasonló dolog történik, mint a REF-ben: az egyes határon túli magyar közösségek viszonylatában a konkrét támogatásokra vonatkozó preferenciákat újra „hozza”¹⁴ az érdekvédelmi szervezet (vagy kisebbségi politikai párt) által delegált szakember, akinek illetékességét sosem fogja megkérdőjelezni a többi kisebbségi párt képviselője,¹⁵ többek között azért sem, mert mindannyian „otthon többé-kevésbé leegyeztetett” anyagokból dolgoznak.

Az üléseken a magyarországi köztisztviselők¹⁶ néha megfogalmazznak aggályokat vagy új javaslatokat, ám az eredeti „otthonról hozott” döntések – ha csak nem ütköznek magyarországi jogszabályi előírásokba vagy más, az emlékeztetőben nem kellőképpen artikulált érdekebe – mégis átmennek.¹⁷ Ha néha komolyabb elmentmondás alakul ki, vagy az „otthonról hozott” álláspont veszélybe kerül, döntéseket elhalaszthatnak,¹⁸ majd később – újabb egyeztetés vagy tájékozódás után – visszatérnek rá.¹⁹ Az is megállapítható, sok esetben a (MeH képviselőjében jelen lévő) kollégiumi elnök szava a döntő.

2007-ben a helyi egyeztetés jobbra informálisan történt, még nem volt hivatalosan intézményesítve, mégis elvárás volt a külhoni tagokkal szemben: „Figyelemmel arra, hogy a szakmai döntések színtere a kollégium, és ezért annak tagjaira kiemelt felelősség hárul, a külhoni tagoknak az adott régió magyarságának fontosabb in-

12 Lásd az alakuló ülés jegyzőkönyvét, 8. lábjegyzet.

13 Megállapításaink a 2007, 2008-as Oktatási és Szakképzési Kollégiumi ülések interneten elérhető emlékeztetőire épülnek, ám feltételezhető a többi kollégiumban is hasonló mechanizmusok érvényesülnek.

14 Ezt természetesen szimbolikusan kell értelmezni. A gyakorlatban ez azt jelenti, a támogatási javaslatokat a régiók képviselői előre megküldik: „sikerült meghonosítani egy új rendszert, amelynek lényege, hogy a tagok és képviselők a munka megkönnyítése és meggyorsítása érdekében előre, írásban megküldték javaslataikat. Akinek módosító javaslata van, annak meg kell jelölnie, hogy honnan hová kíván forrást átcsoportosítani.” (*Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2007. június 28-ai üléséről*. 2. oldal.)

15 A legtöbbször a döntés „egyhangú igen szavazattal, tartózkodás és ellenszavazat nélkül” történik. Lásd a vonatkozó, interneten is elérhető emlékeztetőket.

16 Gyakorlatilag a MeH és az OKM képviselői szoktak felvetésekkel élni. A másik két szaktárca (GKM, SZMM) képviselője, ha jelen is volt, az emlékeztetők szerint nem volt aktív szereplője a tanácskozásnak.

17 Lásd például: *Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2007. június 28-ai üléséről* (pp.10–11.). Egy magyarországi köztisztviselő kérte egyik pályázatra az „otthonról hozott” döntés felülbírálatát, de javaslatát nem fogadta el a testület.

18 Lásd például: *Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2007. június 28-ai üléséről* (pp.22–23.).

19 „[A romániai képviselő] nem vállalta egyeztetés nélkül a tételek megváltoztatását. Kérte, hogy az egyeztetést követően térjenek újra vissza a romániai pályázati kiírások tárgyalására.” *Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2008. február 28-ai üléséről* (p.5.).



tezményeivel, szervezeteivel (különösen a civil szervezetekkel) a pályázati döntések előtt előzetes egyeztetést kell lefolytatniuk annak érdekében, hogy az általuk javasolt döntések az adott régió magyarságának – lehetőség szerint – egyeztetett álláspontját tükrözzék.”²⁰ Ez az elvárás értelemszerűen maradéktalanul nem minden esetben teljesülhetett. Jó példa erre az, hogy az egyik legkisebb külhoni magyar közösség, a kárpátaljai, rendszerint két rivális érdekvédelmi szervezet támogatási javaslatait is ismerteti a budapesti kollégiumi testületnek. A konfliktusok kezelése minden esetben a kollégiumi elnökre hárul, aki gyakran más lehetséges források felemlegetésével igyekszik feloldani a kialakult helyzetet.²¹ A helyi megegyezés azonban oly mértékben hiányzik, hogy még a támogatási célokban, a konkrét kiírásokban sincs mindig összhang, azt is a budapesti ülésen ismertetik.²² Szintén a helyi egyeztetések hiányáról árulkodik, hogy a még kisebb horvátországi magyarság képviselői sem tudnak konszenzusos javaslatokkal előállni.²³

A 2008-as pályázati évben a helyi egyeztetés terén, a TTT-vel egyetértésben, már az is elvárás volt, hogy a helyi egyeztetések lebonyolítását jegyzőkönyvekkel igazolni kell.²⁴ Ezek után az „előzetes egyeztetés” mint döntési hivatkozás intenzívebben visszatérő motívuma az üléseknek. Ennek hiányában vagy konfliktusos helyzetben a régió képviselője, vagy a kollégiumi elnök elhalasztja a döntést, de az is előfordult, a magyarországi fél rákérdez az előzetes egyeztetés létezésére,²⁵ vagy – mondhatni állampolgári nevelő céllal – javaslatot tesz a szembenálló feleknek.²⁶

20 Beszámoló a Szülőföld Alap 2008. évi tevékenységéről. Budapest, Országgyűlési Hivatal, 2008. május. p. 5.

21 Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2007. június 28-ai üléséről (pp. 26–29.).

22 Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2007. szeptember 17-i üléséről (pp. 8–10.).

23 „[A kollégiumi elnök] új javaslatot fogalmaz meg a képviselők közötti konszenzus hiánya miatt, majd kéri a kollégium tagjait, hogy szavazzanak róla.” Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2007. június 28-ai üléséről (p. 35.).

24 „[A kollégiumi elnök] elmondta, hogy elveik a korábbi kollégiumi ülésekhez képest nem változtak, azonban az mindenképpen új dolog, hogy bevezették a szakmai egyeztetéseknek egy határozottabb, komolyabb formáját. A döntéseket szeretnék szélesebb szakmai és társadalmi bázisra helyezni. A Szülőföld Alap tanácsadó testülete ezzel egyetértett, megerősítette és kérte, hogy a pályázati kiírások és döntések során kerüljön sor helyi, társadalmi, szakmai egyeztetésre. Erről készüljön jegyzőkönyv, és azokat küldjék meg tájékoztatásul, hogy ne érhesse a Kollégiumot olyan vád, hogy önkényes döntések születnek. Saját magunk hi-telességének megőrzéséhez is hozzájárul, ha fel tudjuk mutatni, hogy nem légből kapottak a döntések. A jövőben tehát a döntéseket dokumentálni kell, amely egy háttérrel és egy megerősítést jelent. Azoknak, akik a mostani ülésre megküldték a jegyzőkönyvet megköszönte, akik nem küldték meg, azoktól kérte, hogy a következő ülésre tegyék meg, mert csak akkor fognak döntést hozni.” Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2008. február 28-i üléséről (p. 14.).

25 „[A kollégiumi elnök] kérdést intézett B.J. felé, miszerint: egyeztettek-e előzetesen az egyházakkal a támogatások ügyében? B.J. elmondta, hogy előzetes egyeztetés nem történt, de az egyházi intézmények pályázatait is támogatásra javasolták. M.I. régióképviseelő jegyzőkönyvvel tudta bizonyítani az egyházak képviselőivel történt egyeztetést.” Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2008. szeptember 15-i üléséről (p. 74.).

26 „[A kollégiumi elnök] hozzáfűzte, hogy a szakmai egyeztetés a két szervezet felelőssége. Talán ezek a szakmai egyeztetések, amelyekről a jegyzőkönyveket is bekérjük, fórumot biztosítanak arra is, hogyha nem is nagy politikai szinten, de legalább szakértői szinten egymást [a szembenálló ukrainai feleket] tájékoztassák a folyamatban lévő ügyekről.” Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2008. február 28-i üléséről (p. 56.).

Röviden tehát elmondható, hogy kollégiumi szinten leginkább a kellőképpen nem operacionalizált „előzetes egyeztetés” elve a meghatározó, ám kérdésként merülhet fel, milyen kritériumok alapján döntenek – akár regionálisan, akár központilag – a támogatottak köréről, illetve a támogatások mértékéről. A pályázatok előkészítése során ugyan összesítő táblázatokat készítenek, azonban nincsen egységes pályázat értékelési rendszer, a kollégiumi tagoknak nem kötelező megnézniük a pályázatokat.²⁷ A pályázatok értékelésére vonatkozóan létezik egyfajta, általánosság szintjén mozgó, azaz nem oktatási kihívásokra rímelő elvárás-rendszer: „A pályázati kiírással összhangban lévő elbírálási elvek: a nem profitorientált szervezetek támogatása; mérlegelni kell az egyes pályázatok határfokának mértékét, továbbá a területre gyakorolt gazdasági hatásának nagyságát; az elbírálás és értékelés során a kiírás szövege irányadó; kerülni kell a pályázati összegek elaprózódását; a megítélt összeg nagysága tegye lehetővé a pályázati cél megvalósítását; vizsgálni kell, hogy mekkora közösségnek származik haszna a projekt megvalósulásából. Amennyiben a pályázónak több pályázata van egy adott célra, a kollégium mérlegelje, hogy melyiket támogatja; egy pályázati célhoz egy érvényes pályázat tartozhat.”²⁸ Ezeket néha kiegészítik a regionális „előzetes egyeztetés” szempontjai is,²⁹ ám egyetlen esetben sem döntenek indikátorok, ütemtervek vagy egyéb kvantifikálható szempontok szerint, ugyanakkor hiányzik a pályázatok külső értékelése, szakmai véleményeztetése is.

Mint említettük, országokra lebontott prioritásokat éves szinten a REF határozza meg, ám ezek is meglehetősen általánosság szintjén mozognak, és valójában évente nem változnak.³⁰ A legtöbb támogatást felhasználó Románia esetében például ezt a prioritást állapították meg: „Magyar nyelvű oktatási intézmények támogatása; magyar nyelvű felsőoktatás támogatása; szórvány intézmények támogatása”. Szlovákia esetében ezt olvashatjuk: „Óvodai és iskolai beiratkozási programok támogatása; köz- és felsőoktatás támogatása; szak- és felnőttképzés támogatása.” Szerbia esetében pedig erre törekszenek: „Diáksegélyező egyesületek támogatása; köz- és felső-

27 „A Kollégium az elkészített összesítő alapján dönt a pályázatok elfogadásáról, a támogatás formájáról, összegéről és időtartamáról. Döntéseihez az összesítés mellett a Szülőföld Alap Irodától *magához kérheti* [kiemelés tőlem – PZA] a benyújtott pályázatot és annak mellékleteit is. A Kollégium az összesítőben foglaltaktól eltérő döntést is hozhat.” http://www.szulofold.hu/kateg-45-1-gyakran_ismetelt_kerdeseke.html

28 Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiuma 3/2007. (06.28.) sz. Határozat.

29 A 2008. decemberi emlékeztető többek között ilyen jellegű regionális szempontokról tudósít: „A kérdéses háttérintézmény megfelelő humán erőforrással és infrastruktúrával rendelkezzen; A benyújtott pályázat a kiírás tárgyával megegyezzen; Valamely felsőfokú intézmény háttérintézménye legyen; Érvényét vesztesse az a pályázat amely, nem a kiírásnak megfelelő tárggyal érkezett; Kiesett a versenytől az a pályázó, aki-nél nem biztosítottak a feltételek a pályázat maradéktalan hasznosulásához” (p. 21.) „a döntés során mérlegelték a pályázat tárgyának megvalósíthatóságát, és a közösség méreteire vetített hasznosságát, regionális érvénnyel.” (p. 39.) „a pályázati kiírások bírálatakor az esélyegyenlőség elvét alkalmazták”. (p. 52.) *Emlékeztető a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiumának 2008. december 1-jei üléséről.*

30 Érdekesképpen fontos megjegyezni, hogy a REF a szomszédos országokra vonatkozóan határozza meg a támogatásokkal kapcsolatos prioritásokat, Magyarország vonatkozásában nem. Ugyanakkor minden fordulóban kiírnak magyarországi intézmények által is megpályázható támogatási célokat. Óhatatlanul is felmerül e magyarországi kiírások szakmai megalapozottsága, és az is, mit jelenthet e vonatkozásban a határon túliakkal szemben elvárt „előzetes egyeztetés”, illetve milyen „prioritások” alapján kerül a magyarországi keret meghirdetésre?

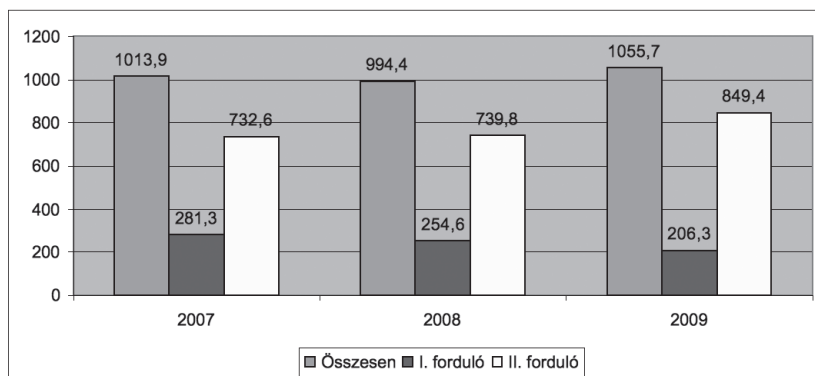


oktatás támogatása; felnőttképzés és szakmai átképzés támogatása.” Az oktatási prioritásoknak megfelelően a pályázati célok szintén nagyon általánosan megfogalmazott pályázati kiírások formájában kerülnek meghirdetésre. A tényleges pályázati kiírások nem tartalmaznak semmilyen plusz tartalmi információt, így gyakorlatilag a pályázati célok, mint általános hívószavak összessége jelenik meg.³¹

Vizsgáljuk meg ezek után a Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiuma pályázatainak néhány pénzügyi, statisztikai vonatkozását. Az Alap támogatásra fordítható összegei három forrásból tevődnek össze: a költségvetési törvényben rögzített (1 milliárd forintba beállított) összeg, a Munkaerőpiaci Alapból származó,³² illetve a MeH fejezetben belüli átcsoportosításából származó források. Az így kialakult végösszeg 10 százaléka működési és pályázatkezelési költségekre, a fennmaradó rész támogatásokra fordítható.³³

2007–2009 között az Oktatási Kollégium több mint 3 milliárd forintot ítelt meg, és a 3. ábrán láthatjuk, hogy az éves szinten mintegy milliárdos nagyságrendű támogatásokat két fordulóban folyósítják. Az első forduló összegei azért alacsonyabbak nagyságrendekkel a másodiknál, mert elsősorban a MeH költségvetési előirányzataiból származik, míg a második elsősorban a Munkaerőpiaci Alapból származó bevételekből, és mint ilyen képzésre, szakképzésre fordítható. A 3 év adatraiból az is látszik, hogy míg a MeH Szülőföld Alap oktatási támogatásaira fordított forrásai mintegy 27 százalékkal (75 millió forinttal) csökkentek, addig a Munkaerőpiaci Alapból származó bevételek 13 százalékkal (116,8 millió forinttal) növekedtek 2009-re a 2007-es viszonyítási évhez képest.

3. ábra: A Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiuma támogatásai 2007–2009 között (millió Ft)



Forrás: Szülőföld Alap 2007. és 2008. évi beszámoló. A 2009-es adatok saját számítások a pályázati kiírások alapján.

31 Ezt láttuk az általános elbírálási szempontoknál is: „Az elbírálás és értékelés során a kiírás szövege irányadó”. Előfordult olyan pályázati kiírás is, amelyre kevés vagy egyetlen pályázat sem érkezett.

32 A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. tv. szerint, a határon túli magyarok szakképzése, felsőoktatása és felnőttképzése támogatására szolgáló összeget (a bevételi előirányzat 2%-a) át kell csoportosítani a Szülőföld Alapba.

33 A Szülőföld Alapról szóló 2005. évi II. törvény végrehajtásáról rendelkező 355/2006. (XII. 27.) Korm.rendelet 26. § (3) bekezdése.

Országok szerinti bontásban a szomszédos országokba irányult oktatási támogatások megoszlási aránya követi a REF által meghatározott arányokat, ám megjegyzendő, hogy az alapból magyarországi szervezetek számára is voltak kiírások, amelyek során a vizsgált 3 év alatt mintegy 155,7 millió forintot (az összes támogatás 5 százalékát) ítétek meg honi, ám természetesen a határon túli magyarok képzési világával kapcsolatos pályázatoknak.

4. táblázat: A Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiuma támogatásai országok szerint 2007–2009 között (ezer Ft)

	2007	2008	2009	Összesen	Összesen (%)
Románia	386 100	379 300	399 300	1 164 700	40,0
Szerbia	212 400	207 900	221 600	641 900	22,1
Ukrajna	183 400	179 500	191 300	554 200	19,1
Szlovákia	144 700	141 700	148 600	435 000	15,0
Horvátország	19 300	18 900	20 200	58 400	2,0
Ausztria	9 700	9 400	10 100	29 200	1,0
Szlovénia	7 700	6 600	10 600	24 900	0,9
Összesen (szomszédos országokba)	963 300	943 300	1 001 700	2 908 300	100,0
Magyarország	50 600	51 100	54 000	155 700	
Összes támogatás	1 013 900	994 400	1 055 700	3 064 000	

Forrás: Szülőföld Alap 2007. és 2008. évi beszámoló. A 2009-es adatok saját számítások a pályázati kiírások alapján.

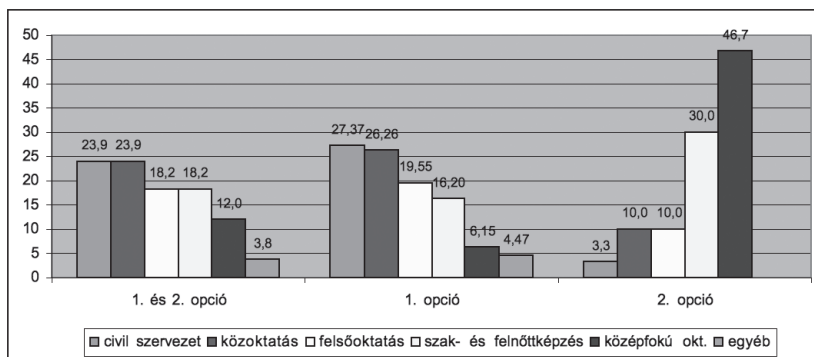
Annak érdekében, hogy valamiféle képet kapjunk a támogatások tartalmi vonatkozásairól, a 2007–2009-es időszak pályázati kiírásait két változó mentén külön is megvizsgáltuk. Mivel sem a rendelkezésre álló időkeret, sem illetékességünk nem tette lehetővé, hogy 3 év pályázati „termésének” avagy a lezárt pályázatok dokumentumait megvizsgáljuk, két dimenzió mentén kódoltuk az összes pályázati kiírást. Már korábban is jeleztük, a pályázati kiírások amolyan hívószavaknak tekinthetők, ezért egyrészt azt rögzítettük, hogy e kiírások az oktatás mely szintjeit vagy formáit célozhatják meg, másrészt pedig szintén a kiírás alapján kódoltuk a potenciális pályázatok célkitűzéseit is. Mindkét változó mentén több kódot is rendelünk a pályázati kiírásokhoz. Módszerünk alapján az első dimenziót a támogatás által célba vett oktatási beavatkozási területnek tekinthetjük, a második dimenzió mentén pedig a pályázati célokról kapunk valamiféle összképet – legalábbis a pályázatot kiírók kvantifikált szándékai tükrében.

A 2007–2009-es időszak 179 pályázati kiírásához 210 kódot rendelhettünk (mivel egy pályázathoz két kódot is lehetett illeszteni). Az oktatási beavatkozási területek a következőképpen alakultak: közoktatás, középfokú oktatás, felsőoktatás, szak- és felnőttképzés, civil szervezeti világ, egyéb. A civil szervezeti világ kódját azért kellett létrehozni, mert bizonyos kiírások esetében nem lehetett egyértelműen az oktatási területet meghatározni, illetve voltak olyanok is, amelyeket kifejezetten civil szervezeteknek és nem valamilyen oktatási, képzési típus számára írták ki.



Az ily módon összesített oktatási területek adatai alapján megállapítható, hogy a legtöbb pályázati kiírás (1. és 2. opció együttesen) a közoktatás területét, illetve különféle oktatási civil szervezetek világát célozta meg. Ha csak egy oktatási területet nézünk, akkor is ez a trend érvényesül (1. opció), azonban, ha több területre is kiterjed a kiírás, akkor a második opció esetében a középfokú oktatás és a felnőttképzés előkelőbb helyet foglal el.

4. ábra: A Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiuma 2007–2009 közötti támogatásai a lehetséges oktatási beavatkozások szerint (%)



Mind ezt úgy értelmezhetjük, hogy a döntéshozói elképzelések szintjén egyrészt a közoktatás fontosnak nyilvánul, másrészt pedig, mivel a Magyarországról érkező támogatások valójában kiegészítő jellegűek, ezek sok esetben civil szervezeti csatornákon keresztül juthatnak el a határon túli magyar különféle oktatási szegmensekbe. A közoktatást célzó kiírások magas száma ugyanakkor az erre vonatkozó pályázatok felaprózódását is előre vetíti. A 2. opció szintjén megjelenő magasabb szak- és felnőttképzési arány vélhetően az Alap forrásainak jellegével is összefügg, hiszen mint említettük jelentős összegek kerülnek átadásra a Munkaerőpiaci Alapból, amelyeket céltartóan kell felhasználni.

A pályázati kiírások szerinti megoszlások azonban csak a különféle szereplők alkui eredményének, az egyeztetések keretének tekinthetők, és nem a támogatások hasznosulásának igazi indikátorainak. Ahhoz, hogy közelebbi képet kapjunk a hasznosulások területéről, megvizsgáljuk az egyes beavatkozási területekhez rendelt összegeket is (a pályázati kiírásokban szereplő összegekről van szó, számításainkat csak az 1. opció, azaz ez első kód alapján végeztük el).

Az 5. táblázat adatai alapján már azt látjuk, hogy a kiírások mellé rendelt összegek közel kétharmada a felsőoktatáshoz, illetve a szak- és felnőttképzéshez kapcsolódik. Összevetve ezt az adatsort a pályázati kiírások arányaival szembevetve, hogy az ott legnagyobb arányban szereplő (összességében 53 százalékot kitevő) közoktatás és civil szervezet a felhasználható összegek mintegy negyedére pályázhat. Magyarán ez azt jelenti, hogy sok közoktatási pályázati kiírás vonatkozik kevés összegre, míg kevesebb felsőoktatási és szakképzési pályázat vonatkozik nagyobb összegekre. És valóban, ha megvizsgáljuk az egy pályázati kiírásra eső átlagosan kiosztható pénz-

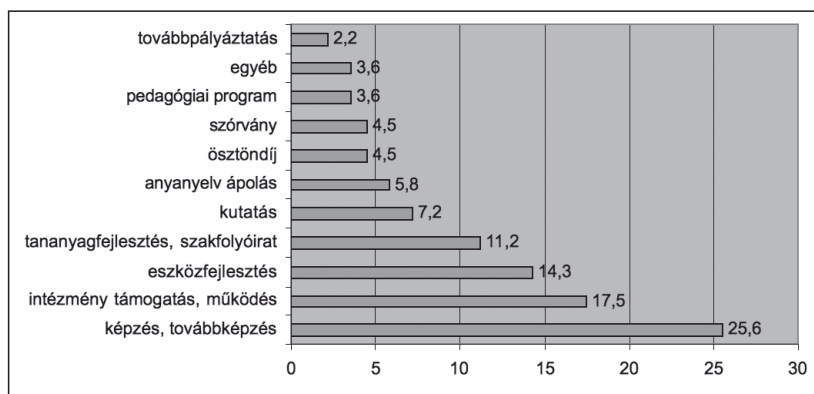
ügyi keretet, azt tapasztaljuk, hogy a közoktatási és civil szervezeti pályázati kiírások esetében ezek az összegek átlagosan 8 millió forint, míg a felsőoktatási vagy felnőttképzési pályázati keretek átlagosan 36, illetve 24 millió forint körül mozognak. Ezen adatok valójában nem meglepőek, hiszen két oktatásfejlesztési csapásirányt jeleznek: egyrészt tudjuk, a határon túli magyar kisebbségi közösségek esetében a felsőoktatás és annak magyarországi támogatása mindig is kiemelt helyen szerepelt, másrészt pedig arról a strukturális kényszerről is árulkodik, amit a támogatási források szerkezete (a Munkaerőpiaci Alap jelenléte) is jelez.

5. táblázat: A Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiuma támogatásai 2007–2009 között a lehetséges oktatási területek szerint (ezer Ft) – 1. opció, N=179

	2007	2008	2009	Összesen	Összesen
Felsőoktatás	400 500	398 640	475 390	1 274 530	41,6
Szak- és felnőttképzés	191 300	294 700	206 800	692 800	22,6
Civil szervezet	134 700	82 640	188 120	405 460	13,2
Közoktatás	147 900	101 400	132 780	382 080	12,5
Középfokú oktatás	110 000	68 220	49 610	227 830	7,4
Egyéb	29 500	51 400	3 000	83 900	2,7
Összesen, %	1 013 900	997 000	1 055 700	3 066 600	100,0

Hasonló módszerrel a pályázati kiírásokban tételesen szereplő célokat is beazonosítottuk, és kódoltuk. Ezúttal is egy kiíráshoz két célt rendeltünk, majd ezek összevontása alapján körvonalazhatjuk, hogy a Szülőföld Alap támogatásai milyen oktatással kapcsolatos célokat kívánnak megvalósítani.

5. ábra: A Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiuma 2007–2009 közötti támogatásai a lehetséges támogatási célok szerint (%)



Az 5. ábrán láthatjuk, hogy a kiírások negyede képzésre, továbbképzésre, pedagógus továbbképzésre vonatkozik, és valamivel több mint negyede intézményfejlesztésre, működésre és eszközfejlesztésre fordítható. A rendelkezésre álló keretből kutatásra 7 százalékot fordíthattak, és meglepően alacsony a különféle pedagógiai programokra, illetve a szórvány támogatására kiírt pályázat. Az előbbi azért meglepő, mert oktatási



támogatásoknál elvárható lenne a pedagógiai kultúra megerősítését megcélzó támogatások nagyfokú jelenléte, az utóbbi pedig azért, mert a REF által meghatározott általános prioritások között is szerepel a szórványban élők oktatási támogatása. Ám ezúttal is le kell szögeznünk, ezek az arányok a kiírásokban megfogalmazott célokra utalnak és nem a pénzügyi támogatások mértékére, ezért megvizsgáltuk azt is, ezen oktatási pályázatokhoz milyen pénzüsségeket rendeltek a döntéshozók (6. táblázat).

6. táblázat: A Szülőföld Alap Oktatási és Szakképzési Kollégiuma támogatásai 2007–2009 között a lehetséges támogatási célok szerint (ezer Ft) – 1. opció, N=179

	2007	2008	2 009	Összesen	Összesen (%)
Képzés, továbbképzés	258 800	234 100	271 750	764 650	24,9
ebből pedagógus továbbképzés	30 900	18 000	32 280	81 180	2,6
Intézmény támogatás, működés	397 600	282 000	335 000	1 014 600	33,1
Eszközfejlesztés	35 000	233 910	148 690	417 600	13,6
Tananyagfejlesztés, szakfolyóirat	90 400	49 000	59 200	198 600	6,5
Anyanyelv ápolás	23 800	8 700	4 650	37 150	1,2
Kutatás	39 400	51 000	78 000	168 400	5,5
Ösztöndíj	36 300	49 000	67 110	152 410	5,0
Szórvány	50 200	39 000	46 500	135 700	4,4
Tovább pályáztatás	41 300	38 000	31 800	111 100	3,6
Pedagógiai program	20 600	2 000	4 800	27 400	0,9
Egyéb	20 500	10 290	8 200	38 990	1,3
Összesen	1 013 900	997 000	1 055 700	3 066 600	100,0

A pályázati felhívásokban szereplő keretösszegeket (a ténylegesen megítélt összegek ezekről picit módosulhattak) az általunk beazonosított célok szerint vizsgálva megállapíthatjuk, hogy az intézménytámogatás, működés, eszközfejlesztés (mindaz, amit „hard” komponensnek nevezhetünk) az Oktatási Kollégium felállása óta elmúlt három évben elviekben „elvihette” a rendelkezésre álló források közel felét. A keretösszegek ismeretében is megerősítést nyert korábbi megállapításunk, miszerint valamiféle pedagógia programra, illetve a kifejezett szórványprogramokra – a deklarált prioritás ellenére – meglehetősen kevés összeg állt a pályázók rendelkezésére. Igaz, előbbi vélhetően kompenzálja az, hogy a képzések több mint 10 százaléka pedagógusképzést takar, utóbbit pedig az, hogy az anyanyelv ápolási projektek részben szintén szórvány céloknak tekinthetők.

Az Oktatási és Kulturális Minisztérium támogatásai

Az OKM mondhatni hagyományosan és a mindenkori új szakmai és politikai kihívásoknak megfelelően is támogatja a határon túli magyarok oktatásának ügyét. Hagyományosan azért, mert a rendszerváltás utáni években mindig elkülönített forrásokat e célra, hiszen mi sem lenne természetesebb, minthogy az oktatási jellegű feladatok ellátásához az oktatási tárcához csoportosítsanak forrásokat. Csakhogy részben a határon túli támogatások sokszereplős és több országra kiható érdekeltiségei, részben pedig a magyarországi tárcák közötti érdekellentétek ezt nem teszik

lehetővé. Jó példa erre a 2000-ben indult Sapiaentia–EMTE esete is, amelynek finanszírozása kezdetben a HTMH-n keresztül, majd pedig a MeH-en keresztül történt, ám – minden egykori kísérlet ellenére – sosem az oktatási tárcán keresztül.

A 2006 utáni struktúrában az OKM-nél megmaradtak ugyan határon túli feladatok, de a hozzá rendelt források a korábbi ciklushoz képest is csökkentek: míg 2003-ban például mintegy másfél milliárd forintból gazdálkodhatott az akkori OM (és ebből „csak” oktatási feladatokat kellett ellátnia), addig 2009-re az előirányzat 600 millióra csökkent, és ebből kulturális feladatokat is el kell/kellett látnia. Az OKM-en keresztül futó források a következő fontosabb területekre/programokra terjednek ki: a határon túli magyarok magyarországi felsőfokú tanulmányai, a határon túli kihelyezett képzések, önálló magyar nyelvű felsőoktatási intézmények, vendégtanár programok, hallgatói szervezetek, a magyar nemzetiségű pedagógusok részére szervezett szülőföldi és magyarországi továbbképzések, a tankönyves műhelyek, tananyag fejlesztés, elsősorban szülőföldön szervezett tematikus szakmai táborok, anyanyelven rendezett tanulmányi versenyek és – az elmúlt években talán hangsúlyosabban – a szórványban folyó oktatás, illetve a nyugati magyar diaszpóra támogatása. A támogatásokhoz kapcsolódó pályázatadások meghatározó része a Balassi Bálint Intézetten (illetve a neki alárendelt Márton Áron Szakkollégiumon) keresztül történik.

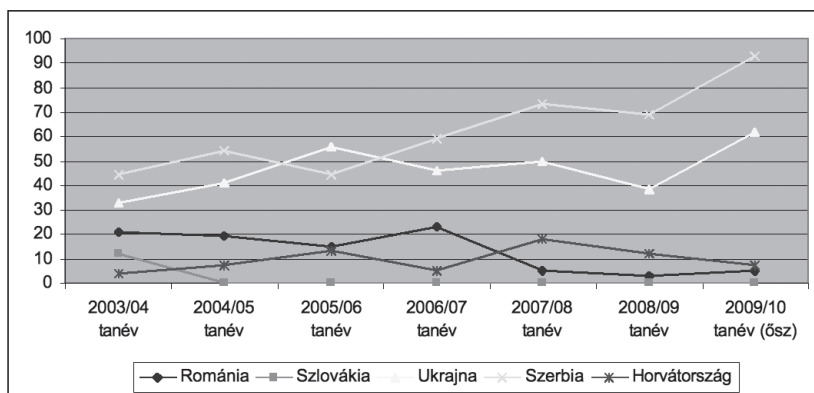
A tárca 2008-ban stratégiát dolgozott ki és fogadott el a határon túli magyar oktatás és kultúra támogatásáról, amelyben leszögezik, hogy a támogatások szintjén másképp kívánják kezelni a kárpát-medencei EU-s, illetve EU-n kívüli magyarokat, illetve a Kárpát-medencén kívüli (nyugati) szóránymagyarságot. A stratégia három nagyobb oktatási szakterületen fogalmaz meg támogatási elképzeléseket: közoktatás, felsőoktatás és ösztöndíj-politika. A közoktatás esetében a minőség és versenyképesség növelésére törekszenek, és ide sorolják a nyugati és kárpát-medencei szórvány ügyét is. A felsőoktatás területén (már létező) intézmények fejlesztése, innováció, elit szakkollégiumi hálózat kiépítése, hallgatói szervezetek támogatása, illetve külön szerepel az a prioritás is, miszerint arra törekszenek, hogy a támogatások „hangsúlyait” Magyarországról a határon túli régiókba helyezik. Az ösztöndíj-politika területén pedig megfogalmazódott a részképzéses ösztöndíjak megerősítése az uniós határon túli magyarok számára, a többi régióból származók esetében pedig a teljes képzéses ösztöndíjak megtartása a hiányszakok területén, kutatói ösztöndíjak bevezetése, illetve a szórványból Magyarországra érkezők tutoriális rendszerbe való erősítése. A stratégia kellőképpen kidolgozott, részletesen lebontott, koherens cél- és eszközrendszerrel is használ, azonban az idő rövidsége (2008-ban készült) és a csökkenő források miatt a célkitűzések maradéktalanul természetesen nem valósulhattak meg. Az OKM által támogatott területek közül a két legjelentősebbet részletesebben is megvizsgáljuk.

Az oktatási tárca határon túli *ösztöndíj-politikájában* érezhetően jelen vannak a környező országok EU-s csatlakozásából fakadó szükségszerű változások: Szlovákia, Szlovénia (2004) és Románia (2007) csatlakozása után ezen országok (magyar és nem magyar) fiataljai azonos jogállásban vehetnek részt a magyar felsőoktatási



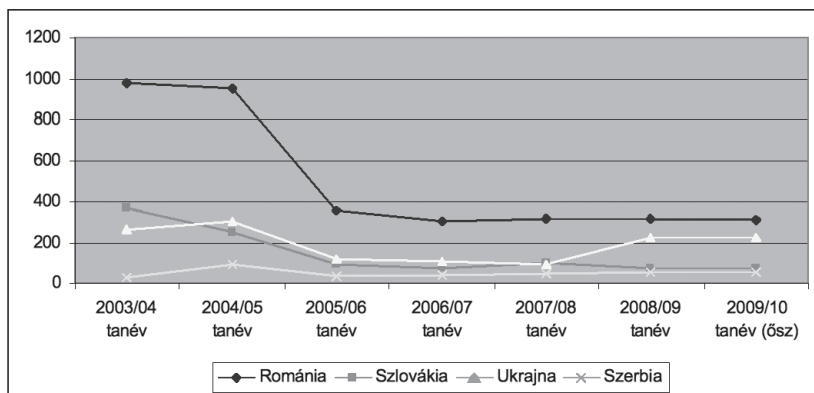
rendszerben. Ezért a tárca e vonatkozó években megszüntette számukra az alapképzésben az ösztöndíjazást, kivétel képeztek bizonyos szórvány területről érkezők. A többi ország esetében, az egyes régiók szakértői javaslatai alapján az anyanyelvű hiányszaknak minősített képzések területén megtartották az ösztöndíjakat.³⁴ A 6. és 7. ábrákról láthatjuk, hogy az alapképzésben jelenleg elsősorban a vajdasági és kárpátaljai magyar fiatalok részesülnek ösztöndíjban, a részképzési keret pedig – 2005-ös zuhanása után kis növekedés mellett – jobbra maradt azon a szinten (jelenleg összesen 650 hónap), és annyi elmozdulást tapasztalni még, hogy a kárpátaljai hallgatók körében egyre népszerűbbé vált.

6. ábra: Megítélt ösztöndíjak az alapképzésben, országonként 2003–2009 között (hallgatók száma)



Forrás: OKM.

7. ábra: Megítélt ösztöndíjak magyarországi részképzésre országonként 2003–2009 között (hónap)



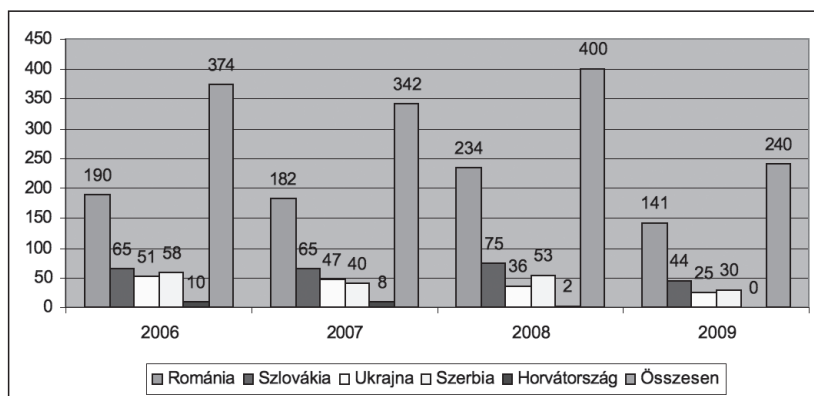
Forrás: OKM.

³⁴ Az ösztöndíjakról az egyes régiók Ösztöndíj Tanácsa dönt, majd javaslatot tesz a Határon Túli Magyar Ösztöndíj Tanácsnak. A pályázat értékelésének szempontrendszerét a regionális Ösztöndíj Tanács az OKM-mel közösen kidolgozta, és azt a pályázati benyújtási határidő előtt nyilvánosságra hozta. E kritériumok ugyanakkor a pályázati kiírás mellékletét is képezik.

2008-tól a részképzésben résztvevők havi ösztöndíja az éves hallgatói normatíva 34 százaléka, a miniszteri ösztöndíj pedig ugyanennek 15 százaléka. A tárca a különféle ösztöndíjakra (előkészítő, alapképzés, részképzés, doktori ösztöndíjak) 2008-ban 271, míg 2009-ben 228 millió forintot költött, ezek 3,5 illetve 5 százaléka közvetlenül szülőföldön hasznosul.

A vizsgált időszakban gyakorlatilag négyféle *pedagógus továbbképzés* zajlott: magyarországi ún. (a határon túli magyar pedagógus szövetségek által javasolt és) elismert képzések és akkreditált képzések, valamint szülőföldi évközi és nyári akadémiák formájában tartott továbbképzések. A magyarországi képzések a Kedvezménytörvényhez kapcsolódóan valósultak meg, azonban az e célra fordítható összegek nagyfokú csökkenése következtében az elmúlt években (2005 óta) gyakorlatilag csökkenő tendenciát mutat a résztvevő pedagógusok száma. Míg például 2004-ben még 1423 pedagógus vett részt az ilyen formán lezajlott képzésekben, 2009-ben mindösszesen 240 pedagógus képzése számára tudtak forrást biztosítani (8. ábra).

8. ábra: A magyarországi Kedvezménytörvény alapján megtartott továbbképzéseken résztvevő pedagógusok száma (fő)



Forrás: OKM.

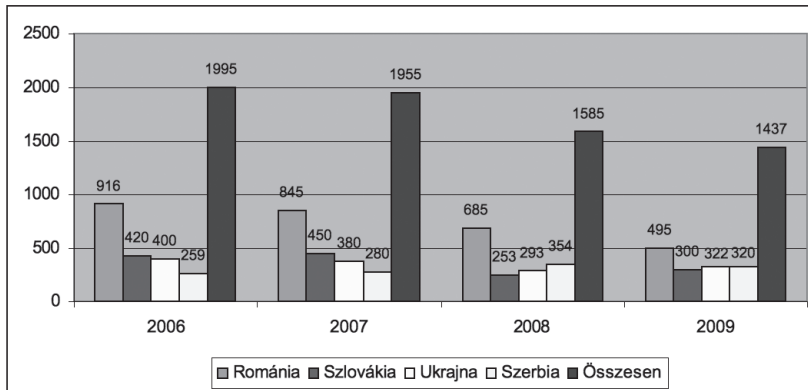
A 2006–2009-es időszakban a magyarországi továbbképzések mintegy 36 százalékos csökkenése mellett azonban az ún. Nyári Akadémiák keretében (azaz a négy nagyobb régióban, szülőföldön) történő továbbképzések résztvevői száma is 28 százalékkal lecsökkent. Egyedüli kivételt Vajdaság (Szerbia) képvisel, ahol a képzési részvétel enyhe mértékű növekedést mutat e képzési formában (9. ábra).

Megjegyzendő azonban, hogy ez nem feltétlenül az összes szülőföldi pedagógus továbbképzések csökkenését jelenti, hiszen 2007 óta az oktatási tárca az éves vonatkozó keret mintegy 40 százalékát évközi továbbképzésekre fordítja. Azt is megállapíthatjuk továbbá, hogy a források csökkenése ellenére, területi „hatóköre” növekszik, ugyanis 2007 óta Horvátország és Szlovénia, míg 2008 után a nyugati diaszpóra is részesült ilyen támogatásban. A pedagógus képzések és hasznosulásuk kapcsán fontos még megjegyeznünk azt is, hogy az egyik legnagyobb kihívás a képzések szü-



lőföldi hivatalos elismerése/elismertetése. Míg például Ukrajnában (Kárpátalján) és Szerbiában (Vajdaságban) tapasztalni pozitív elmozdulásokat, Erdélyben a részt vevő pedagógusok nem kapnak kreditpontot a továbbképzésért.

9. ábra: A Nyári Akadémiák keretében részt vevő pedagógusok országonként (2006–2009)



Forrás: OKM.

7. táblázat: Az évközi szülőföldi továbbképzésekre, illetve a Nyári Akadémiákra fordított támogatások, 2006–2009 (Ft)

	2006	2007	2008	2009
Románia	15 300 000	23 200 000	23 200 000	18 000 000
Szlovákia	5 800 000	8 900 000	8 900 000	5 595 000
Ukrajna	4 700 000	7 000 000	7 100 000	6 000 000
Szerbia	3 800 000	8 810 000	8 960 000	6 900 000
Szlovénia		800 000	600 000	500 000
Horvátország		129 000	1 390 000	500 000
Ny-EU			850 000	800 000
Összesen	29 600 000	48 839 000	51 000 000	38 295 000
Ebből Nyári Akadémia	29 600 000	30 000 000	30 000 000	24 000 000

Ahhoz, hogy az OKM támogatásainak tartalmi elemeiről átfogóbb képet kapjunk (a Szülőföld Alap pályázatainak értékelése során is alkalmazott módszerrel) megvizsgáltuk a 2007-2009-es időszakban a minisztérium honlapján is jelen lévő összes pályázatot. Az elemzés során minden egyes pályázatot kódoltunk a pályázati kiírásban szereplő célország, a pályázat hasznosulásának országa, illetve a pályázat célja és oktatási beavatkozási területe szerint. A vonatkozó időszakban a tárca honlapján 77 alkalommal hirdettek meg pályázatokat, de mivel egy alkalommal több pályázati kiírás is szerepel, a tényleges pályázati kiírások száma 226. A pályázati kiírások 54,4 százaléka a közoktatást, 27,4 százaléka a felsőoktatást, 8,4 százaléka a középfokú, 2,7 százaléka posztgraduális, a fennmaradó 7,1 százalék pedig egyéb oktatási területeket érint. A kiírások alapján azt is megállapíthatjuk, hogy a pályázati célok közel fele (45,6 százaléka) ösztöndíjazásról, illetve pedagógus továbbképzésről szól (8. táblázat). A három vizsgált évben a kiírások aránya érdemben nem módosult,

azonban egyik projekt az adatok alapján kifulladás: a Julianus Testvériskola programot érdeklődés hiányában 2009-ben már nem hirdették meg.³⁵

8. táblázat: Az OKM pályázatainak célja a kiírás éve szerint, 2007–2009 (%)

	Kiírás éve			
	2007	2008	2009	Összesen
Ösztöndíj	23,2	26,7	27,5	25,7
Pedagógus továbbképzés	14,6	17,3	18,8	16,8
Anyanyelvápolás, -fejlesztés	12,2	10,7	13,0	11,9
Tankönyvfejlesztés	9,8	10,7	11,6	10,6
Tantárgyverseny	9,8	9,3	10,1	9,7
Módszertani központok, pedagógus szövetségek támogatása	8,5	9,3	10,1	9,3
Testvériskola program	13,4	9,3	0	8,0
Szónvány	4,9	5,3	5,8	5,3
Egyéb	3,7	1,3	2,9	2,7
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0

A pályázati kiírások ország (terület) szerinti célcsoportját és megvalósulásai helyét vizsgálva egyrészt megállapíthatjuk, hogy a megcélzott pályázati kör nem az egyes országokba élő magyarok részarányával mutat hasonlóságot, hanem az OKM vonatkozó stratégiájában lefektetett elvekkel, nevezetesen azzal, hogy a nem EU-s országok magyar fiataljaira nagyobb hangsúlyt fektetnek. Másrészt az is szembeütő, hogy a hasznosulás helye (az ösztöndíjazások miatt) elsősorban Magyarország – igaz, ha ezt idősorosan vizsgáljuk, megállapíthatjuk azt is, hogy a vizsgált három év alatt az anyaországnak az OKM-s határon túli magyar oktatásokból való részesedése csökkenő tendenciát mutat, és a támogatások egyre nagyobb arányban kerülnek felhasználásra a Kárpát-medence más országaiban.

9. táblázat: Az OKM 2007–2009 közötti pályázatai kiírásaiba foglalt célcsoport és a megvalósulás helye országonként (%)

Ország	Pályázati kiírás	
	célországa	hasznosulásának helye
Ausztria	3,5	3,5
Horvátország	11,9	6,6
Kárpát-medence	4,9	3,1
Magyarország	4,9	36,7
Nyugati diaszpóra	5,3	1,8
Románia	14,2	9,3
Szerbia	16,4	10,2
Szlovákia	13,7	10,2
Szlovénia	7,1	7,1
Ukrajna	18,1	11,5
Összesen	100,0	100,0

35 Ez azért is érdekes, mert mint láttuk korábban, a ciklust túlélő Apáczai Közalapítvány tevékenysége elsősorban testvériskolai kapcsolatokat feltételező szakmai utaztatásokban érdekelt.



Összegző rövid értékelés

Tanulmányunkban áttekintettük a 2006 utáni kormányzati ciklus határon túli magyar oktatási támogatások fontosabb területeit. Megállapítottuk, hogy noha 2007-től kezdődően új intézményi szerkezeten keresztül történik az e célra szánt források elosztása, az alapvető feladat nem változott: az oktatás segítése által hozzájárulni a határon túli magyarok oktatási esélyeinek növeléséhez, ezáltal pedig – az anyaországgal való kapcsolattartás mellett – a szülőföldön való boldogulás, azaz a munkaerő-piaci esélyek javítását szolgálni.

2006 után is bizonyos vonatkozó nagy projektek továbbéltek, az oktatási támogatások jelentős része a Miniszterelnöki Hivatalba és a Szülőföld Alapnál koncentráltak. Az oktatási-nevelési támogatás továbbra is a legnagyobb horderejű, ám tényleges (oktatási) hasznosulásáról mindaddig nem tudunk megbízhatót állítani, amíg nem készülnek vonatkozó kutatások, hatásvizsgálatok. A Sapiencia EMTE-PKE a ciklus vége felé összességében magasabb támogatásban részesült, mint a megelőző években, ám kérdés, az áttekinthető finanszírozás alapját képező új rendszer fennmarad-e az elkövetkezendőkben?

A Szülőföld Alap oktatási támogatásai éves szinten mintegy egymilliárd forintot tesznek ki. Az új struktúrában mondhatni intézményesült az az elvárás miszerint a konkrét döntéseket egyeztetni kell az egyes régiók kisebbségi érdekvédelmi/politikai szervezeteivel. Mindazonáltal a tényleges döntések nem mindig utalnak a szakmai, oktatásfejlesztési érvekre, annál is inkább, mert nincs a pályázat-előkészítésbe nyilvános, átlátható pontozásos kritérium rendszer beépítve. A korábbi évekhez képest azonban elmozdulásnak tekinthetjük, hogy az ún. „hard”, azaz ingatlanfejlesztési projektek valamelyest háttérbe szorultak, és markánsabban jelentek meg a képzés, továbbképzés igényeire adott támogatási formák. A kiírások tartalmi elemeinél azonban szembetűnő, hogy a kifejezetten új pedagógiai kultúrát megalapozó projektek viszonylag kis arányban jelennek meg. A pályázati kiírások meglehetősen általánosak, így a döntéshozók mondhatni nem serkentik határozottan az új pedagógiai, oktatásfejlesztési szemlélet meghonosítását. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy ilyen témájú projektek ne kerültek volna támogatásra, ám az általánosság szintjén mozgó kiírások arról árulkodnak, hogy a döntéshozók elsősorban nem oktatási koncepciók mentén gondolkodnak, hanem támogatáspolitikai alkuk mentén. Ez ugyanakkor azt is jelenti, a Szülőföld Alap vonatkozó szakkolégiuma, sem önmagával szemben, sem a támogatottakkal szemben nem képviseli a fejlesztésalapú stratégiai: azaz tervezésre, végrehajtásra, értékelésre, beavatkozásra épülő gondolkodást. Pedig a 2006 utáni időszakot fejlesztéspolitikai és támogatáspolitikai kommunikációs kampányok sorozataként is értelmezhetjük, amelyen belül éppen a képzés, felnőttképzés is nagy hangsúlyt kapott. Csak hogy a határon túli magyar fejlesztéspolitika (leszámitva a határokon átívelő együttműködésekben rejlő lehetőségeket) valójában nem része a magyarországi fejlesztéspolitikának, illetve a tanulmányunkban is beazonosított támogatáspolitikai gyakorlat sem valamiféle körülhatárolt fejlesztési stratégia mentén szerveződött. Mindez végső soron hozzájárult ahhoz, hogy a határon

túli magyar közösségek fejlesztésalapú támogatásának fenn hirdetett szemlélete, az ehhez kapcsolódó nyelvezet is hiteltelenné váljon.

Az OKM támogatásai hagyományai és koncepció szintjén is konszolidáltabbnak tűnnek. Forrásai ugyan egyre csökkentek, ám sikerült az ösztöndíj-politikában, továbbképzések területén új igényeknek megfelelni (néhány környező ország EU-s tagsága, a mindenhol tetten érhető felsőoktatási expanzió). Ma már leginkább a vajdasági és kárpátaljai magyar fiatalok veszik/vehetik igénybe a teljes képzésű ösztöndíjat, ám a részképzés – a korábbi évtizedhez képest – kisebb mértékben ugyan, de még Erdélyben is népszerű. Az OKM legnagyobb volumenű támogatását a különféle ösztöndíjak teszik ki, ám más határon túli, a nyugati magyar szórványt is felölelő programokat is támogat.

Fontos azt is rögzítenünk, hogy a határon túli magyar oktatási támogatás fogalma is valójában nagyon képlékeny, legalább két szempontból is. 1. A Szülőföld Alap vonatkozó támogatásainak 5 százaléka, az OKM támogatásának becslés szerint fele (ösztöndíjak, továbbképzések egy része) Magyarországon kerül felhasználásra. Közéleti elemzés által valószínű kiderülne, ezek az arányok változhatnak, hiszen a magyarországi támogatások egy része határon túl, a külföldi magyarok támogatására, egy része pedig a magyarországiak által kerül felhasználásra. Hasonlóképpen, a részképzés ösztöndíját nem biztos, hogy egy hallgató teljes mértékben Magyarországon költi el, ahogy egy magyarországi tanár, tréner sem biztos, hogy ott költi el a díját, ahol megdolgozott érte. 2. Továbbá a pályázatok tartalmi elemzése nélkül (lásd például oktatási-nevelési támogatás) nehéz megmondani, hogy a támogatások egyes esetekben mennyire hasznosulnak az oktatás területén. E két szempont (ám még lehetne találni más érveket is) valójában arra jogosít fel, ideje lenne valamilyen szempontból egységes módon elvégezni e szakterületen eszközölt támogatások valóságos hasznosulását.

Már korábban is megállapítottuk (*Papp 2006*), hogy az oktatási támogatásokra vonatkozó döntéshozatal szintjén vagy a támogatások tervezési folyamatában kulcskérdés lenne a magyarországi szakma, azaz az oktatáskutató, oktatásfejlesztési, mérés-értékeléssel foglalkozó szakemberek jelenléte. Az új struktúrában sem jelenik meg e szegmens,³² így a támogatások ilyen szempontból kimaradnak a magyarországi, vagy akár nemzetközi oktatásfejlesztési koncepciókból, elképzelésekből. Természetesen a magyarországi források csak kiegészítő jellegűek lehetnek, nem kezelhetik egy másik ország oktatási rendszerének sajátos kihívásait, problémáit, azonban éppen ez a kiegészítő jelleg lehetővé tehetné, hogy innovációt vigyen be a különféle határon túli magyar oktatási al- vagy részrendszerekbe. Csak egy-két példa: PISA vizsgálatokat (Ukrajna kivételével) majdnem mindegyik környező országban végeznek, ám ezek gyakorlatilag ismeretlenek a határon túli pedagógusok számára. Vagy azért, mert a magyar iskolások kis mértékben estek bele a mintába,

36 Magyarországi miniszteri köztisztviselők ugyan vannak a kollégiumban, akiknek szakismeretére – adott esetben – konkrét pályázatok hozzáférő elbírálásánál természetesen nagy szükség lehet, de ők nem az említett oktatási szakterületeket képviselik.



és/vagy azért, mert az egyes országokban sem alakult ki PISA-sokk (pedig az országos adatok erre feljogosíthatnák a közvéleményt). De említhetnénk azt is, hogy a magyarországi kompetenciaméréseket – ha nem is évente, de időközönként – ki lehetne terjeszteni a Kárpát-medencei magyarokra is. Ha az oktatási támogatás ilyen jellegű célokat is kitűzne, a határon túli magyar oktatási kihívások könnyen becsatornázzhatók lehetnének valamiféle közös magyar-magyar vagy oktatási-pedagógiai gondolkodásba. Így nem csak megbízhatóbb képet kaphatnánk a határon túli magyar oktatás „helyzetéről”, hanem ennek birtokában könnyebb lenne bármilyen, magyarországi költségvetési vagy más EU-s forrásokat felhasználó fejlesztés irányába elindulni. Az ilyen jellegű fejlesztésekre pedig azért is szükség lenne, mert több országban a magyar kisebbségi oktatás kiesik az országos fejlesztésekből, vagy éppenséggel a helyi politikai játszmák elemévé válik.

PAPP Z. ATTILA

Megjegyzés:

A szerző a tanulmány megírása alatt Bolyai János Kutatói ösztöndíjban részesült.

IRODALOM

- BÁRDI NÁNDOR & MISOVICZ TIBOR (2009) A kisebbségi magyar közösségek támogatásának politikája. In: ABLONCZY BALÁZS, BÁRDI NÁNDOR & BITSKEY BOTOND (eds) *Határon túli magyarok a 21. században*. Budapest, KEH.
- HORVÁTH TAMÁS & RÍZ ÁDÁM (2006) *Határon túli magyarok támogatása: belső kényszerek és külső kihívások. Gyorselemzés a határon túli magyarokkal kapcsolatos kormányzati politika megújításának eddig látható irányairól. Kommentár*, No. 4. pp. 81–95.
- MOHÁCSEK MAGDOLNA (2008) *Nevelési-oktatási támogatás. 2006–2007-es tanév*. Kolozsvár, Iskola Alapítvány.
- MOHÁCSEK MAGDOLNA (2009) *Nevelési-oktatási támogatás. 2007–2008-as tanév*. Kolozsvár, Iskola Alapítvány.
- OKM (2010) *Az OKM HTMT határon túli magyar felsőoktatási ösztöndíjazásának bemutatása*. Kézirat.
- PAPP Z. ATTILA (2006) *Határon túli magyar oktatástámogatások. Educatio*, No. 1. pp. 130–146.

HOZTAK IS, MEG NEM IS¹

EBBEN AZ ÍRÁSBAN A 2006–2010-es kormányciklus oktatás-gazdasági összefüggésű oktatáspolitikai döntéseiről szándékozunk mérleget vonni. A cím nem véletlenül utal a közismert mese² eszes lányára, akire a király azt a feladatot szabta, hogy menjen fel Budára, de se szekéren, se gyalog, se lóháton, sem felöltözve, sem meztelenül, és hozzon is ajándékot meg ne is. Mert – mint látni fogjuk – a mérlegre tett kormányciklus oktatáspolitikájára is az a jellemző, hogy hozott is meg nem is.

A mérleg megvonásához azonban előjáróban legalább egy pillantást kell vetni a kormányprogram(ok)ban felvázolt elképzelésekre.³ Hozzáteve persze, hogy nincs elavultabb olvasmány, mint egy kormányprogram. A kutatók és az államigazgatásban dolgozók tudják, hogy már a kormányváltás után fél évvel sem lehet valamilyen kormányzati intézkedés indoklásában a kormányprogramra hivatkozni, anélkül, hogy azt meg ne mosolyognák olyan helyeken ahol az erőforrásokról rendelkeznek, mint pl. a Pénzügyminisztériumban.

Mit is ígértek?

Az elmúlt kormányzati ciklus sajátossága, hogy abban két kormány tevékenykedett, még ha az utóbbi csupán mintegy egy évig összesen. Mindenesetre két kormányprogram oktatással kapcsolatos ígéreteit kell röviden áttekinteni a mérlegeléshez.

A 2006-ban hivatalba került kormány programja⁴ 82 oldalas dokumentum, amelyben „Reform az oktatásban” címmel mintegy 6 oldal foglalkozik az oktatással, de az írás több más helyén is vissza-visszatér arra.

A 2009-ben belépő kormány 39 oldalas válságkezelő programja⁵ „A szakképzés, a felnőttképzés és a felsőoktatási rendszer modernizációja” című alfejezetében mintegy egy oldalban tér ki az oktatásra, de ebben a dokumentumban is találunk más helyeken is utalást arra.

Mind a két program alapvető kritikákat fogalmaz meg. A 2006-os ezt írja: „A magyar egészségügy és az oktatás egyre nehezebben birkózik meg azzal az alapve-

1 A cikk felsőoktatásról szóló fejezete a K 72177 számú (A hazai felsőoktatás gazdasági integrációja című) OTKA kutatás (témavezető Polónyi István) keretében készült tanulmány rövidített változata.

2 Máttyás király meg az eszes lány (*Kóka Rozália gyűjtése*). <http://mek.oszk.hu/06500/06597/06597.htm#6>

3 A szerző ezúton mond köszönetet Lukács Péternek, Nagy Péter Tibornak, és Setényi Jánosnak értékes és hasznos észrevételeikért, amivel segítették munkáját.

4 „A Magyar Köztársaság Kormányának programja a sikeres, modern és igazságos Magyarországért 2006–2010”.

5 „Válságkezelés és bizalomerősítés. A válságkezelő kormány egyéves cselekvési programja” 2009. április 20.



tő feladatával, hogy szolgáltatásait egyenlően, átláthatóan és hatékonyan nyújtsa, hogy a legfontosabb közjavakból, az egészségből, a tudásból és a kultúrából igazságosan részesedhessen mindenki, hogy a közöttünk meglévő társadalmi különbségek csökkenjenek....Az oktatási rendszerünk a társadalmi egyenlőtlenségek örököse, a társadalmi tagoltság átörökítője, a társadalmi elit közpénzen történő újratermelője.” (5. old.)

A 2009-es szerint „Nemzetközi összehasonlításban kifejezetten alacsony a foglalkoztatás, nem versenyképes az oktatás, veszélyesen nő a lakosság eladósodása. Ezek a folyamatok halmozottan érintik a roma lakosságot, ami szegregációs, diszkriminációs jelenségekhez is vezet.” (34–35. old.)

A 2006-os anyag igen részletes programot vázol fel az oktatási rendszer teljes vertikumára. A „Reformok az új Magyarországért” fejezet „Reform az oktatásban” című alfejezete (22–28. old.) végigveszi az oktatás szintjeit. Az alfejezet címei jól szemléltetik a hangoztatott célkitűzéseket: „Esélyegyenlőséget teremtő, korszerű közoktatás” – ezen belül két további rész címe: „Színvonalas oktatás”, „Esélykülönbségek csökkentése” – „Piacképes tudást adó szakképzés”, „Versenyképes, minőségi felsőoktatás”. Az oktatási rendszer felbukkan még kétszer a programban, a „Fejlődő, sikeres köztársaság” című fejezet „Alkalmazkodás a változásokhoz” alfejezetében és „Az igazságos köztársaság” című fejezetben, amelynek egyik alfejezete az „Esélyegyenlőség az iskolában” címet viseli.

Nagyon impozáns program, amely azonban alapvetően álom maradt, mivel annak megvalósítása helyett a kormány lényegében már tevékenysége második évétől az államháztartási egyensúly helyrehozásával foglalkozott.

A 2009-es program „a célorientált szakképzés és műszaki felsőoktatás javítását”, majd az IT szakemberhiány leküzdését tűzi ki célul, s annak érdekében a közép- és felsőoktatásban, illetve a felnőttképzésben IT-szakember képzési programok indításáról, az IT-szakember képzés színvonalának emeléséről beszél, valamint a közoktatásban az informatikai képzés súlyának növeléséről. A közoktatásnak egyébként ez az egyetlen említése az anyagban. Több szó esik a szakképzésről, 40 új TISZK létrehozásáról, és a szakképzésben egységes minőségirányítási rendszer bevezetéséről beszél a program. A felsőoktatás is viszonylag nagy teret kap. Először a műszaki felsőoktatás javítását említi az anyag, majd a megkezdett felsőoktatási infrastrukturális fejlesztések folytatására tesz ígéretet. Majd meglepő részletességgel tér ki olyan célkitűzésekre, amelyekben más kormányoknak lényegesen hosszabb idő alatt sem sikerült elmozdulást elérniük: úgy, mint a felsőoktatási intézményrendszer modernizálása, a párhuzamos szervezeti egységek felszámolása, hatékonyságot javító intézményi szerkezetátalakítás, a felvételi keretszámok munkaerő-piaci prognózisokkal történő megalapozása, és nemzetközi szakértők bevonása az akkreditációba.

A 2009-es program – az oktatás aspektusából – meglehetősen egyenetlen, hiszen nem esik szó benne arról, hogy a kényszerű forrásszűkítést hogyan is kellene az oktatási rendszerben a legkisebb kárt okozva érvényesíteni. Viszont elég hosz-

szan ecsetel a szakképzés és felnőttképzés területén célokat, amelyek túlmutatnak az egyéves időtávon – jóllehet ezt hangsúlyozza is az anyag –, s különösen meglepő, hogy a felsőoktatást illetően olyan célkitűzéseket tesz, amelyek megvalósítása eredménytelen, s nem csak az idő rövidsége miatt.

A 2006-os kormányprogram második bekezdése így szól: „Erős és sikeres Magyarországot teremtünk.” A 2009-es második bekezdésének első mondata pedig így: „A magyar állam hosszú évek óta jóval többet költ, mint amennyi bevétele van, és ez mára súlyos egyensúlytalanságot okozott.” Racionálisabb politikai térben a 2006-os program is kezdődhetett volna ez utóbbi mondattal, merthogy a tényleges kormánytevékenység a ciklus második felétől már ennek az egyensúlyzavarnak az elhárításáról, s az egyre inkább érződő recesszió hatásaival való birkózásról szólt.

Ebben az írásban nincs hely a teljes program megvalósulásának elemzésére, csak a közoktatás és felsőoktatás finanszírozásának néhány kérdését vizsgáljuk meg.

A közoktatás-finanszírozás példái

A 2006–2010-es kormányzati ciklus alatt a közoktatás tanulói létszámai nagyjából stagnáltak. Egészen pontosan az óvodába és általános iskolába járó létszám már csak 6%-kal csökkent, a középfokú oktatásra járó (nappali tagozatos) létszám pedig nagyjából azonos maradt. A kezdő évfolyamos létszámok, az általános iskola esetében az elmúlt néhány évben már nagyjából stagnáltak, viszont a középiskolákban az elmúlt években kezdődött az első évfolyamosok számának csökkenése.

Az alapfokú művészetoktatás esetében viszont radikálisabb átrendeződést láthatunk. 2001 és 2005 között mintegy harmadával, 100 ezer fővel megnőtt a tanulók száma, majd 2005 óta nagyjából ugyanilyen létszámmal csökkent. Miközben 2001-ben az összes általános iskolai tanuló 24%-át tette ki az alapfokú művészeti oktatásban résztvevő aránya, 2005-ben 39%-ot, 2008-ban pedig 31%-ot. A változások persze nem a véletlen játékból adódnak, hanem a normatívák változásából, és a „rendes” általános iskolába járó tanulólétszám csökkenésének következményei. A 2002-ben hivatalba került kormány az alapfokú művészetoktatás zeneművészeti ágán több mint 40%-kal, a többi (képző- és iparművészeti, valamint táncművészeti, szín- és bábművészeti ágon) pedig több mint 30%-kal növelte meg a normatívát. Ráadásul az általános iskola első évfolyamára beiratkozott tanulók száma 2002-ről 2003-ra majd 10 ezer fővel csökkent, s a csökkenés bár kisebb létszámmal (évi 3–4 ezer fővel) egészen 2005-ig tartott. Mindezek a tényezők abban az irányban hatottak, hogy az iskoláknak és önkormányzatoknak egyre inkább megérte alapfokú művészetoktatási képzéseket indítani.

A minőségbiztosítás megszigorításával⁶ már az előző kormány is próbálta a folyamatot racionalizálni, majd a 2006-ban hatalomra került kormány 2008-ban az

⁶ A 12/2006. (III. 28.) OM rendelet – a közoktatás minőségbiztosításáról és minőségfejlesztéséről szóló 3/2002. (II. 15.) OM rendelet módosításáról – fő része az alapfokú művészetoktatási intézmény nevelési és oktatási tevékenységének szakmai minősítési eljárásáról szól.

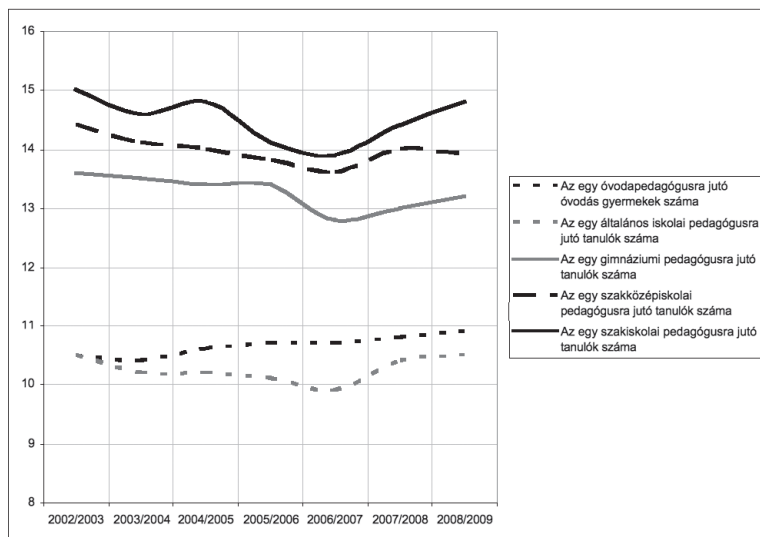


alapfokú művészetoktatás normatíváit jelentősen csökkentette, amelynek nyomán nagyjából a ciklus végére visszaállt a 2002 körüli létszám.

Lényegesen hosszabb tanulmányt igényelne az alapfokú művészetoktatás elmúlt 10 évének elemzése. Nagyjából abban lehetne összefoglalni a folyamatok mögötti oktatáspolitikai változásokat, hogy a 2002-es oktatási kormányzat – más területeken is kitapintható – alapvetően elitérdekeket követő oktatáspolitikájának egyik következménye az alapfokú művészetoktatás kiemelt finanszírozása, amelynek nyomán ez a képzés felduzzadt, ami a hatékonysági problémák mellett, komoly minőségi gondokkal is járt (amit megpróbált a minőségbiztosítás szigorításával kezelni). A 2006-ban hatalomra került kormány jól kitapintható törekvése a költséggra-cionalizálás, a megtakarítás.

Ezeket a törekvéseket – a művészetoktatáson túlmenően – jól bizonyítja közoktatásban dolgozó pedagógusok számának alakulása. A 2006-ban hatalomra került kormány tevékenysége nyomán az oktatás minden szintjén emelkedett az egy pedagógusra jutó tanulólétszám.

1. ábra: Az egy pedagógusra jutó tanulósám 2002–2008



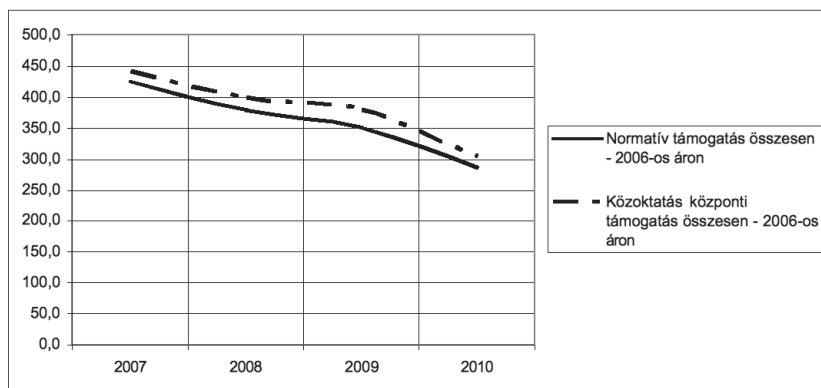
Forrás: http://db.okm.gov.hu/statisztika/ks08_fm/ alapján

Ezek a folyamatok nyilvánvalóan nem függetlenek attól, hogy 2007-ben átalakították a közoktatás finanszírozását. A változás abban foglalható össze, hogy amíg az eddigi finanszírozás a tanulólétszám és a normatívák alapján történt, addig az új finanszírozás egy része (az eddig a főnormatívák által folyósított összeg, azaz a finanszírozás mintegy kétharmad része) a tanulólétszámból és a közoktatási törvény osztálylétszámból valamint oktatói óraterhelésből levezethető teljesítmény-mutató alapján történik.

A finanszírozási rendszer átalakításnak alapvetően kettős következménye van. Az egyik, hogy a közoktatási törvény szerinti osztálylétszámok, és oktatói kötelező óraszámok megvalósítása felé orientálja a fenntartókat. Magyarul annál nagyobb fenntartói támogatásra van szükség, minél inkább elmaradnak az osztálylétszámok és a pedagógusok által teljesített óraszámok a közoktatási törvényben rögzítettől.

A másik következmény, hogy a közoktatás finanszírozásából viszonylag jelentős forráskivonás történik. 2006-os áron számítva a ciklus első három évében kb. 15%-nyi, a teljes ciklus alatt várhatóan mintegy 30%-nyi. Ez azt jelenti, hogy a közoktatásban az egy tanulóra vetített központi kiadások a ciklus első három évében mintegy 10–12%-kal csökkentek, a ciklus teljes ideje alatt várhatóan mintegy 25–27%-kal fognak csökkenni.⁷

2. ábra: A közoktatás központi támogatásának alakulása (milliárd Ft 2006-os áron), 2007–2010



Forrás: Költségvetési törvények (illetve 2010-es törvény-előterjesztés) alapján saját számítás.

Közgazdász szemmel a hatékonyságnövelési törekvések pozitívan ítéldnek meg általában, mivel a hazai közoktatás hatékonysága nemzetközi összehasonlításban meglehetősen kedvezőtlen.

Ugyanakkor a dolog ennél összetettebb, ha oktatási szintenként vizsgáljuk meg a hazai oktatás költséghatékonyságát. A legfrissebb OECD statisztika azt bizonyítja, hogy az óvodai és általános iskola alsó tagozatos oktatás relatív ráfordításait illetően a magyar adatok csakugyan igen kedvezőtlenek abban az értelemben, hogy nálunk a legdrágább vagy majdnem a legdrágább ez a képzés az egy főre jutó GDP-hez képest az összes fejlett (OECD és EU) ország között (1. tábla). A felső tagozat és a középfokú oktatás tekintetében viszont inkább az „olcsó” országok közé tartozunk. Ez arra hívja fel a figyelmet, hogy a hazai közoktatás a hatékonyságnövelés szempontjából (is) differenciált megközelítést igényel, s nem megfelelőek a gene-

⁷ Azért vesszük itt külön az első három évet és a teljes ciklust, mert a dolgozat írásának időpontjában a 2009-es adatokat illetően csak a költségvetési törvény, a 2010-es évet illetően pedig csak a költségvetési törvénytervezet ismert. A tényadatok mind a 2009-es, mind a 2010-es tervszámoktól jelentősen eltérhetnek.



rális (szokták mondani „fűnyíró elvű”) költségcsökkentő megoldások. Félő, hogy a költségcsökkentést a középfokú oktatás megsínyli.

Miközben a kormány erőfeszítései úgy tűnik a hatékonyság területén elmozdulást hoztak, ugyanakkor, nem történt érdemi változás a hátrányos helyzetű települések oktatásának helyzetében, finanszírozási problémájában.

1. táblázat: Az egy tanulóra vetített intézményi kiadás (valamennyi szolgáltatást figyelembe véve) az egy főre jutó GDP-hez viszonyítva az oktatás különböző szintjein, 2006 (%)

	Óvoda	Alapfokú oktatás	Felső tagozat	Középfok
Magyarország	25	26	25	23
OECD átlag	18	20	23	26
EU 19 átlag	18	19	22	26
Rangsorolt országok száma	25	28	25	26
Magyarország rangsora	2.	1-3.	17-18.	22-23.

Forrás: Education at a Glance 2009 (Table B1.4 alapján).

A 2000-es PISA vizsgálat óta széles körben is ismertté vált az az oktatáskutatók és nagyobbbrészt pedagógusok előtt is közismert tény – s ezt a PISA 2003-as vizsgálat még inkább megerősítette –, hogy nem mindegy, hová születnek a gyermekek Magyarországon. Ha kistelepülésre születnek, akkor lényegesen alacsonyabb teljesítményt mutatnak a *literacy* vizsgálatokban. Ennek nyilvánvalóan a társadalmi-gazdasági státus szerinti egyenlőtlenség a meghatározó oka. Azaz a kistelepülések iskolái nem tudnak megbirkózni a gyermekek ilyen különbségekből adódó hátrányával, miközben a fejlett világ nagyobbik részében lényegesen kisebb az ilyen probléma.

2. táblázat: A 15 éves diákok átlagos teljesítménye két településtípuson Magyarországon és az OECD-országokban (2000 és 2003)

	Magyarország			OECD-országok átlaga		
	Olvasás	Mate- matika	Természet- tudomány	Olvasás	Mate- matika	Természet- tudomány
PISA 2000						
3000 lakosnál kisebb település	359	365	371	487	487	485
1 milliónál nagyobb lakosság- szá- mú város	484	490	494	510	510	514
Különbség	-125	-125	-123	-23	-23	-29
PISA 2003						
3000 lakosnál kisebb település	362	363	372	473	477	474
1 milliónál nagyobb lakosság- szá- mú város	513	524	535	508	509	512
Különbség	-151	-161	-163	-35	-32	-38

Forrás: PISA 2000 és 2003 adatbázisa alapján saját számítás.

A kistelepülési iskolák alapvető problémája a települések anyagi helyzetének különbségében, s a kistelepülések nagyobbik részének szűkös gazdasági lehetőségeiben keresendő, amelynek nyomán nem tudnak megfelelő forrásokat tenni a központi

normatívák mellé, miközben az adatok egyértelműen bizonyítják, hogy ezen települések iskoláinak ráfordításai szükségszerűen nagyobbak. A 2002-es ÁSz vizsgálat⁸ tanulsága szerint az 1000 lakosnál kisebb községek iskoláiban az egy tanulóra jutó kiadás mintegy másfélszeres az ezer és 10 ezer lakosú és a 10 ezer lakosnál nagyobb városok iskoláinak hasonló fajlagos költségéhez viszonyítva. De az ÁSz vizsgálatból mást is lehet látni. Kitűnik, hogy a kistelepülési iskolák pedagógiai feltételei is rozszabbak, a nem szakos nevelők által leadott órák nem jelentéktelen aránya miatt.

Persze az, hogy a kistelepülésen nincs szakos pedagógus – mint ahogyan nincs orvos, és nincs pap⁹ sem –, nem egyszerűen anyagi kérdés. Az is lehet, de inkább a kistelepülés értelmiséget megtartó erejének gyengeségéből adódik.

Ezért is látszott fontos célkitűzésnek a 2006-os kormányprogram állásfoglalása, miszerint: „Megerősítjük az önkormányzatok kistérségi társulásait, és kezdeményezzük a kötelező társulás alkotmányos feltételeinek megteremtéséhez szükséges politikai konszenzus kialakítását. A kormány konszenzus hiányában is törekedni fog a települések önkéntes kistérségi társulásainak ösztönzésére, mivel csak a települések összefogása biztosíthat magas színvonalú oktatási, nevelési, szociális, egészségügyi szolgáltatást valamennyi kistelepülésen élő ember számára.” (2006-os kormányprogram 12. old.)

Ugyanakkor, miközben a finanszírozási rendszer ösztönzi a kistelepüléseket a kistérségi együttműködésre az oktatásban (bár azonnal tegyük hozzá, hogy 2008-tól egyre csökkenő normatívákkal), azonközben egyáltalán nincs tekintettel arra a tényre, hogy a hátrányos helyzetű kistelepüléseket magukban foglaló kistérségek is hátrányos helyzetűek nagyobbrészt. Hátrányos helyzetűek, mert nincs elég saját forrásuk arra, hogy az oktatáshoz a központi támogatás felett hozzájáruljanak, s hátrányosak abban a tekintetben is, hogy a kistérségi integrált iskolák sincsenek sokkal jobban ellátva pedagógusokkal.

A kistérségi iskolaintegráció tehát csak akkor tudna valóban elmozdulást hozni, ha részint a finanszírozás figyelembe venné a települések gazdasági helyzetét (azaz például annál nagyobb lenne, minél alacsonyabb a település lakói által átalagosan befizetett személyi jövedelemadó, és/vagy az egy főre jutó saját adóbevétel). Részint pedig működnének olyan eszközrendszerek, amelyek e kistérségi iskolák számára minőségi pedagógus-ellátást tudnának biztosítani (például olyan kiemelt ösztöndíjak a pedagógusképzésben tanulók számára, amelyekért cserébe ilyen településeken kell néhány évet oktatni a végzés után).

Végül is a közoktatás finanszírozásában történt változásokat úgy értékelhetjük, hogy jelentős erőfeszítések történtek a hatékonyság javítására és a kistérségi oktatási együttműködések előmozdítására, azonban ezek az erőfeszítések nem voltak

⁸ Jelentés az általános iskolai oktatás minőségének javítását szolgáló intézkedések ellenőrzésének tapasztalatairól. 2002. június, Állami Számvevőszék.

⁹ Bár ezek nem azonos esetek, mivel miközben általános paphiány van, azon közben nem mondható ugyanez sem az orvoshiányról és különösen nem a pedagógushiányról.



eléggé strukturáltak ahhoz, hogy a hazai oktatás bonyolult szövetében minden területen előrelépést hoznának.

A felsőoktatás finanszírozásának példái

A Gyurcsány-kormány felsőoktatás-politikai cselekvése igen komoly kudarccal kezdődött. Megbukott a tandíj bevezetésével kapcsolatos elképzelése.

A hazai felsőoktatásban a tandíjnak igen kalandos története van. A 80-as évek végén az oktatási törvény¹⁰ szabályozása a felsőoktatásban a tanulmányi eredménytől függő rendkívül alacsony mértékű tandíj megállapítását tette lehetővé. A rendszer-váltást követően a felsőoktatás új törvényi szabályozása¹¹ előírta hogy a felsőoktatásban résztvevő hallgatók tandíjat fizetnek. Rögzítette, hogy az állami felsőoktatási intézmény a tandíjmentesség, illetve tandíjkedvezmény eseteit és mértékét a kormányrendelet alapján a hallgató tanulmányi eredményének és szociális helyzetének figyelembevételével szabályzatában határozza meg. A törvény első változata szerint a tandíjfizetésre vonatkozó rendelkezések 1994. szeptember 1-jén léptek volna hatályba. 1994-ben azonban kiegészítették a törvényt a tandíj esélyegyenlőséget célzó kompenzálásának igényével.¹² A hatálybaléptetést pedig úgy módosították, hogy arról majd (határidő megjelölése nélkül) külön törvény fog rendelkezni. Tehát a tandíj bevezetése végül is elodázódott.

A tandíjat beiktató külön törvény azután 1995-ben a „Bokros-csomag”¹³ lett, amely 1995 szeptember 1-jével bevezette a tandíjat, és hatályon kívül helyezte a hitelkonstrukcióra vonatkozó előírást. A törvény nyomán kiadott kormányrendelet havi 2000 forintos alaptandíjat határozott meg, amelyhez az intézmények annak négyzereiséig terjedő kiegészítő tandíjat állapíthattak meg.

A tandíjat (is) érintő következő jelentősebb változás 1996-ban következett be, amikor is bevezetésre került az államilag finanszírozott hallgatólétszám valamint a költségtérítés fogalma.¹⁴ A módosítás értelmében az államilag finanszírozott képzésben részt vevő hallgató tandíjat, az államilag nem finanszírozott képzésben részt vevő hallgató pedig költségtérítést fizet, amely költségtérítés lényegében a képzés önköltsége, (de mivel az intézmények nagyobb részénél nem volt, s nagyrészüket ma sincs önköltség kalkuláció, lényegében minden intézmény érdekeinek megfelelően tért el attól lefelé, vagy felfelé).

1998-ban a kormányváltást követően, a konzervatív koalíció – amit más országokban be szoktak vezetni, nálunk – eltörölte a tandíjat, ami oly módon történt, hogy a

10 1985. évi I. törvény az oktatásról.

11 1993. évi felsőoktatásról szóló LXXX. törvény.

12 Ilyen kompenzáció a tandíjmentesség, illetve tandíjkedvezmény és a hallgatói előírányzathoz kormányrendelet szabályai szerint nyújtott hallgatói támogatás mellett a törvény szerint a bankok által állami garancia mellett adható hallgatói hitel, továbbá a tandíjfizetések meghatározott összegére törvényben nyújtott személyi jövedelemadó-kedvezmény lett volna.

13 1995. évi (a gazdasági stabilizációt szolgáló egyes törvénymódosításokról szóló) XLVIII. törvény.

14 Önköltséges képzés addig is volt néhány helyen (pl. külföldiek orvosképzése, felvételire felkészítők, magánintézmények stb.) azonban ezek tulajdonképpen „törvényen kívüli” esetek voltak.

tandíjra vonatkozó törvényi hely új bekezdéssel egészült ki, amely az alapképzésben részt vevő hallgatók tandíjmentességét biztosította. Ugyanakkor a költségtérítést nem törölték el, azaz a hallgatóktól származó befizetések alig csökkentek, sőt mivel a költségtérítéses hallgatók száma 1998–2002 között 61 ezerről 184 ezerre növekedett, lényegében a hallgatóktól származó bevételek közel megháromszorozódtak a ciklus alatt. Érdemes megjegyezni, hogy a tandíj eltörlése ellenére 2001-ben a kormány létrehozta a diákhitelt, amely egy államilag koordinált és kondicionált hitel.¹⁵ Ezt viszont a költségtérítéses képzésben részt vevők nem vehették igénybe.

Miután a tandíj lényegében a pártok választási harcának tárgyává vált, a következő, baloldali koalíció által uralt 2002–2006-os ciklus alatt a tandíj tabutéma lett. A hallgatók által fizetendő díjakról és térítésekről szóló kormányrendelet megtartotta az előző időszak szabályozási elvét, azaz csak a lemaradó hallgatóknak kellett tandíjat fizetni. Persze a költségtérítéses képzés változatlan maradt. A kormányzati ciklus lényegében teljes idejére elhúzódott az új felsőoktatási törvény megalkotása anélkül, hogy a tandíjkérdés erőteljesebben felvetődött volna. Az új felsőoktatási törvényt végül is 2005-ben fogadta el az Országgyűlés,¹⁶ azonban kétszeri alkotmánybírói érvénytelenítést követően csak 2006-ban lépett életbe. A törvény államilag támogatott és költségtérítéses hallgatókról beszél. A törvény végrehajtási rendeletének¹⁷ még a címéből is kimarad a térítés szó (pedig a rendeletben természetesen szabályozzák a kollégiumi díjat is).

A 2006-tól kezdődő új ciklusban az államháztartás reformja kapcsán került újra elő a felsőoktatási tandíj bevezetésének kérdése. Az első elképzelések (a 2006-os kormányprogram is) a diploma megszerzését követő utólagos képzési hozzájárulásról szóltak, azonban ez a koalíció belüli viták során – mint értelmiségi adó, ami a tandíj közgazdasági hatását sem tudta volna érvényesíteni, s bevételi eredménye is csak hosszabb távon volt várható – hamar lekerült a napirendről. Ezt követően fogalmazódott meg a fejlesztési részhozzájárulás (FER) bevezetése, ami végül is képzési hozzájárulás elnevezéssel kerül be a 2006-os kormányváltást követő államháztartási reform kapcsán a felsőoktatási törvénybe, aminek az államilag támogatott és költségtérítéses képzésről szóló szabályozása azzal egészült ki, hogy az államilag támogatott hallgató képzési hozzájárulás fizetésére köteles, amelynek összege a nemzetgazdasági átlagjövedelemtől függött. Ennek nyomán a képzési hozzájárulás összege 2008 szeptemberétől az alapképzésben 105 ezer, a mesterképzésben 150 ezer forint lett volna évente, amely összegtől az intézmények plusz-mínusz ötven százalékkal eltérhettek, de a legjobb tanulmányi eredményt elért 15%-nyi hallgató tandíjmentességben részesült volna.

A parlamenti ellenzék azonban a képzési hozzájárulás – azaz tandíj – szakmai problémáját politikai szintre vitte (illetve lényegében az 1998-as választás egyik tényező-

15 A diákhitel rendszerét a 119/2001 (VI. 30.) Kormányrendelet hozta létre. Majd 2006-ban ezt a jogszabályt a 86/2006 (IV. 12.) Kormányrendelet váltotta fel.

16 2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról.

17 175/2006. (VIII. 14.) – a felsőoktatási hallgatók juttatásairól szóló – Kormányrendelet.



jének tételezve azt, ismét nagypolitikai értékvitává emelte). Így a Fidesz és a KDNP népszavazási kezdeményezése nyomán – és az OVB, valamint az Alkotmánybíróság nem jelentéktelen értelmezési vitája¹⁸ után – a képzési hozzájárulás megszüntetése 2008. március 9-én a vizitdíjjal, és a kórházi napidíjjal együtt népszavazásra került, amely a képzési hozzájárulást is leszavazta. A kormány előterjesztésére azután a Parlament a képzési hozzájárulás megszüntetéséhez szükséges törvénymódosításokat 2008. április 1-jei hatállyal meghozta.¹⁹

Lényegében tehát visszaállt s fennmaradt az a sokak által igazságtalannak tartott helyzet, hogy a hazai felsőoktatásba két fajta hallgató jár, függetlenül attól, hogy állami, vagy magán intézmény hallgatója: államilag finanszírozott hallgató, aki nem fizet tandíjat, s minden hallgatói támogatásra jogosult, és a költségtérítéses hallgató, aki a teljes képzési költségét fizeti, s nem jogosult hallgatói támogatásokra, sőt diákhitelre sem. Ezen igyekezett a kormány segíteni, amikor a diákhitelt (a 2006/2007 tanévtől) megnyitotta a fizetős hallgatók számára, majd lehetővé tette, hogy a legjobb költségtérítéses hallgatók bekerülhessenek a legrosszabb államilag támogatott hallgatók helyére.²⁰

A 2006-os kormányciklus alatt az összes hallgatók közt a költségtérítéses hallgatók aránya mintegy 5%-kal csökkent, viszont a nappali tagozatos hallgatólétszámon belül 5%-kal növekedett. (Ennek az az oka, hogy az összes hallgatólétszám – a részidős hallgatók számának csökkenése miatt – mintegy 30 ezer fővel lett kevesebb 2006–2008 között, miközben az államilag támogatott hallgatók száma nem változott jelentősen.) Mindezek nyomán a 2008/2009-es tanévben a nappali tagozatos hallgatók valamivel több mint 24%-a, a részidős hallgatóknak pedig mintegy 80%-a költségtérítéses.

Ha az államilag finanszírozott és a költségtérítéses arányt fenntartónként vizsgáljuk, azt látjuk, hogy a költségtérítéses hallgatók aránya az alapítványi intézményeknél a legnagyobb, és ami meglepő, hogy az egyházi intézményeknél a legalacsonyabb. Ez az oktatáspolitikai enyhén szólva következetlenségét, az egyházi oktatás ellentmondásos (túlpreferált, illetve tabuként való) kezelését mutatja, ami lényegében kormányciklusok óta változatlanul fennáll (3. táblázat).

Végül is ebben a kormányzati ciklusban sem sikerül a költségtérítéssel összefüggő ellentmondásokat megoldani, bár némi elmozdulást sikerült elérni az állami-

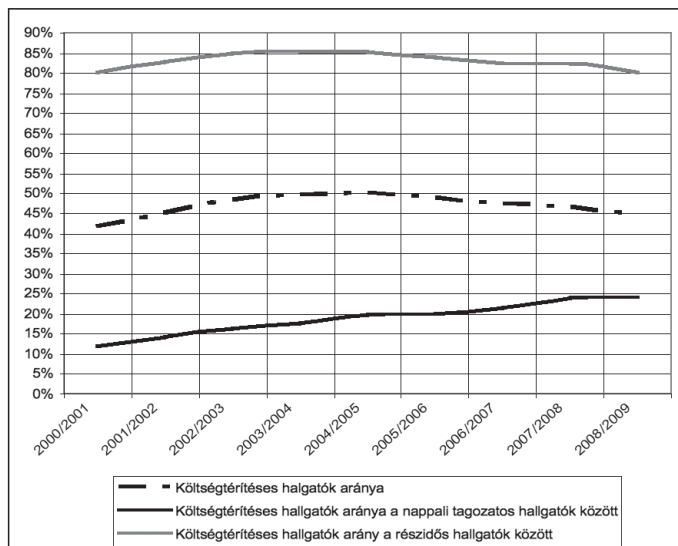
18 Ugyanis a tandíj – mint ahogy a vizitdíj is – nyilvánvalóan a költségvetést érintő kérdések. Az 1949. évi XX. törvény (A Magyar Köztársaság alkotmánya) 28/C. § (5) szerint nem lehet országos népszavazást tartani: „a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónevekről és illetékekről, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények tartalmáról”. Az Alkotmánybíróság és az OVB közötti vita arról szólt, hogy a vizitdíj illetve tandíj megszüntetése miatt módosítani kell-e a költségvetést. Az OVB szerint igen, az AB szerint nem.

19 A 2008. évi – a 2008. március 9-i országos ügydöntő népszavazásokon hozott döntések végrehajtásáról, a vizitdíjra és a kórházi napidíjra vonatkozó törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló – IX. törvényben hatályon kívül helyezték a felsőoktatásról szóló 2005. évi CXXXIX. törvény vonatkozó szakaszait.

20 Lásd Ftv. 55.§ és 59.§ valamint 51/2007 (III.26.) Kormányrendelet 29. §.

lag finanszírozott és a költségtérítéses hallgatói státus közötti átjárhatóság megteremtésével.

3. ábra: A költségtérítéses hallgatók aránya 2000–2008



Forrás: http://db.okm.gov.hu/statisztika/fs08_fm/ alapján.

3. táblázat: A költségtérítéses hallgatók számának megoszlása a felsőoktatásban az intézmények fenntartói szerint

	Összes hallgató	Állami	Egyházi	Alapítványi és egyéb
2004/2005				
Hallgatók száma összesen (ezer fő)	422	364	23	35
Ebből állami finanszírozott (ezer fő)	210	189	15	6
Költségtérítéses arány (%)	50%	48%	35%	83%
2006/2007				
Hallgatók száma összesen (ezer fő)	416	360	24	32
Ebből állami finanszírozott (ezer fő)	219	196	16	7
Költségtérítéses arány (%)	47%	46%	33%	78%
2008/2009				
Hallgatók száma összesen (ezer fő)	381	329	23	30
Ebből állami finanszírozott (ezer fő)	212	190	14	8
Költségtérítéses arány (%)	44%	42%	38%	74%

Forrás: http://db.okm.gov.hu/statisztika/fs08_fm/ valamint Oktatás-statisztikai Évkönyvek 2004, 2006, 2008.

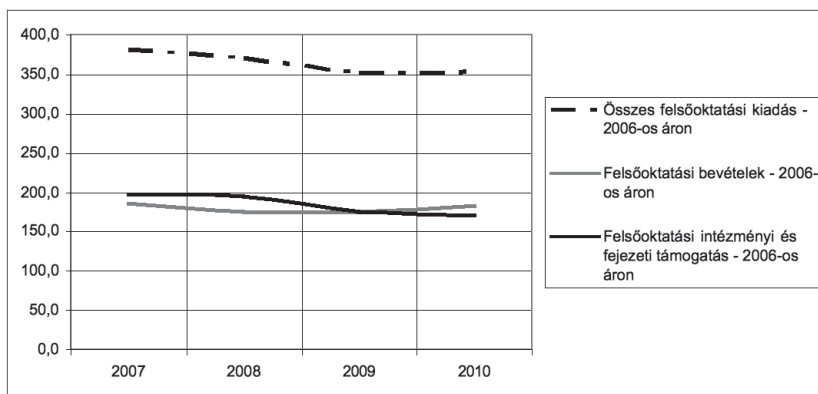
A ciklusban ezen túlmenően nem igazán történt jelentős dolog a felsőoktatás finanszírozásában. A szféra támogatása – 2006-os áron számítva – valamennyit csökkent, azonban figyelembe véve a megszorításokat ez nem volt igazán jelentős (a négy év alatt nem érte el a 10%-ot) (4. ábra).



Talán érdemes még megemlíteni a három éves fenntartói megállapodások rendszerének bevezetését, mint olyan eseményt, amely kiválóan jellemzi a felsőoktatási szféra és a kormány közötti kapcsolat sajátosságait.

A 2007-ben a felsőoktatásról szóló törvény finanszírozási rendszerébe beiktatták az intézményekkel kötendő három éves finanszírozási megállapodást. A három éves megállapodás²¹ teljesítménykövetelményeket rögzít az intézmények felé, amelyekért cserébe lényegében garantálja az intézmény támogatásának meghatározó részét.

4. ábra: A felsőoktatás költségvetési támogatásának és bevételének alakulás (milliárd Ft, 2006-os áron), 2007–2010



Forrás: Költségvetési törvények (illetve 2010-es törvény-előterjesztés) alapján saját számítás.

Ugyanakkor a teljesítménykövetelmények komolysága erősen megkérdőjelezhető, hiszen a választható követelményeket a felsőoktatási szféra képviselői állították össze. Kissé megmosolyogtató az is, hogy ezek közül a magukra vonatkozó teljesítménykövetelményeket az intézmények maguk választották ki és határozták meg azok elérni kívánt értékeit.

21 „133/A. § (1) Az állami felsőoktatási intézmények központi költségvetési támogatására három éves fenntartói megállapodást kell kötni az állami felsőoktatási intézmény és a fenntartó [7. § (4) bekezdés] között. A fenntartói megállapodás tartalmazza a felsőoktatási intézmény által meghatározott hároméves időszakra vállalt teljesítménykövetelményeket, továbbá az állandó jellegű támogatási részeket, valamint a változó jellegű támogatások megállapításának jogcímait. A változó elemű támogatás évenkénti elszámolási kötelezettséggel kerül meghatározásra.

(2) A fenntartói megállapodásban rögzített állandó jellegű támogatás elemei a következők:

a) a fenntartói normatíva [132. §], *b)* beruházásokkal összefüggő szolgáltatás vásárlásához biztosított minisztériumi hozzájárulás, *c)* a normatívákhoz nem köthető intézményi feladatfinanszírozások.

(3) A változó jellegű támogatások a következők:

a) hallgatói juttatásokhoz nyújtott támogatások [129. § (1)-(3) bekezdés], *b)* képzési támogatás [130. §], *c)* az intézmény működését támogató tudományos normatíva [131. § (1) bekezdés], *d)* közoktatási feladatellátás támogatása, *e)* az egyes speciális feladatokhoz nyújtott támogatás.

(4) A teljesítménykövetelményeket az intézményi fejlesztési terv alapján az oktatás, a kutatás, a gazdálkodás (pénzügyi egyensúly fenntartása, illetve megteremtése, kapacitások kihasználtsága, az államilag támogatott hallgatói létszámon belüli részesedés megtartása), az irányítási, szervezeti hatékonyság; más hazai és külföldi felsőoktatási intézményekkel, továbbá társadalmi és gazdasági szereplőkkel folytatott nemzetközi, regionális együttműködés bontásban, az adott területre jellemző mutatókkal kell meghatározni.”

Első pillantásra nem is igazán világos mire is jó ez a színjáték, hiszen teljesen nyilvánvaló, hogy nem lesz olyan intézmény, amelyik ne teljesítené a szerződés feltételeit (vagy ha mégis lenne véletlenül, nyilvánvalóan a minisztérium és az intézmény közösen igyekezne megmagyarázni a körülményeket, amelyek a fatális esetet eredményezték). A jelenség mögött egy sajátos oktatáspolitikai helyzet áll.

Az oktatáspolitikai tenni akarást színlel – hiszen az aktív, előrelépést akaró kormányzat a jó kormányzat. Ugyanakkor a tenni akarás mögött igen jelentős hiátusok húzódnak meg. Hiányzik a koncepció, és a tényleges tenni akarás, hiszen a minisztérium a felsőoktatási lobbi foglya. Tanácsadó szervezetei, minőségellenőrző testülete nagyobb részét, és meghatározóan felsőoktatási képviselőkből áll, a minisztérium felsőoktatási területének vezetői a felsőoktatásból jöttek, s ha kitelik, oda fognak visszamenni. Ebből adóan nem közgazdasági vagy igazgatási racionalitás szerint működik, azaz hiányzik a professzionalizmus is.

A felsőoktatási intézmények pedig – miközben tevékenységükben nagyvállaltá váltak – még mindig alapvetően akadémiai szervezetek, amelyeknek akadémiai beállítottságú vezetése, „amatőr menedzsmentje”²² van, akik úgy gondolják, hogy „felette állnak” az elszámoltathatóság és átláthatóság követelményének. Autonómiájuk mindenek feletti.

De mind a két fél érzi, hogy ez a helyzet nem igazán tartható, tehát érdekeltek a látszatcselekvésekben. Hoznak is meg nem is....

Az oktatáskutatás intézményeinek példája

Befejezésül érdemes egy gondolat erejéig az oktatáskutatással is foglalkozni. A kormányváltás egyik első – a szerző és jelen folyóirat szempontjából is – megrázó intézkedése a Felsőoktatási Kutatóintézet megszüntetése volt. Hozzá kell tenni, hogy az intézet sorsa tulajdonképpen már a megelőző kormányváltás során megpecsételődött, hiszen a jogelőd Oktatáskutató Intézetet (OI) akkor szüntették meg.

A 2003-ban megszüntetett Oktatáskutató Intézet helyébe lépő, s neve ellenére annak kutatásait folytató Professzorok Háza Felsőoktatási Kutatóintézet 2007. január 1-jével megszűnik, s a kutatási funkciójának jelentős csökkentésével átszervezett Országos Közoktatási Intézettel (OKI) és az OPKM-mel összevonva hozza létre a kormányzat az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézetet (OFI). Ezzel egyidőben, 2007 elején több kerekasztalt hoz létre, amelyek célja, hogy „a kormány tagjai és elismert szakemberek kerekasztal-konferencián vitassák meg a kormány által megkezdett reformfolyamatokat”.²³ Ezek egyike az oktatással és gyermeksegély témával foglalkozó kerekasztal, amely nyolc egyetemi oktatóból, (az elnökkel együtt) nyolc kutatóból, öt közoktatásban dolgozó szakemberből és egy-egy szakszervezeti és gazdasági kamarai vezetőből állt. Talán kissé meglepő, hogy vezetője egy, az oktatáskutatással

²² Barakonyi 2004.

²³ <http://www.magyarorszag.hu/hirkozpont/hirek/kormany/moholnap20070204.html?highlight>



korábban alig foglalkozó közgazdasági kutató volt. Lényegében a tagok rekrutációját a miniszterelnök határozta meg, s tagjai egy részét is ő választotta ki.

Mindez – bármilyen fájdalmas is az oktatáskutatók számára – összhangban áll azzal a folyamattal, amelynek lényege, hogy a hazai oktatáskutatás a „tudáskereső” szervezeti formából végérvényesen elmozdult a „szerződéses kutató”, és a „tudásszolgáltató” szervezeti formák felé.²⁴ Az oktatáskutatás szervezeteiben – mint általában a tudástermelés szervezeteiben is – megfigyelhető tendenciákat tehát abban lehet összefoglalni, hogy a hagyományos kutatószervezetek háttérbe kezdenek szorulni, s helyükbe rugalmas, különböző diszciplináris felkészültségű kutatókból álló, ideiglenes szerveződések lépnek. Mindezek mögött a tudomány rendszerének átalakulása húzódik meg, amelynek nyomán a kutatók kíváncsiságából, vagy elkötelezettségétől származó kutatási téma-meghatározás helyébe a megrendelés, a megrendelők által meghatározott kutatási és fejlesztési projektek, a hasznosítás prioritizálása lépnek.²⁵

Az, hogy ez a folyamat az oktatáskutatás és fejlesztés esetében politikailag nem érintetlen,²⁶ magától értetődő, hiszen a megrendelő a kormányzat. Ezért azután nem meglepő, hogy az oktatási kerekasztal tagjai úgy rekrutálódnak, ahogy, s abban sincs, hogy a ciklus közbeni kormányváltás nyomán a kerekasztal eredményei is meglehetősen visszhangtalanok maradtak. De nagyrészt hasonló tendenciákat láthatunk a felsőoktatás-kutatás területén is. A felsőoktatás stratégiai, strukturális tervezésében meghatározó Felsőoktatási és Tudományos Tanács még szembe-tűnőbbben nem tudományos követelmények alapján szerveződik, hanem részint a felsőoktatási szféra érdekeinek képviselőjét, érvényesítését szem előtt tartva, részint az oktatásirányítás érdekeire tekintettel.

Persze ezen testületek, tudásszolgáltató szervezetek – mint amilyen az Oktatási Kerekasztal – nyilvánvalóan múlandó értékeket hoznak létre. Ami nem is csoda, hiszen politikai megrendelésre jöttek létre, s tagjaik bármennyire is elismertek, ez a megrendelés rányomja bélyegét az eredmények későbbi megítélésére. Tehát eredményeket hoztak is, meg nem is. Új kormány, új kerekasztal.

Befejezésül

A most záruló kormányciklus több vonatkozásban sajátos volt.

Egyrészt egy eladósodott s államháztartási egyensúlyzavarokkal küszködő országot kellett egy egyre erősödő világgazdasági recesszió idején kormányozni, (hozzátéve, hogy az eladósodást a korábbi, konzervatív koalíció osztogatása mellett ugyanennek a szocialista kormánykoalíciónak az előző ciklusbeli tevékenység-

24 A tudástermelő szervezetek „tudáskereső”, „szerződéses kutató”, és a „tudásszolgáltató” tipológiája Tamás Pál munkája alapján (Tamás 2002).

25 *Lásd erről: Polónyi (2009), 26 Laki & Palló (2001).*

26 Az Oktatáskutató Intézet megszüntetése kapcsán ezekre a folyamatokra jól rávilágítanak: *Forray & Polónyi (2001, 2003).*

ge okozta) – tehát lényegében már a ciklus első harmadától a válságkezelés kerül a kormányzati tevékenység fókuszába.

Másrészt a rendszerváltást követő időszakban most fordult elő először, hogy ugyanaz a koalíció kétszer egymásután nyert, illetve az ellenzéke kétszer egymásután veszített. Mindkettőnek meglett a maga következménye. A kétszer nyerők – nyilván a gazdasági recesszió hatására is – elvesztették koncepcióikat, kiüresedtek a második ciklus végére, aminek következtében jelentősen vesztek szavozótáborukból, s ezt azután maguk a pártok is megsínylelték, jól láthatóan szétzilálódtak. A kétszer veszők a korábbi hagyományos konzervatív politika helyett olyan vádaskodó, katasztrófa kommunikációba kezdtek, amelynek eredményeként megerősödött ugyan szavozótáboruk, de e kommunikáció hatására az emberek egy része a demokráciából és a politikából ábrándult ki, és a radikalizmus, az ellenségkeresés felé fordult.

Az oktatáspolitikában, ebben a második ciklusban valamennyire háttérbe vonult a liberális koalíciós partner, legalábbis nem vett nyíltan részt az oktatási kormányzásban. De tudható, hogy informálisan aktív maradt, s a kormánytöbbség megtartásának kényszere miatt nyomásgyakorlása érvényre jutott.²⁷ Ennek nyomán valamelyest csökkent a liberális oktatáspolitikára korábban egyértelműen jellemző elitista megközelítés. Nem ezzel, hanem sokkal inkább az eladósodottságból adódó gazdasági kényszerpályával függ össze, hogy erősödtek a megtakarítási, hatékonysági törekvések. Az, hogy ez inkább a közoktatásban, mint a felsőoktatásban történt, nyilvánvalóan a liberális partner informális nyomásának köszönhető.

Az oktatáspolitikában tehát nem történt semmi világraszóló, s talán nem történt semmi jóvátehetetlen sem. Hoztak is, meg nem is.

A ciklus végének egyik döbbenetes jelensége a szélsőjobboldali radikalizmus megjelenése, s legitim képviselőhöz jutása. Félő, hogy a nagypolitikának ez a hordaléka megtalálja az utat az oktatáshoz. Mert hát ez a disznó nem válik királyfivá,²⁸ hogy egy másik népmesei hasonlattal zárjuk az írást.

POLÓNYI ISTVÁN

IRODALOM

A Magyar Köztársaság Kormányának programja a sikeres, modern és igazságos Magyarországért 2006–2010. <http://www.miniszterelnok.hu/domain2/files/modules/module25/fileok/Kormanyprogram.pdf>

BARAKONYI KÁROLY (2004) Egyetemi kormányzás. www.univpress.hu/2004/data/ea_barakonyi_karoly_2.doc
Education at a Glance (2009) OECD Paris 2009.

²⁷ Sőt más területeken is igen aktív hatást gyakorolt, így az EU-s források (HEFOP, TÁMOP) elosztásában – amelyet az oktatáspolitikából való kiszorulása fejében kapott – szinte kontroll nélküli disztribúciós hatalommal rendelkezett.

²⁸ Szóló szőlő, mosolygó alma, csengő barack. In: Benedek Elek *Többsincs királyfi és más mesék*. <http://mek.niif.hu/00200/00232/html/>



- FORRAY R. KATALIN & POLÓNYI ISTVÁN (2001) Mindig a másik oldalon. *Educatio*, No. 1.
- FORRAY R. KATALIN & POLÓNYI ISTVÁN (2003) Rekviemféle egy kutatóintézetért. *Élet és Irodalom*, november 28.
- Jelentés az általános iskolai oktatás minőségének javítását szolgáló intézkedések ellenőrzésének tapasztalatairól. 2002. június. Állami Számvevőszék.
- LAKIJÁNOS & PALLÓ GÁBOR (2001) *Projektvilág és informális hálózat a tudományban*. (http://21st-century.phil-inst.hu/2001_dec_konf/LAKI_PALL.pdf)
- OKM intranet http://db.okm.gov.hu/statisztika/fs08_fm/
- OKM intranet http://db.okm.gov.hu/statisztika/ks08_fm/
- Oktatás-statisztikai Évkönyv 2004/2005 OKM 2005.
- Oktatás-statisztikai Évkönyv 2006/2007 OKM 2007.
- Oktatás-statisztikai Évkönyv 2008/2009 OKM 2009.
- PISA Database OECD http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_32252351_32236159_1_1_1_1_1,00.html
- POLÓNYI ISTVÁN (2009) Felsőoktatás és tudománypolitika. *Educatio*, No. 1.
- TAMÁS PÁL (2002) A megélt válság, avagy világeképek a szociológiában. Hozzászólás a vitához. *Szociológiai Szemle*, No. 3.
- Válságkezelés és bizalomerősítés. A válságkezelő kormány egyéves cselekvési programja. 2009. április 20. http://www.kormanysovivo.hu/media/retrieve_file/22066?lang=hu



Az *Educatio*[®] 2009-ben egyike volt azon társadalomtudományi folyóiratoknak, melyeket az Oktatásért Közalapítvány Közoktatás Alkuratóriuma támogatott. A mi esetünkben e támogatás négy szám költségeit fedezte – többek között a Mérleg szám kiadását is. Az OKA kuratóriumi elnökével és titkárságvezetőjével a közalapítvány sikereiről, kudarcairól, törekvéseiről és lehetőségeiről beszélgettünk.

Interjúpartnereink Báthory Zoltán, az Oktatásért Közalapítvány Kuratóriumának elnöke és Fülöpné Gali Zsófia titkárságvezető.

Educatio: Jelen számunk a visszatekintés és számvetés jegyében készül. Az elmúlt négy esztendő az OKA működése szempontjából is alkalmas már arra, hogy mérleget vonjunk. Az Oktatásért Közalapítvány 2005-ben jött létre öt, korábban önállóan működő közalapítvány összevonásával. A gazdaságosabb működés mellett milyen előnyei voltak az integrációnak?

Báthory Zoltán: Mindenképpen az előnyök közé sorolhatjuk, hogy igen kiváló szakemberek kerültek a Kuratórium elnökségébe, így az üléseken nem csak az aktuális témáról, hanem bármilyen fontos szakmai kérdéstről tartalmas beszélgetéseket tudunk folytatni.

E: A kuratórium tagjai ugyanazok, akik az egyesítés előtt is a kuratóriumokban ültek? Biztosított volt a folytonosság a Közalapítvány működésében?

Fülöpné Gali Zsófia: Csak részben. A megszűnt közalapítványok kuratóriumaiban általában húsz fő körüli tagság volt, ami az összevonás miatt jelentősen lecsökkent. Néhány előző kuratóriumból egy-két fő bekerült az új kuratóriumba is. A közalapítvány az ún. Elnökség irányítása alatt áll, ennek alárendelve pedig három, szakmai kérdésekben kompetens alkuratórium működik: a Közoktatás Alkuratórium, Kollégiumfejlesztési Alkuratórium és a kutatásokért felelős OKTK Alkuratórium. Tehát itt egy radikális létszám-racionalizálás történt. Azt is hozzá kell tenni, hogy a korábbi közalapítványok közül kettő már nem igazán működött. A BURSA csak névlegesen van nálunk, mert a BURSA ösztöndíj valójában nem az OKA-ban kerül átfuttatásra. Az Esélyt is ma már más program helyettesíti, az Útravaló.

B. Z.: Meg kell említenem a szigorú Felügyelő Bizottságunkat is, amely törvényes működésünk fontos biztosítója. Az összevonás következtében hierarchizálódott a rendszer. Egy hierarchikus rendszer akkor rossz, ha lenyomja a helyi kezdeményezéseket, és nem a racionalizálási szándék kerül előtérbe. Mi a pedagógiai innováció racionalizálását szeretnénk megvalósítani, ez jelenik meg a stratégiánkban, ennek van prioritása a támogatásainkban.

E: Kifejtené ezt egy kicsit bővebben? Mit kell értenünk „racionalizálás” alatt? Például annak megakadályozását, hogy ne fussanak hasonló tartalmú programok koordináció nélkül? Hogy racionálisabb legyen a projektfinanszírozás?

B. Z.: Itt inkább arról van szó, hogy az alkuratóriumok mozgásteret az OKA-n belül különböző. Van olyan alkuratóriumunk, ahova az egész közoktatás tartozik, van ugyanakkor olyan, ahová csak a kollégium, vagy – amíg működött – csak az esélyegyenlőség kérdései, ami csak



egy meghatározott populációt érintett. Ezt a belső aránytalanságot kellett valamilyen módon kezelni.

E: Ha százalékos arányokban kellene ezt kifejezni, mekkora összeg jut a közoktatásra, mennyi a kollégiumfejlesztésre és mennyi a kutatásokra?

G. Zs.: A kollégiumokra és a közoktatásra jutó pénzeszközök nagysága kiegyensúlyozott. A kutatásokra jutó forrás ezeknek csak töredéke. Ez abból a szempontból indokolt, hogy a Kollégiumi és a Közoktatási Alkuratóriumnak egy egész országos intézményhálózatot szükséges támogatnia. Ezzel szemben a kutatási alkuratóriumnak nem feladata átfogóan az oktatáskutatások finanszírozása – évente átlagosan tíz, tizenöt kutatást tudtunk támogatni. Sajnos ebben az évben egyáltalán nem volt kutatási pályázatunk. Ennek oka, hogy Liskó Ilona sajnálatos halála, illetve az egyik tag egészségügyi okból történt lemondása után átmenetileg működésképtelenné vált ez az alkuratórium; az új kuratóriumi tagok felvétele alapító okirat módosítással jár, aminek igen hosszas az átfutási ideje. Ha 2010-től ez az alkuratórium újra megkezdheti a működését, újra forrást kell teremtenünk erre a feladatra is.

E: Miért ragaszkodnak egyáltalán a kutatásfinanszírozáshoz, mint feladatkörhöz? A közoktatás-fejlesztés már önmagában akkora falat, hogy akár erre is koncentrálhatná pénzforsrait a Közalapítvány.

G. Zs.: Nagyon sok érdekes, a közoktatáshoz kapcsolódó kutatást végeztek a támogatásunkkal az elmúlt években, amely a többi alkuratórium munkájára is kihathat. Például feltárták a gyermekek agresszív viselkedésének okait az általános iskolákban, hogy csak egyet említsek a közelmúlt nagyobb témái közül. Volt olyan kutatási anyag, melyet a közoktatási kurátorok a leadást követő napokban azonnal magukkal vittek, mert annyira érdekelte őket a kutatás eredménye. Szóval, az oktatáskutatás és közoktatás fejlesztése egymásra utalt tevékenységek.

B. Z.: Az iskolai agresszió kutatása és az ehhez kapcsolódó fejlesztési feladatok a múlt történései. Jelenleg a tehetségneveléssel kapcsolatos feladatok adminisztrációját kell megoldanunk, ami tovább fokozza a belső egyenlőtlenséget. Az, hogy a tehetségnevelés ennyire középpontba került, bizonyos aránytalanságot eredményez. Véleményem szerint a finanszírozásban a tehetségnevelés mellett a közoktatás egyéb fejlesztési céljaira is arányosan kellene forrásokat csoportosítani.

E: Elnök úr, korábban említette, hogy csak akkor működhet a Közalapítvány jól, ha nem túl erősen hierarchizált, ha az alulról jövő kezdeményezéseket nem fojtja el a felsőbb vezetés. Az OKA két szinten működő kuratóriumai hogyan működnek együtt? Úgy, mint az alsó- és felsőház? Az Alkuratóriumok hozzák meg első szinten a döntéseket, a Kuratórium pedig áldását adja rá?

B. Z.: Az Elnökség a forrásfelosztásról, stratégiai kérdésekről dönt, de a szakmai kérdésekben csak jóváhagyja az Alkuratóriumok javaslatait, kérdéseket tesz fel, utánanéző a dolgoknak. Természetesen beszámolási kötelezettségük van az Elnökség felé, de elég nagy az autonómiájuk. Hála Istennek, mert így önállóan generálhatnak ötleteket. Ez egyébként az egész közoktatásra érvényes. Ha csak központi reform van, akkor az nem reform. Lehet, hogy demokratikus látszatot ad a folyamatnak, de valójában nem idéz elő mélyebb változást.

E: Nem merült fel arra az igény, hogy programirodákat is létrehozzanak? Ez néhány közalapítványnál bevált. A programirodák fenntartása a működési költségeket ugyan megnöveli, de a hosszabb távú fejlesztések koordinálásánál nagyon hasznosak.

G. Zs.: Eddig a költségracionalizálás miatt egységes volt a Titkárság. Most kezd egy ilyen folyamat beindulni, amit igazán a tehetségprogram generál. Ez teszi lehetővé, hogy egy kicsit szakosodjanak a munkatársak az irodán belül. Volt eddig is közoktatási szakreferensünk, de a kis létszám és sok feladat mellett csak úgy tudtunk gazdaságosan működni, hogy egy-egy témával többen is foglalkoztak. Miután a tehetség témához több forrás járul, ez lehetővé teszi, hogy egy-két fővel bővítsük az irodát, és akkor felvehetünk szakmai feladatokra kollegákat, vagy egy kisebb csoport koncentrálhat egy témára. Jelenleg az irodában egyébként nyolc

fő dolgozik, öten főállásban, hárman részmunkaidőben. Így tudjuk a költséghatékonyt biztosítani.

E: Még mindig 10 százalék a működési költségekre fordítható rész?

G. Zs.: Az alapító okirat megengedi a 10 százalékot, de a támogatási szerződések ezt általában felülírják. A legtöbb szerződés úgy szól, hogy a tervezett kiadások maximum 5 százaléka fordítható működésre. A tehetségprogramban magasabb ez a hányad: ott 7 százalékot használhatunk fel erre a célra. A kormányzat elvárja tőlünk, hogy költséghatékonyan működjünk, és ezt eddig sikerült is teljesítenünk.

E: Ha egy közalapítvány megpróbálja a kormány által előírt gazdaságossági szempontokat érvényesíteni, több forrásra számíthat?

G. Zs.: Az OKA öt éves működése során kiépített már egy bizalmi kört. A szakképzési forrásokat is költséghatékonyan és szabályszerűen használta fel, ami a további források juttatásánál fontos szempont volt.

E: Tulajdonképpen miből tevődtek össze az elmúlt években a Közalapítvány forrásai?

B. Zs.: Évente van egy költségvetési hányad, ami a minisztériumon keresztül jut hozzánk. Ők porciózzák ki a költségvetési pénzt. Aztán igen nagy forrásunk a Munkaerő Piaci Alap, amelyre nézve először két éve kötöttünk szerződést. Innen egy jelentős összeg került a Közalapítványhoz, amit szétoztottunk az Alkuratóriumok között. Az, hogy sok helyről jön a pénz, természetesen nem baj, de a finanszírozók a pénzzel együtt adnak bizonyos prioritásokat is, és ez nem biztos, hogy azonos azokkal a feladatokkal, amelyek a közoktatás mai gondjai között adódnak. De igyekszünk a szempontokat folyamatosan közelíteni.

E: Azt már említették, hogy a kutatásokra fordítható összeg viszonylag szerény az OKA-n belül. De mégis, mennyit tudtak fordítani és milyen kutatások finanszírozására?

G. Zs.: Két pályázati kör volt, illetve, egy utólagos kiegészítésnek köszönhetően összesen három. Kiírtunk egy pályázatot 2005 végén. Az OKTK Alkuratórium akkor 45 millió forinttal gazdálkodhatott. A következő évben ehhez hozzájött még 35 millió forint, ezért mindazon pályázóknak, akik az előző évben magas pontszámot értek el, de nem kaptak támogatást forráshiány miatt, a 2006-ban benyújtott pályázatukat tudtuk támogatni. Később a szakképzési programból kapott az OKA még 40 millió forintot kutatások finanszírozására. Az első esetben sokkal nagyobb mozgásteret volt az OKTK Alkuratóriumnak, mert nem a szakképzéshez kötött pénzzel gazdálkodott, így többféle, a közoktatáshoz kapcsolódó projektet tudtuk támogatni. A szakképzési programból származó pénznél Liskó Ilona segítségével, aki otthonosan mozgott ezen a területen, számos témát megneveztek a kurátorok. Ezen belül azt nézték, hogy mennyire van a pályázóknak konkrét elképzelésük a leendő kutatásról és mennyire vág valóban a szakképzés témakörébe – ezek voltak a fő prioritások, amelyek alapján döntöttek, egyébként szabad kezet kaptak a kutatók. Többen aggódtak, hogy a nagy kutatóintézetek kerülnek támogatásra, de nem így történt, hanem alapítványok és kisebb műhelyek is kaptak támogatást.

E: Szóval nem az történt, hogy az egyik minisztériumi háttérintézmény finanszírozta a másik minisztériumi háttérintézmény projektjeit?

G. Zs.: Nem, sőt mi eleve úgy kötöttük a szerződést, hogy nem az intézményt, hanem a kutatócsoportot támogattuk, az intézmény csak a gazdasági bonyolító volt. Arra is lehetőséget adtunk, hogy indokolt esetben a kutatást át lehessen vinni más intézményhez, ha a kutatásvezető ezt írásban kérte, és az intézménnyel is sikerült megállapodni.

B. Zs.: Azért olyan hangokat is lehetett hallani, hogy ha ilyen sok pénz van szakképzésre, akkor miért nem normatív alapon osztják szét ezt a forrást. A közalapítványok működésénél felmerülhet ugyanis a korrupció lehetősége, ezért ezt megakadályozandó egy komoly ellenőrzési rendszer épült ki. Ennek vannak negatív hatásai is: attól való félelmünkben, hogy a korrupció gyanújának árnya ránk vetül, elbürokratizálódik a pályázattal kapcsolatos rendszer.



E: Az OKA működése szempontjából a legfontosabb terület a közoktatás-fejlesztés. Ezen a területen mennyire széles körből kerülnek ki a pályázók?

G. Zs.: Itt azért kötöttebb a pályázás, mert a fő pályázók az iskolák. De hogy ezen belül ez kis iskola, nagy iskola, falusi vagy városi iskola, az már nagyon színes. Gyakran beépítettük a szempontok közé, hogy hátrányos helyzetű, elmaradottabb településen működő intézmények pályázzanak elsősorban. Így a leghátrányosabb helyekről is támogatáshoz jutottak iskolák. Ugyanezt tudom elmondani a kollégiumokról. A nagyobb iskoláknak jobb az érdekérvényesítő képessége, ezért a kuratóriumok figyelmet fordítanak arra, hogy ezt kiegyensúlyozzák. Másrészt kiemelt támogatást élveznek az alternatív kezdeményezések is.

Gyakran dicsérik a kiírásainkat azért, hogy egyszerűek. Ez nagyon tudatos: minél kevésbé részletezzük az elvárásainkat, annál nagyobb teret engedünk a pályázók fantáziájának, kreatív ötleteinek. A kurátorok azt várják, hogy izgalmas, újszerű megoldások jelenjenek meg a pályázatokban.

B. Zs.: Itt talán érdemes leközelíteni néhány konkrét adatot is: Az elmúlt öt évben összesen 53 kiírás történt. (Ez most minden alkuratóriumra vonatkozik összesítve.) Beérkezett 9536 pályázat. Ebből 4639 volt a nyertes pályázatok száma. Minden fontosabb adat, így a támogatottak névsora is a kezdetekig visszamenőleg megtalálható a honlapunkon, a www.oktatasert.hu oldalon.

E: A prioritásokról már hallottam néhány fontos dolgot, de szeretném, ha elmondaná Elnök úr, hogy mik voltak az elmúlt években a főbb stratégiai szempontok a pályázati témák meghatározásánál?

B. Zs.: Itt először is van egy bürokratikus elem: Csináljátok úgy, ahogy az alapító okirat előírja! Az alapító okiratot megkerülni nem lehet, és nem is kell, mert olyan témák vannak felsorolva benne, amelyek a tanítási-nevelési tartalommal és kompetenciákkal kapcsolatosak: a Nemzeti Alaptantervhez, a kerettantervekhez, a vizsgakövetelményekhez illeszkednek. Ezek mind kurrens témák, de az nem lenne jó, ha csakis erről szólna minden pályázat. Szerencsére, ez nem így van, a Közoktatási és Kollégiumi Alkuratóriumokban igen sok kreatív elgondolás született.

E: Melyek voltak a legsikeresebb projektek?

B. Zs.: Talán az alapfokú és középfokú művészeti iskoláknak kiírt pályázatok. Ez a terület olyan, mint egy feneketlen zsák. Nagyon költségigényes az oktatás, főleg a zene- és táncművészeti ágakban. Erre a célra sok pénzünk volt, de amikor bejöttek a pályázatok, akkor – főleg az alapfokú iskoláknál – akkora igény mutatkozott, hogy hamar világossá vált, hogy az igényeket csak részben tudjuk kielégíteni. A pályázatoknak csak alig több mint felét tudtuk elfogadni, és csak részösszegeket tudtunk adni a nyertes pályázóknak. Ezek elsősorban eszközpályázatok voltak, de igen népszerűek voltak a programpályázatok is. Amikor nem volt megkötve a kezünk, hogy csak eszközbeszerzésre írható ki pályázat, a pénzeszközöket pedagógiai programok támogatására is felhasználtuk.

A közoktatási pályázatoknál elsősorban a nevelési témák kerültek előtérbe. Volt például egy olyan programunk, hogy vidéki gyerekek töltsenek el néhány napot nagyvárosi környezetben, és vice versa, nagyvárosi gyerekek falusi, tanyasi környezetben, hogy tapasztalják meg az életet a maga valóságában. Hasonló volt a megyei sport- és színjátszóverseny, amire kollégiumok pályázhattak. Általában véve is igen sikeresnek mondhatóak a kollégiumi rendszer tartalmi és szervezeti működésével kapcsolatos pályázatok.

E: Tudnának valamilyen adattal szolgálni, hogy mennyi volt az eszközbeszerzésre és mennyi a pedagógiai programokra fordítható forrás?

G. Zs.: Jelentősebb volt az eszközbeszerzés. Főleg a művészeti iskolák esetében, amire közel egymilliárd forintot fordítottunk. Körülbelül kétharmad arányban adtunk pénzt eszközbeszerzésre a programokkal szemben, de ez indokolt volt a szükségek fényében.

B. Z.: A programpályázatokon felül egyszer volt a Közoktatási Alkuratóriumnak egy olyan pályázata is, amikor a kistérségek közötti együttműködést kellett erősíteni, ami nem is annyira egy-egy iskola, hanem az iskolák egy konglomerátuma számára kiírt pályázat volt. Aztán volt egy olyan kiírásunk is, amikor alternatív pedagógiai programot kellett az iskoláknak kidolgozniuk. Ez egy kétlépcsős pályázat volt, ahol az első körben azokat a pedagógusokat finanszíroztuk meg, akik ezeken a pedagógiai programokon dolgoztak, majd volt egy második lépcső, amikor arra kaptak pénzt, hogy ezt terjesszék. A második körben jelentkezhetek más iskolák is a térségből vagy régióból, akik szerették volna ezeket a programokat megismerni, megtanulni.

Szóval, ha a prioritásokat kellene megfogalmazni, talán azt mondhatnánk, hogy az egyik fő elv az volt, hogy a közoktatás minél több szegmensét lehessen támogatni, főleg azokat a területeket, amelyekre semmilyen más forrást nem tudnak teremteni. A csereprogram is nagyon sikeres volt mind a gyerekek, mind a pedagógusok körében. Nagyon sok képet, beszámolót kaptunk ezekről az utakról. Különösen a városi gyerekekre volt ez nagy hatással, akik falun tölthettek el három napot. Barátságok születtek, frenetikus élményt jelentett a számukra. Egyébként ez a pályázat már kétszer megjelent, és többen voltak, akik másodszorra is pályáztak, mert szerették volna, hogy ha a program folytatódik, csak más gyerekeket, osztályokat vontak be.

Egyébként akkoriban, amikor ezek a programok futottak, a forrásaink még nem voltak egy-egy nagy témához kötve, mint amilyen a szakképzés vagy a tehetséggondozás. Ha címkézett pénzekkel gazdálkodunk, akkor ilyen nevelési célú pedagógiai programokra nem nagyon marad forrás. De nagyon szeretnénk 2010-ben ezt a csereprogramot megismételni.

E: Az eszközpályázatoknál mire adták a legtöbb támogatást?

B. Z.: Hangszerekre.

E: Ilyen művészetkedvelő a Kuratórium?

B. Z.: Igazából ez a minisztérium és a közalapítvány közös elgondolása volt, mivel a szakképzési forrás jelentősebb eszközfejlesztést enged meg, és ez a terület évek óta óriási hiánnyal küszköd, ezért pont megfelelő lehetőség adódott ennek a problémának az orvoslására.

G. Zs.: Sok szakmai kérdésben jól együtt tudtunk működni a közoktatási szakállamtitkár úrral, aki szociális témákra is érzékeny, és sokat tett azért, hogy olyan témákra jusson ide pénz, amire egyébként nem lenne máshonnan forrás. A művészeti iskolák támogatása is egy ilyen téma volt.

E: Éltek ezzel a lehetőséggel a művészeti szakközépiskolák?

G. Zs.: Igen, jelentősen tudtak fejleszteni. A második körben például már beruházásokat is támogattunk a középiskolákban. Volt olyan iskola, ahol színpadot építettek vagy fellépő ruhákat tudtak készíttetni. Nem is sejtettük, hogy például a fellépő ruhák milyen horribilis összegekbe kerülnek, de egymás után jöttek be az ilyen pályázatok. Egy-egy fellépő ruha több tízezer forintba kerül, és hosszú évekre elég az a garnitúra, amit most beszerezték.

E: Voltak olyan pályázatok, amelyek nem voltak ennyire népszerűek?

G. Zs.: Igen, voltak olyan témák, ahol kimondottan alulpályázás volt. Általában elmondható, hogy a programpályázatoknál mindig egy kicsit bátoralanabbak a pályázók. Viszont akik belevágtak, és megcsinálták, azok azt mondják, hogy ha többet nem is kapnak már erre külső támogatást, akkor önerőből is folytatják. Tehát gyakran csak be kell indítanunk egy folyamatot, egy mentalitásbeli változást. Azt azonban látjuk, hogy a projektekben való gondolkodást az iskolák többségénél még erősíteni kell.

E: Hogyan tudná ezt a Közalapítvány elérni?

G. Zs.: Talán magát a projektkészítést kellene megtanítani a pedagógusoknak. Eddig úgy voltunk vele, hogy majd a kiírások hatására feltámad az iskolákban a kedv, de erre rá lehetne erősíteni. Mondjuk, valamilyen módszertani továbbképzés is ki lehetne írni pályázatot...



E: Itt megint az a kérdés, hogy mennyi pénz van a működtetésre, mert például, ha egy-egy program pályázatnál néhány szakreferens kijárhatna az intézményekhez, és a helyszínen adhatna tanácsokat (már, ahol erre igény van), akkor ezzel ugyancsak lehetne bátorítani az iskolákat.

G. Zs.: Ez is egy lehetőség. A másik viszont, egy konferencia szervezése, amelyre már megéreztünk látjuk az időt.

E: Ha most össze kellene foglalni, hogy mitől is sikeres egy program, akkor mit emelnének ki?

B. Zs.: Legyen egy kreatív ötlet, amihez meg vannak helyben a humán erőforrások, és csak finanszírozóra van szükség.

G. Zs.: Mint már mondtam, nagyon sokszor csak az első lökés hiányzik. Ha egy tanárnő, például előáll egy csereprogram ötletével, és szeretné, hogy az iskola segítsen megfinanszírozni, akkor könnyen mondhatja az igazgató, hogy túl nagy a rizikó, mi lesz, ha az egész balul sül el. A bizonytalansági tényezők miatt a pedagógusoktól jövő kezdeményezések sokszor elfojtódhatnak. De ha a pedagógus csak annyit kér az igazgatótól, hogy írja alá a pályázatot, és ő mindent megszervez, majd az igazgató látja, hogy ez örült siker, akkor legközelebb szívesebben teremtenek rá saját forrást. Néha csak az hiányzik, hogy egy kreatív pedagógusnak legyen lehetősége bizonyítani.

E: Melyik volt az a pályázat, ami utólag kudarcnak minősült, és mi lehetett ennek az oka?

G. Zs.: Volt ilyen pályázatunk is. A kudarc abban mutatkozott meg, hogy nem jött be, vagy alig jött be pályázat. Pl. a „diákötlet-vásár” volt egy ilyen kudarc, pedig nagyon jó ötlet volt. Utólag látom, lehet, hogy a kommunikáció hiánya okozta, hogy nem mozdultak rá az iskolák. Ez is a szakképzési pénzből valósult volna meg. Összesen 17 millió forint volt rá, amit egyetlen pályázó is megnyerhetett volna. Ennek angolszász területen már van hagyománya. A lényeg, hogy egy nagyobb volumenű kiállítást kellett volna szervezni, ahova a diákok a találmányaikat elvihetik, és ahova meg lehet hívni az üzleti élet szereplőit is, hátha valaki valamelyik találmányban lát fantáziát, szponzorálja, vagy valamilyen együttműködés kialakul a gazdasági szféra és az oktatási intézmények között. Természetesen mi magunk is szervezhettünk volna egy ilyen kiállítást, de úgy voltunk vele, hogy ez nem a mi feladatunk. Reménykedtünk benne, hátha van egy pályázó vagy egy konzorcium, amelyben több iskola összeáll, akik ezt képesek megszervezni, de kiderült, hogy nincs megfelelő jelölt... ez ismét a projektmunka népszerűtlenségére és gyengeségére hívja fel a figyelmet.

E: Ez azért is érdekes, mert a magyar diákok nem rosszak a tanulmányi versenyeken. Műszaki vagy természettudományi területen nagyon szép eredményeket érnek el.

G. Zs.: Vannak is ilyen rendezvények, például az Iparművészeti Egyetem minden évben megrendezi, de a középiskolákra még ez nem terjedt ki. Azt gondoltunk, hogy ezt le lehet már vinni a középiskolák szintjére, és utána már ezt nem is kell nekünk támogatni, mert az üzleti élet szereplői, ha erre ráharapnak, maguk is szponzorálják az ilyen biennálékat.

Egy másik nagyobb pályázat, ami majdnem kudarcba fulladt, egy országos tehetségkutató verseny, illetve a helyi előselejtezők megszervezésére kiírt kollégiumi pályázat volt. Háromszor hosszabbítottuk meg a határidőt, nagyon nehezen jött össze minden régióból egy-egy pályázat. Ott voltam az országos döntőn, ahol a produkciók olyan színvonalúak voltak, hogy a televízió nyugodtan közvetíthette volna. Újra kiírtuk ezt a pályázatot, és most az első országos versenyt követően jóval nagyobb az érdeklődés, a szervezési kedv. Itt is csak egy minta-projektre volt szükség.

B. Zs.: Ebbe a csomagba tartozik a diákönkormányzatok működésének támogatása is. Ezt most először írtuk ki, így még nem tudjuk, hogy milyen sikere lesz. Bár nagyon alulfinanszírozott ez a terület, tehát lehet, hogy sok pályázat érkezik.

E: Pontosan mit finanszíroz az Alapítvány a diákönkormányzatokkal kapcsolatban?

G. Zs.: Most elsősorban továbbképzéseket. Tulajdonképpen ezt is a minisztériummal karöltve készítettük el, de sokat számított a diákönkormányzatok lobbija is. A minisztérium a 2009.

évi végi pénzeiből tudott erre még egy kisebb összeget kisorsítani. Ezek személyi kiadásokra fordítható összegek. Kíváncsiak vagyunk, hogy mennyire kapnak a lehetőségen a diákönkormányzatok. Mivel az önkormányzatiság eleve feltételez egy önszerveződést, szerintem, akik ebben részt vesznek, kellően aktívak.

E: A felsőoktatás mennyire van jelen a pályázók között?

B. Z.: Csak helyel-közzel. Amíg az Esély a Tanulásra program működött, addig inkább jelen volt, de most már elhanyagolható a részvételük... bár most a Tehetségnevelés programnak is van kapcsolata a felsőoktatással.

E: A következő évek szerint a tehetséggondozás jegyében fognak telni?

G. Zs.: A 2010-es év ennek jegyében zajlik majd. Utána sok minden változhat. Gyakran az épp aktuális szakpolitika szerint módosulnak a prioritások. Azért azt tudjuk, hogy a tehetséges tanulók és a tehetséggondozó pedagógusok támogatása egy kiemelt terület a konzervatív oktatáspolitikában is, de lehet, hogy ők jobban fogják polarizálni a témaköröket, és könnyen lehet, hogy nem lesz ennyire hangsúlyos a tehetséggondozás, de ezt még nem tudjuk.

Ha a magánvéleményemre kíváncsi, szerintem a felzárkóztatásra külön programot kellene kidolgozni. A tehetséggondozás koncepció jól összezseng a kompetenciafejlesztésekkel, melyek hosszú távon pozitívan hatnak a gazdaságra. A IX. Nevelésügyi Kongresszus egyik fő témája is ez volt, ahol bemutatták, hogy Nyugat-Európában a fiatalokat milyen jó munkaerőkké és innovatív felnőttekké tudták nevelni a különböző kompetenciafejlesztő programok segítségével. Tehát ez is fontos. De az is igaz, hogy a Nemzeti Tehetség Program felfogásában a tehetséggondozás nem kizárólag elitképzés, hanem a kevésbé esélyesek tehetséggondozása is, tehát bizonyos értelemben felzárkóztató elemeket is tartalmaz.

Egy másik óriási problémának látom a fiatalok társadalomszemléletét pozitívan alakító elemek hiányát a tantervben, ami súlyos problémákat gerjeszt hosszútávon (lásd az antidemokratikus és antiszolidáris mentalitást a fiatalok jelentős részében).

Felzárkóztató programunk egyébként volt már korábban is. Az OKA I. pályázat, amit olyan tanulók számára írtunk ki, akik nem végezték el a nyolc általánost. Erre a programra is igaz volt, hogy kevesen pályáztak, de akik belevágtak, nagyon komoly eredményeket értek el. Ezek többnyire elmaradtak, tanyasi környezetben élő fiatalok voltak, akiket re-szocializáltak, felkészítették a kedvüket a tanulásra, sőt 80 százalékukat vissza tudták vezetni a szakképzésbe. Az ő számukra kiírtunk egy utógondozás ösztöndíjat, ami áthúzódik a teljes 2009/2010-es tanévre.

E: Ha már a jövőt latolgatjuk, hadd kérdezzem meg, hogy a pénzügyi megszorítások mennyiben érintették/érintik az OKA-t?

G. Zs.: Az oktatási szféra egészét érintette, mégis számunkra azért nem jelentett nagyobb megváltoztatást, mert a költséghatékony működés miatt tudtunk tartalékolni az előző évről. Mivel a finanszírozásunk programokhoz kötött, amelyek akár több évig is elhúzódhatnak, a 2008-ra megítélt forrásaink egy részét még 2009-ben is fel tudtuk használni. 2009-ben a válság miatt egy csökkentett büdzsével működöttünk, 30 millió forint körüli költségvetési forrásunk volt, de szerencsére a tartalékok segítettek átvészelni ezt a válságos időszakot.

E: S milyenek a kilátások a következő évre?

G. Zs.: A tehetséggondozási program most a legkomolyabb feladatunk, ami 2010-ben indul, és mivel ehhez már jelentős forrás is járul, pénzügyi nehézségekkel valószínűleg nem kell rövidtávon szembenéznünk. De mivel a gazdasági helyzet még mindig labilis, továbbra is igyekszünk a működési kiadásokban tartalékolni, spórolni, például évek óta bérstopppal működünk.

B. Z.: Érdekes azért, hogy a pénzköltés és az alkotás még mennyire nincs egyensúlyban – de ez a nagy rendszerek problémája általában. Vannak területek, ahol nagy expanzió van, lehetőségek mindenfelére, miközben egyéb területeket restrikciónal sújtanak. Egy kicsit furcsa, hogy egy nehéz helyzetben lévő országban van egy viszonylag jó helyzetben lévő kuratórium... Egy



országban együtt kellene látni a kutatást, a fejlesztést és az innovációt. Ha ezek külön pályán mozognak, autonómiára törekednek, bürokratikussá válnak, és végső soron rosszul működik a rendszer. Így, ami egy kicsit romantikus elemekből áll, mert sok kreatív mozzanat van benne, háttérbe szorul. Mi azért vagyunk, hogy alulról bekapcsoljunk egy kis innovációt, a minisztérium azon van, hogy felülről ösztönözzön innovációt, de a kettő valahogy nem akar pontosan illeszkedni. S akkor jönnek az innovatív pedagógusok, a „mozdony-pedagógusok”, és nem tudnak kellően kibontakozni.

E: Hogyan látná megvalósíthatónak, hogy ezek a folyamatok összhangba kerüljenek?

B. Z.: Ezt nem tudom megmondani. De azt tudom, hogy olyan országokban, ahol az oktatás hatékony, tehát pl. az Észak-Európai országokban, ezt megvalósították. Ott van nagyfokú innováció-gerjesztés, mozgástér biztosítása, miközben, ahol lehet, a rendszer centralizálva van, és ott ennek van is értelme. Azt látom a finn és a svéd példán, hogy racionálisan kidolgozott rendszerek, tudják, hogy mi a központi fejlesztés feladata, és mi a lokális fejlesztése. S ha a lokális és centrális célok összeilleszthetők (márpedig miért ne lennének ezek összeilleszthetők, hiszen vannak rá példák), akkor ez egy jól működő rendszer, ahol mindenki jól érzi magát.

E: Kinek lenne a feladata ez az összeillesztés?

B. Z.: A minisztériumnak természetesen van felelőssége ebben. Nekik főképpen a társadalmi hasznosságot kell nézniük. De nem akarok feladatokat adni a minisztériumnak, mert tulajdonképpen nem sokat számít – ha nem akadályozzák a folyamatokat, már az is pozitívum. Nem kell mindenben prioritásokat adni, nem kell, hogy a minisztérium legyen az egyetlen motor. Itt több motort kellene beépíteni. Az oktatási innováció motorja részben az iskolákban van, részben a központi szerveknél, a kutatóintézetekben, amikre nagyon fontos szerep vár. S úgy is indult a '90-es években, hogy a kutatóintézetek majd a minisztériumokkal együtt megmondják, hogy merre van a fő irány – de ez nem valósult meg a politikai civódások miatt.

E: Mi van a pedagógiai intézetekkel? Ők egy-egy térségben jobban átlátnák a feladatokat.

B. Z.: Őket most szüntetik meg – ami egy óriási hiba! Nagyon sok munkával alakítottuk ki, hogy a megyei intézetek beleszólhassanak a folyamatokba, saját mozgástérrel – de ez nem valósult meg.

E: Ha négy év múlva kellene egy számvetést készíteni, milyen változások lennének azok, amelyekkel elégedettek lennének?

B. Z.: Először is a folyamatos működésünk. Ha nem gördítenének akadályokat ezzel szemben, az már egy nagy eredmény lenne. Másodsor, ha elismernék, hogy a közoktatási nagy rendszernek szerves része a lokális innováció. Ebben a közalapítványok is tudnak segíteni, s talán egy jóval kisebb minisztérium.

G. Zs.: A Közalapítvány szempontjából fontos lenne, hogy a támogatási rendszer folyamatoságát biztosító törvényi háttér megszülessen. Így a közalapítvány hosszú távú szakmai terveket is készíthetne. Ha nem is milliárdokat, de legalább néhány százmillió forintot folyamatosan garantálna valamilyen jogszabály a közalapítvány működésére, akkor a Kuratórium szárnyakat kapna, és boldogan kidolgozna akár öt-hat évre hosszú távú fejlesztési programokat. Természetesen nem csak az országos közalapítványok folyamatos működését kellene biztosítani, hanem a helyi, megyei szintű intézményekét is.

B. Z.: A költségvetésben most nincs egy fillér sem a megyei intézetekre.

G. Zs.: Igen. A kisebb oktatási közalapítványok ebben az évben a létükért fognak küzdeni, ők a recesszió egyik áldozatai. Esetleges megszűnésük nagy veszteség lenne, mivel valamit felépíteni sokkal nehezebb, mint életben tartani.

E: Köszönöm szépen a beszélgetést!

(Az interjút Bíró Zsuzsanna Hanna készítette.)

Tanulók a nyelvi előkészítő képzésben

Az Oktatásért Közalapítvány támogatásával a Felsőoktatási Kutatóintézetben kutatást folytattunk a nyelvi előkészítő képzésről.¹ A kutatás célja annak elemzése, hogy milyen iskolák és milyen társadalmi háttérrel rendelkező diákok profitálnak leginkább a programból.

Kutatásunk során (2007-ben) 200 iskolát látogattunk meg, kérdőíves és interjú vizsgálatot végeztünk az intézmények vezetőivel és a tanulókkal. A tanulói adatfelvételen minden iskolában öt nyelvi előkészítő évfolyamon és öt hagyományos képzésben tanuló kérdeztünk meg.² A kontrollcsoportos lekérdezés lehetővé teszi, hogy elemezzük az iskolák tanulói összetételét, megvizsgáljuk, hogy milyen különbségek vannak a hagyományos és a nyelvi előkészítőn tanuló diákok között.

Tanulmányunk a tanulói adatokon keresztül bemutatja a középiskolások általános iskolai pályafutását, pályaválasztását és részvételüket az árnyékoktatásban (kiegészítő magánoktatásban).³ Az összehasonlítás során külön kezeljük a gimnáziumi és a szakközépiskolai, valamint a nyelvi és nem nyelvi képzésben résztvevőket.

A tanulók általános iskolai pályafutása

A tanulók egyharmada járt tagozatos osztályba az általános iskolában, közöttük a legtöbben (41%-uk) nyelvtagozatra. A tagozatra járók arányában képzési típusok szerint nincs különbség, viszont a tanulmányi eredmények már eltérnek. A hagyományos és a nyelvi előkészítő képzésben is a gimnazisták átlagai háromtizeddel jobbak, mint a szakközépiskolásoké.

1. táblázat: Általános iskolai tanulmányi átlag a képzési típus szerint

	Tanulmányi átlag	Esetszám
Nyelvi előkészítő		
Gimnázium	4,4	550
Szakközépiskola	4,1	418
Középiskola		
Gimnázium	4,4	485
Szakközépiskola	4,1	436
Átlag	4,3	1889

Forrás: NYEK, Tanulói kérdőív 2007.

1 2004 óta működő képzési forma, melyet gimnázium és szakközépiskola indíthat 9. évfolyamon. Célja intenzív nyelvi képzés.

2 Összesen 1947 tanulói kérdőív készült el, ebből 993 nyelvi előkészítőn és 954 nem nyelvi előkészítőn tanuló töltötte ki kérdőívünket.

3 Gordon Győri János (2008) Tömegoktatás és kiegészítő magánoktatás-ipar. *Educatio*, No. 2. pp. 263–274.



Az általános iskolai eredményt nem befolyásolja az, hogy ki milyen osztályba járt (normál vagy tagozatos), viszont az igen, hogy milyen családba született. Minél magasabb az apa iskolai végzettsége, annál valószínűbb, hogy tagozatos osztályba járt a gyereke, valamint minél magasabb az apa iskolai végzettsége, annál magasabb a gyerek általános iskolai átlaga is.

2. táblázat: A tanuló általános iskolai eredménye az apa végzettsége szerint (%-ban)

Végzettség	Tanulmányi átlag	Tagozatra járt-e (%)	Esetszám
Alapfokú	4,0	33,3	131
Szaktanács	4,2	28,1	315
Szakközépiskola, technikum	4,3	36,4	422
Gimnázium	4,3	38,2	322
Főiskola	4,3	39,1	448
Egyetem	4,4	42,0	187
Átlag	4,3	34,9	1825

Forrás: NYEK, Tanulói kérdőív 2007.

Ugyanez figyelhető meg, ha az apák foglalkozásával vetjük össze az adatokat. A vezető és értelmiségi apák gyermekei gyakrabban járnak tagozatos osztályokba, illetve jobb tanulmányi eredményt érnek el, mint a többi szülő gyereke.

Egy országos (minden képzési típusra kiterjedő) tanulói vizsgálat eredményei szerint, az általános iskolai felső tagozatos tanulók 5–10 százaléka vesz részt iskolán kívüli nyelvoktatásban.⁴ Kutatásunk adatai azonban jóval magasabb részvételi arányt mutatnak, *a tanulók egyharmada járt nyelvi különórára általános iskolai tanulmányai alatt*. A tanulók fele heti egy, egyharmaduk heti kettő, a maradék bő egytizedük pedig még ennél is több időt szánt nyelvtanulásra. A tanulók többsége a magántanárokat preferálta, mert mindössze 12 százalékuk járt nyelviskolába. A tanulók kétharmada angol tanult, a többiek németet, mindössze ketten akadtak, akik más nyelvet tanultak a különórákon.

Képzési típus szerint a gimnazisták nagyobb arányban választották a nyelvtanulás eme formáját, mint a szakközépiskolások. Azt is megfigyelhetjük, hogy *a nyelvi előkészítőre járók körében magasabb a külön nyelvet tanulók száma*. A nyelvi előkészítő szakközépiskolások körében még többen jártak különórára a hagyományos képzéshez képest, mint a gimnazisták körében. Szaktanács szerint is eltéréseket tapasztalunk. Az elit szakmákat tanulók között mind a nyelvi, mind a hagyományos képzésben magasabb a különórára járók aránya.

Ahogy az általános iskolai jegyeket is az apa iskolázottsága és foglalkozása jelentősen befolyásolta, úgy a különóra járásban is megfigyelhetjük ugyanezeket a hatásokat. Minél magasabb az apa végzettsége, annál valószínűbb, hogy gyermeke különóra járt az általános iskolában. A nyelvválasztásra is hatással van az apa végzettsége, a felsőfokú végzettséggel rendelkező apák főként az angol nyelv tanulását preferálják.

Nemcsak az iskolázottság, hanem a foglalkozás terén is ugyanezt tapasztaljuk. A vezető vagy értelmiségi munkakörben dolgozó apák gyermekei gyakrabban járnak különóra, mint a többi gyerek, illetve ezekben a családokban gyakrabban tanul a gyerek angol nyelvet.

⁴ Imre Anna (2007) Nyelvoktatás, nyelvtanulás, nyelvtudás a középfokú oktatásban. In: *Fókuszban a nyelvtanulás*. Budapest, Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet.

3. táblázat: Járt-e különóra általános iskolában (%-ban)

	Járt	Esetszám
Nyelvi előkészítő		
Gimnázium	37,3	565
Elit szakközépiskola	34,0	144
Nem elit szakközépiskola	28,5	158
Középiskola		
Gimnázium	36,3	501
Elit szakközépiskola	27,5	167
Nem elit szakközépiskola	22,4	192
N %	32,8	1951

Forrás: NYEK, Tanulói kérdőív 2007.

4. táblázat: Különóra járás az apa végzettsége szerint (%-ban)

Végzettség	Járt különóra	Angolt tanult	Esetszám
Alapfokú	22,9	65,6	131
Szakmunkás	31,0	60,9	315
Szakközépiskola, technikum	32,4	61,0	422
Gimnázium	32,3	64,9	322
Főiskola	37,0	69,6	448
Egyetem	41,2	77,5	187
N %	33,2	64,9	1825

Forrás: NYEK, Tanulói kérdőív 2007.

Azt is megkérdeztük a tanulóktól, hogy miért ezt az iskolát választották. Az iskolaválasztás három legfontosabb szempontja:

- 1) magas színvonalú képzés,
- 2) jó nyelvoktatás,
- 3) jó eséllyel lehet bekerülni a felsőoktatásba.

A tanulók véleménye képzési programok szerint változik. *A gimnazisták pozitívabban vélekednek a választott iskoláról, színvonalasabbnak, jobbnak gondolják, mint a szakközépiskolások.* Emellett a gimnazisták a felsőfokú továbbtanulás, a szakközépiskolások pedig a munkavállalás mérlegelése miatt választották iskolájukat. A hagyományos és a nyelvi előkészítő képzésbe járók között főként a nyelvoktatás megítélésében van különbség. A nyelvi előkészítőre járók véleménye sokkal pozitívabb, mint a hagyományos képzésben tanulóké. Azt is láthatjuk, hogy a nyelvi program tanulói a tanárokról is kedvezőbben vélekednek. A nyelvi programon belül is megmarad a képzési programok szerinti különbség, de nem olyan nagymértékű, mint a hagyományos képzésben, jobban közelít egymáshoz a két csoport. A nyelvi program további sajátossága, hogy a gimnazisták közül kevesebb választották ezt az iskolát a felsőfokú továbbtanulás miatt, mint a hagyományos képzésben, viszont a szakközépiskolások többen. A nyelvi előkészítőn tanuló gimnazisták iskolaválasztását tehát kifejezetten a nyelvoktatás motiválta.

Szakmák szerint csak a nyelvi képzés megítélésében van különbség. A hagyományos és a nyelvi képzésben is, a fehérgalléros szakmák tanulói körében az iskolaválasztás gyakoribb oka a jó nyelvoktatás, mint az ipari szakmákat tanulók között.



5. táblázat: Miért választották ezt az iskolát I. (%-ban)

	Színvonalas képzés	Jó nyelvoktatás	Jó tanárok	Felsőfokú továbbtanulás	Munkavál- talás	Esetszám
Nyelvi előkészítő						
Gimnázium	43,2	65,9	38,0	45,5	20,2	565
Szakközépiskola	39,2	57,3	31,5	35,5	41,5	431
Középiskola						
Gimnázium	47,1	34,9	36,3	53,5	20,4	501
Szakközépiskola	39,9	20,0	26,9	33,0	44,7	454
N %	42,4	45,3	33,6	42,4	30,7	1951

Forrás: NYEK, Tanulói kérdőív 2007.

Az iskolaválasztást egyéb racionális és érzelmi szempontok is befolyásolták. Így a döntések közel egyharmadában az is szerepet játszott, hogy könnyen megközelíthető legyen. Azt tapasztaljuk, hogy a gimnazistáknál ez fontosabb szempont volt, mint a szakközépiskolásoknál. A gimnazistáknál viszont jobban dominált a kortárs kapcsolat, közöttük többen is azért választották ezt az iskolát, mert a barátai is ide jelentkeztek. Csak a hagyományos szakközépiskolai képzésben tanulók között fordulnak elő nagyobb számban olyan gyerekek, akik kényszerből választották ezt az iskolát, véleményük szerint máshová úgyszemint nem vették volna fel őket.

6. táblázat: Miért választották ezt az iskolát II. (%-ban)

	Barátai is ide járnak	Közel van	Máshova nem vették volna fel	Esetszám
Nyelvi előkészítő				
Gimnázium	22,7	39,0	2,8	565
Szakközépiskola	20,2	19,7	2,8	431
Középiskola				
Gimnázium	23,2	39,7	1,8	501
Szakközépiskola	18,1	21,8	4,2	454
N %	21,2	30,9	2,9	1951

Forrás: NYEK, Tanulói kérdőív 2007.

Szakmák szerint a következő különbségek mutatkoznak a szakközépiskolások között. A nyelvi előkészítőn elit szakmákat tanulók között gyakoribb, hogy barátaik miatt választották iskolájukat, illetve azért mert lakóhelyükhöz ez volt a legközelebb. A hagyományos szakközépiskolai oktatásban ezek a szempontok nem játszottak szerepet, közöttük csak egyetlen jellemző tér el szignifikánsan. Az ipari szakmákat tanulók körében vannak a legtöbben azok, akik azért választották iskolájukat, mert úgy vélték, hogy máshová nem vették volna fel őket.

A nyelvi előkészítő képzést ugyanolyan arányban preferálták a szülők, mint a gyerekek saját maguk. Az általános iskolai tanárok befolyása a legkisebb (15%) és képzési típus szerint nincs különbség a válaszadók között. Még a barátok javaslata is gyakoribb, mint a tanároké. A gimnazisták esetében a saját és a család ambíciója is erősebb, mint a szakközépiskolások körében.

7. táblázat: Ki javasolta a nyelvi előkészítő képzést (%-ban)

	Szülő	Barátok	Maga	Esetszám
Nyelvi előkészítő				
Gimnázium	66,2	18,1	65,9	557
Szakközépiskola	59,6	14,0	61,3	421
N %	63,4	16,4	63,9	978

Forrás: NYEK, Tanulói kérdőív 2007.

A tanulók 13 százaléka azért jelentkezett a nyelvi programra, hogy hiányos nyelvtudását pótolja. Ugyanennyien vannak azok, akik egy új nyelv megtanulása miatt jelentkeztek. A legtöbben viszont azért, hogy továbbfejlesszék a már tanult nyelvet. Ebben nincs jelentős különbség a szakközépiskolások és a gimnazisták között. A vélemények leginkább az általános iskolai eredmények alapján térnek el. A tagozatos osztályokba járók és a jobb tanulmányi eredménnyel rendelkezők körében többen vannak azok, akik egy új nyelv tanulása miatt választották a nyelvi előkészítőt.

8. táblázat: Általános iskolai tanulmányi átlag

	Átlag	Esetszám
Hiányos nyelvtudását akarta pótolni	4,1	125
Már tanult nyelvet akarta továbbfejleszteni	4,3	663
Új nyelvet akart tanulni	4,4	128
Átlag	4,3	945

Forrás: NYEK, Tanulói kérdőív 2007.

A hagyományos képzésre járóktól is megkérdeztük, hogy jelentkeztek-e a nyelvi előkészítő évfolyamra. A tanulók több mint egyötöde sikertelenül próbálkozott. A többség szerint azért nem vették fel őket, mert betelt a létszám, kevesebben vannak azok, akik gyenge általános iskolai eredményüket okolják.

A hagyományos képzésbe járók közel egyharmada azért nem jelentkezett a nyelvi programra, mert nem ismerte azt. A tanulók jellemzői szerint főként a szakközépiskolásoknak és az ország keleti részén lakóknak hiányosak az ismereteik. Habár már három éve fut a program, úgy tűnik még mindig kevés az iskolák képzést megismertető propagandája. Annak ellenére, hogy a tanulók több mint fele szeretett volna a nyelvi programba járni, ha lehetősége nyílt volna rá, mégis kevés tanuló érzi úgy, hogy hátrányt szenved, amiért nem járhatott oda. Csupán a tanulók egytizede érzi úgy, hogy emiatt gyengébb a nyelvtudása.

Adataink szerint a családok egyharmada járatta az általános iskolában nyelvi különórára gyermekét és egy év intenzív nyelvtanulás után is a tanulók közül többen még most is nyelvi különórára járnak. Igaz az általános iskolai tanulmányaik alatt kétszer többen jártak különórára, mint a középiskolai tanulmányi idő alatt. Tény, hogy a tanulók 17 százaléka ma is az iskolai nyelvoktatás mellett magánúton is folytatja a nyelvtanulást. Ráadásul a nyelvi előkészítő évfolyamon tanulók és a hagyományos képzésben résztvevők között nincs semmi különbség. Tehát mindkét csoportból ugyanannyian járnak különórára. Képzési típus szerint van csak különbség, mivel a szakközépiskolások körében csak feleannyian tanulnak magánúton, mint a gimnazisták között.



9. táblázat: Jár-e jelenleg különóra (%-ban)

	Jár	Esetszám
Nyelvi előkészítő		
Gimnázium	21,8	565
Szakközépiskola	11,6	431
Középiskola		
Gimnázium	22,6	501
Szakközépiskola	11,5	454
N %	17,4	1951

Forrás: NYEK, Tanulói kérdőív 2007.

Szakmák szerint a nyelvi előkészítő évfolyam tanulói között nem tapasztalunk különbséget, viszont a hagyományos képzésben tanulók között nagy az eltérés. Az elit szakmákat tanulók körében magasabb a magánúton tanulók aránya, mint a nem elit szakmákban.

A nyelvtudás elérésének érdekében a legnagyobb erőfeszítéseket a legiskolázottabb szülők teszik. Minél magasabb a szülő végzettsége, annál gyakrabban jár gyermeke különóra. Különösen az egyetemi végzettségű szülők ambicionálják azt, hogy gyermekük különóra járjon.

10. táblázat: Iskolán kívüli nyelvtanulás az apa végzettsége szerint

Végzettség	Különóra jár a tanuló	Esetszám
Alapfokú	12,5	92
Szakmunkás	12,8	534
Szakközépiskola, technikum	16,7	491
Gimnázium	16,9	126
Főiskola	21,7	247
Egyetem	29,5	219
Átlag	17,6	1709

Forrás: NYEK, Tanulói kérdőív 2007.

A szülők foglalkozása is hasonló eredményt mutat. Leginkább az értelmiségi szülők járatják gyermekeiket különóra (26,2%), legkevésbé pedig a szakmunkás szülők (10,6%).

A tanulók fele heti egy, a többiek heti két vagy több órában tanulnak nyelvet. Ahogyan azt az általános iskolai tanulmányi idő alatt folytatott nyelvtanulásnál is megfigyelhettük, a diákok inkább a magántanókat preferálják, csak 14 százalékuk jár nyelviskolába. Főként a központi régióban élők és a fővárosiak választják a nyelvtanulás ez utóbbi formáját.

Elemzésünk arra mutat rá, hogy a középiskolások általános iskolai pályafutása és pályaválasztása, valamint a magánoktatásban való részvétele sokkal inkább függ a képzési típustól, mint attól, hogy nyelvi előkészítő programba jár-e a tanuló vagy sem. Vagyis a NYEK-es gimnazisták jobban hasonlítanak hagyományos gimnáziumi programba járó társaikhoz és ugyanez figyelhető meg a NYEK-es szakközépiskolások esetében is.

Fehérvári Anikó

Iskola a határokon?

Romungró gyerekek iskoláztatása Piliscsabán¹

*„Téli napon érkezted,
 mosolyogva születted,
 sírdogáltál, nevettél,
 haragudtál, szerettél,
 Óoooo Morisé, mosolyogva születted.”*
 (Kalyi Jag)

Kutatásunk a Pilisi régióban végzett másik két kutatási előzményre támaszkodik, egy etnikai sztereotípiakutatásra,² mely a régió multietnikus településeiben az együtt élő nemzetiségeinek egymásról alkotott előítéleteit és sztereotípiáit kutatta és egy oktatáskutatásra,³ melyben a többnemzetiségű településeken a nemzeti és etnikai identitásnak az oktatáson és kultúrán keresztül történő átörökítését, a nemzetiségi revitalizációs folyamatokat, lehetőségeket vizsgáltuk. E terepmunkák során figyeltünk fel a településen működő hátrányos helyzetűek oktatását végző szegregált intézményre és annak problémáira, magára hagyatottságára, elzártságára, kilátástalanságára. Kutatásunk során arra a kérdésre kerestük a választ, más kutatókhoz hasonlóan,⁴ hogy minek tulajdonítható sok romungró gyerek iskolai sikertelensége, kimaradása, alacsony gimnáziumi és magas szakiskolai továbbtanulási hajlandósága.

Kutatásunk adatfelvétele egyrészt a korábbi két kutatás során begyűjtött dokumentumokon, fókuszcsoportos beszélgetéseken és interjúkon, valamint e kutatás keretében felvett egyéni és kiscsoportos téma-centrikus interjúkon alapul. Háromszintű megközelítést alkalmaztunk, ugyanazt kérdeztük a családban, iskolákban és helyi közösségekben, az egyéntől a társadalom felé közelítve, a személyestől az intézményesig, vagy fordítva. Interjú készítettünk a gyerekekkel (csoportosan), a szülőkkel, a tanárokkal, az intézményvezetőkkel, a fenntartóval, az önkormányzat oktatási referensével, a cigány közösség korábbi önkormányzati képviselőjével, a településen szociális vagy segítő feladatokat ellátó intézmények alkalmazottaival.⁵ A kutatás egyik erőteljesen alkalmazott vonásának tekintjük, hogy a zárórendezvényen mindezeknek az oktatási aktoroknak lehetőségük volt, hogy nyilvánosan elmondják, egymással megvitassák a nézeteiket, tisztázzanak félreértéseket és konfliktusokat, így elindult egyfajta interakció, a korábban meglehetősen hiányosan kommunikáló felek között.

Kezdjük a körképünket a települési meghatározottságokkal. Piliscsaba többnemzetiségű település, ahol 2006-os választói névjegyzék alapján 376 német, 235 szlovák, 3 ruszin, 2 bolgár és 1 örmény személy regisztráltatta magát. A nemzetiségek valós száma azonban ennél sokkal több lehet, hiszen a 2001-es népszámlálás szerint Piliscsaba lakossága 6425.

1 A kutatás az OKA Alapítvány támogatásával készült, melynek ezúton szeretnék köszönetet mondani.

2 Az OTKA kutatást Kovács András vezette.

3 Az OM által támogatott kutatást magam vezettem.

4 Radó Péter (2001) Bevezetés az oktatáspolitikai elemzésbe: romák és az iskola. *Iskolakultúra*, No. 11. pp. 65–90. Liskó Ilona (2002) *Cigány tanulók a középfokú iskolákban*. Budapest, FKI. Kutatás Közben. No. 234.

5 Ezúton is szeretném köszönetemet kifejezni interjúalanyaimnak és mindazoknak, akik kutatásunkat információkkal segítettek. Külön köszönettel tartozok Pergel Évának és Sallai Teréznek, akiktől nagyon sokat tanultam e kutatás során.



1. táblázat: Piliscsaba lakosságának megoszlása nemzetiségek szerint

	Német	Szlovák	Roma
Nemzetiséghez tartozók	221	117	161
Kulturális értékekhez, hagyományokhoz kötődők	293	129	125
Anyanyelvűek	51	69	25
Nyelvet családi, baráti körben használók	89	71	47

Önkormányzati becslések szerint a település lakosságának körülbelül 20%-a szlovák, 30%-a német, a többi magyar és körülbelül 8–10% roma (főként romungró). Azonban egyetlen roma sem vállalta önként származását a 2006-os nemzetiségi regisztráció során, ezért a településnek nem lett cigány önkormányzata. A kisebbségi választásoktól történő távol maradás oka, a regisztrációtól való félelem „A régi öregeink, igaz nem sok van már, meg hogy megszámolnak minket, ebben is van valami. Nyilvántartanak minket. Ezekben mind van valami. Tehát senki sem vállalta fel így a cigányságát” (40 körüli kétgyerekes romungró nő), és a kisebbségi önkormányzati választásokra vonatkozó előírások szigorodása mellett a közösségen belüli megosztottság, széthúzás is lehet. Nemcsak a nagyobb roma csoportok között, de a romungrók is meglehetősen differenciáltak családd, származás, gazdasági helyzet, iskolázottság, politikai meggyőződés szerint, ezért is van az, hogy igazán senkit nem ismernek el maguk közül vezetőnek. A megosztottságot a hatalomból (CKÖ révén) történő korábbi részesedés, illetve a korábbi vezetőkől történt kiábrándulás is okozza.

Nemcsak az összetartozás, de az identitás kérdése is bonyolult, kontextus és relációfüggő a romungróknál. A pedagógusok⁶ közül néhányan meglehetősen rosszállóan és negatívan úgy értékelik, hogy egyfajta szituatív identitás esete áll fenn, mely interpretáció szerint némely a településen lakó romungró csak akkor vállalja romaságát, mikor közvetlen érdeke fűződik hozzá, vagy amikor ki szeretne tűnni, esetleg diszkriminációt hangoztatva kibújna valamilyen kötelezettség alól. Más pedagógusi megközelítés szerint a településen két csoport különböztethető meg: az egyik, az identitásukat nyíltan vállaló csoport, ahova a roma közösség két szélső rétege tartozik: a leginkább tanult elit, azaz a politikai-társadalmi képviselőket felvállaló csoport; valamint a legszegényebb, legnehezebb körülmények közt élők, akik számára nem jár kockázattal az identitás felvállalása, sarkalatosan fogalmazva azt is mondhatjuk, hogy olyan hátrányos helyzetben vannak, hogy azon már a romaságuk felvállalása sem ronthat már. E nézet szerint a másikba, az identitásukat elrejtők csoportjába a két szélső réteg közötti mobilabb „középosztály” tartozik.

Legtöbb esetben a romungrók önképe negatív autosztereotípiá, igyekeznek levetkőzni minden olyan külső jegyet, amivel megkülönböztetés járhat. Sokan nem szívesen vallják magukat romának, nem beszélnek a nyelvet nyilvános helyeken, igyekeznek „láthatatlanná”⁷ válni. A negatív önkép nyilvánvalóan a többségi társadalom által kialakított negatív kép átvételét, önkéntelen interiorizációját jelenti, mivel egy kisebbség saját magáról alkotott képe az őt befogadó többség kultúrájához képest határozódik meg.

⁶ LIA iskola pedagógusai közül.

⁷ Patrick Williamstól kölcsönzött kifejezés.

A kárpáti cigány dialektust beszélő romungrók⁸ a legrégebben Magyarországon élő hagyományos roma csoport, kiknek őseik a 15. században érkeztek. Egy részük a 18. században a magyar nyelvre tért át, kisebb részük továbbra is megőrizte a nyelvét.⁹ Önmagukra a romungró (magyar roma) megnevezést használják, de az is gyakori, hogy hagyományos mesterségeikkel azonosítják magukat: szegkovácsként vagy muzsikusként. Hagományos mesterségükre mind a mai napig büszkék, egyrészt öndefiníciójuk, identitásuk szerves részét képezi, másrészt nagymértékben befolyásolja a gyerekek továbbtanulását, szakmaválasztását is, ahogy azt látni fogjuk.¹⁰ A romungrók sokáig megmaradtak faluszéli telepükön, de ezek a telepük rendszerint máshol voltak, mint a sátoros vagy oláhcigányoké, gyakran épp a település másik végén. Integrálódásuk révén közülük sokan lassan elhagyták a telepet, és beköltöztek a település belsejébe.¹¹ Így történt ez Piliscsabán is ahol a településen élő idősebb szlovákok, németek valamint a romungrók elmondása szerint a szegkovácsok házai ugyanazokban az utcákban voltak, ahol a szlovákok és svábok házai is. A két világháború közti romungró családokat ismerték és elfogadták a település többi lakói, szorgalmasnak tartották őket. Mind az idősebb svábok és szlovákok idealizált képet festenek a második világháború előtti időkről, amikor még csak néhány szegkovács család élt a településen, akikkel kölcsönösen beszéltek egymás nyelvét. A romungró férfiak szegkovácsolással és zenéléssel, a nők gyerekneveléssel és idényjellegű mezőgazdasági munkákkal, valamint háztartási teendőkkel, takarítással, gyerekfelügyelettel foglalkoztak (más házaknál is). Az elbeszélésekből számomra nyilvánvaló, hogy akkor is létezett egyfajta etnikai hierarchia és a romungrókat a más nemzetiségűek nem tartották önmagukkal egyenértékűnek, még akkor sem, ha tiszteletük, társadalmi megbecsültségük a jelenleginél magasabb volt. Hasonlóan a mai romungrók gazdasági, szociális, nyelvi, történelmi státusza is nagymértékben elmarad a többi nemzetiségtől. A legnagyobb a társadalmi és kommunikációs szakadék az egyes romungrók által „fullosok”-nak nevezett (50 év körüli sokgyerekes romungró anyuka), 1990 után a településre a fővárosból kiköltöző gazdag elit és a település romungró lakói között. E két csoport közt interakcióra ritkán kerül sor, esetleg a boltban, ha találkoznak. Ezzel szemben a település régi lakói gyerekkorukban még együtt játszottak, egy iskolába jártak a romungró gyerekekkel, mely kapcsolatok, ha csak formálisan is, a köszönés erejéig, de fennmaradtak. A településen területileg is elkülönülten élnek a különböző csoportok. Ennek főként gazdasági-vagyoni jellege van, a tehetősebbek az újonnan létesült negyedekben, illetve a Klotild-ligeti villákban laknak a 10-es út felett, míg a szerényebb gazdasági háttérrel rendelkezők a 10-es út alatti övezetben. A második csoportba tartozik a romungró családok többsége is.

8 A kárpáti cigány dialektust beszélő romungrók nagyobb hányada ma Szlovákia és Csehország, valamint a délszláv országok területén él. Kusturica Macskajaj és a Cigányok ideje című filmjei is kárpáti cigány nyelven játszódnak. Magyarországon csak néhány közösségük található a Dunántúlon (Pécs, Mohács, Babócsa), Budapest környékén (Piliscsaba, Csobánka, Tinnye, Pomáz, Zsámbék) és nyelvi szigeteken figyelhető meg (mint pl. Versend). Sok magyar szavunk is ebből a nyelvből származik (mint például a csaj, csávó, kaja).

9 Kárpáti cigányok. In: http://hu.wikipedia.org/wiki/Magyarorsz%C3%A1gi_rom%C3%A1k#K.C3.A1rp.C3.A1ti_cig.C3.A1nyok

10 A cigányság kultúrája 3. 2008. In: <http://www.szmm.hu/modules.php?name=News&file=print&sid=2679>

11 A cigányság kultúrája 3. In: <http://www.szmm.hu/modules.php?name=News&file=print&sid=2679> (2009. április 25).



A település oktatási intézményi ellátottságának szemügyre vételével közelebb kerülünk az intézmények világához. A településen négy óvoda működik: a Napsugár, a Hétszínvirág, a Waldorf és a Szent László. Gyakorlatilag a romungró gyerekek két óvodába tömörülnek: a Napsugárba, ahol a gyerekeknek körülbelül 40%-a roma és a Hétszínvirág óvodába (a tehetősebb családok gyerekei). A többi óvoda kizárólagosan a település nem cigány gyerekeit fogadja. Piliscsabán, a körzetesítési rendelet ellenére, sem az óvodáknak, sem az iskoláknak nincs kijelölt körzetünk, illetve körzetük egyformán Piliscsaba teljes területére vonatkozik, viszont ellátási kötelezettséggel csak egy-egy intézmény van felruházva, mely ezáltal köteles felvenni minden oda jelentkezőt (a Napsugár óvoda és a LIA alapítványi iskola).

A többi intézmény nem hivatalosan ugyan, de szelektálhat a jelentkezők közül. Ahogyan válogathatnak a privilegizált társadalmi helyzetben levő szülők is, hiszen szabad óvoda-és iskolaválasztás van. 2007-ben már-már kezdett az oktatási integráció irányába elmozdulni a település, amikor az önkormányzat határozatban döntött arról, hogy a korábban három önálló óvodaként működő önkormányzati óvodát egy intézménnyé szervezi át, és a székhelyen kívül két telephelyen működő óvodát kiváltja egy nagyobb, korszerű intézménnyel pályázati forrás felhasználásával, mivel a meglévő óvodákban kevés a férőhely, és sem az épületek, sem az óvodák udvara, felszereltsége nem felel már meg az előírásoknak.¹² A 2008-ban a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségtől megnyert 500 milliós uniós pályázatot egy új, integrált 300 férőhelyes, 12 csoportos óvoda építésére szánták, ahova a korábban 3 óvodába járó gyerekek együtt járhattak volna. Azonban 2009 első negyedévében feloszlatták az önkormányzati testületet és új, időközi polgármesteri választásokra került sor. A megválasztott új polgármester és önkormányzati testület határozata szerint pedig, annak ellenére, hogy a meglévő óvodák nem képesek kielégíteni a település óvodaférőhelyek iránti igényeit, visszamondták az elnyert támogatást.¹³ Az indoklásban elsősorban pénzügyi okokra hivatkoznak,¹⁴ arra, hogy mivel az építkezés költsége időközben több mint 92 millió Ft-tal megnőtt, a település így már nem lesz képes finanszírozni az önerőt az óvoda-építés költségeiben. Az integrált óvoda helyett olyan alternatív megoldások merültek fel, mint a meglévő óvodák felújítása, bővítése, illetve úgynevezett mobil, könnyűszerkezetes – 2-4 csoportos – óvodák létesítése, a sűrűn lakott lakóparkokban.¹⁵ Az iskola pedagógusai úgy gondolják, hogy a képviselőtestület csak a településen uralkodó közhangulatnak és elvárásoknak adott teret. A településen még azok sem szeretnék gyerekeiket integrált, közös óvodába adni, akikről foglalkozásuk, hivatásuk révén leginkább tolerancia feltételezhető. Míg korábban a település lakói ismerték egymást, addig most már idegenként állnak egymással szemben, amiből nyilvánvaló, hogy bármilyen, a két csoport között felmerülő legkisebb konfliktus következményei is beláthatatlanok lehetnek. Ezért lenne sürgető mindkét fél számára elfogadható megoldást találni nemcsak a szegregált óvodák, de a szegregált iskolák ügyére is. Ennek egyik lehetséges eszköze az oktatási közvetítő szolgálat felkérése, a közösségépítés vagy a problémamegoldásos mediáció lehetne.

12 142/2007. (VI. 19.) számú határozat.

13 A képviselők 8:4 arányban, 2 tartózkodás mellett döntöttek így. In: http://www.piliscentrum.hu/?lap=hirek_irasok/cikk_sablon.php&cimfajl=megsem-epul-ovoda-piliscsabon-2009-06-30

14 Piliscsabai 300 fős óvoda közbeszerzési eljárás érvénytelenítésének háttere. In: <http://www.piliscsaba.hu>

15 http://www.piliscentrum.hu/?lap=hirek_irasok/cikk_sablon.php&cimfajl=megsem-epul-ovoda-piliscsabon-2009-06-30

Nemcsak közös óvodát, közös iskolát sem akar a település lakóinak nagy része. Az önkormányzati általános iskola, ami korábban a település egyetlen (integrált) iskolája volt fokozatosan vált a hátrányos helyzetűek iskolájává. 1995-ben létrejött a Klotildligeti Ward Mária Általános Iskola, Gimnázium és Alapfokú Művészeti iskola, mely az első években német nemzetiségi iskolaként működött, a nemzetiségi normatíva kritériumainak szigorodása, illetve az egyházi iskolák finanszírozásának rendeződése révén aztán egyháziává vált. Ezt követően megindult az iskolából a gyerekek elvándorlása, ami csak tovább fokozódott 1999 után, amikor a szülők kezdeményezésére és a Piliscsaba Német Kisebbségi Önkormányzat támogatásával létrejött a kéttannyelvű Hauck János Német Nemzetiségi Általános Iskola. Az önkormányzati iskolában pedig egyre kevesebb gyerek maradt, olyan szinten, hogy a 2008-ban életbe lépett OM rendelet értelmében mivel a 7. és 8. osztályba járó gyerekek száma nem érte el a minimálisan előírt létszámot, az iskola megszűnés vagy összevonás előtt állt. A helyzetet a LIA alapítvány „mentette” meg, aki 8 évre átvállalta az önkormányzattól az iskola üzemeltetését, így lett alapítványi fenntartásúvá a település legrégebbi iskolája.

A LIA alapítványi iskolában a romungró tanulók aránya mintegy 80%-ra tehető.¹⁶ A német nemzetiségi iskolába is járnak romungró gyerekek (a tanulók körülbelül 25%-a), többnyire a vegyes házasságból származó vagy anyagilag jobban szituált, tehetősebb romungró családok gyermekei.

A LIA alapítványi iskolában 1–8 évfolyam működik, évfolyamonként egy-egy osztállyal, a tanulók összlétszáma nem éri el a száz főt (jelenleg 85).¹⁷ A pedagógusok azért támogatták akár az önkormányzat ellenében is az alapítványi megoldást, mert nyilvánvalóan szerették volna megtartani munkahelyüket. Ez minimax játékstratégia volt, a számba jöhető lehetőségek közül a legkisebb rossz választása, ahogy a romungró szülők is veszteségüket próbálták minimalizálni ezzel a kényszermegoldással. Ha megszűnt volna az iskola, mivel a többi iskola nem vállalja, gyerekeiket más településen kellene taníttatniuk, melynek egyrészt magasabb a költsége, ugyanakkor a gyerek biztonsága és terhelése szempontjából sem tűnt számukra kielégítő megoldásnak. Az iskola fenntartását átvállaló alapítványban azonban úgy a szülők, mint a pedagógusok csalódtak, mert az meglátásuk szerint keveset fordít az iskolára, elmaradt az iskola elszigeteltségét megszüntetni kívánó társadalmi kampány valamint a beígért fejlesztések egy része is, úgy érzik, hogy minden ugyanabban a mederben megy tovább, mint korábban. Az iskola pedagógusai csak azokhoz a kezdeményezésekhez kapnak „erkölcsi” támogatást, amelyek nem kerülnek pénzbe. Ugyanakkor az alapítványi fenntartás és az iskola negatív társadalmi megítélése következtében fontos pályázati információk és támogatások nem jutnak el az iskolához. A települési önkormányzat új vezetése túlzottan tartja az alapítványi iskolával kötött megállapodásban vállaltakat, „túlfizetésről” beszélnek, az egyre csökkenő gyereklétszám mellett, továbbá az alapítvánnyal szemben elszámolási problémák is felmerültek, ezért lehetséges, hogy a közeljövőben változás állhat be az iskola fenntartásában. A cigány közösség korábbi vezetői és a szülők, pedagógusok is azt szeretnék, ha az iskola visszakерülne önkormányzati fenntartásba.

16 Őri Erzsébet: Helyzetelemzés Piliscsaba közoktatási esélyegyenlőségi tervéhez. In: <http://www.piliscsaba.hu>

17 Uo.



Az oktatáshoz történő egyenlőtlen hozzáférést az elutasításnak több rejtett mechanizmusa biztosítja a településen. Legtöbb esetben a név alapján történik a kiválasztás. Az egyik iskolában például egy harmadikos gyerek szüleinek azt mondták négyszemközt, hogy ha nem iratja át másik iskolába a gyermekét, az soha nem fog a harmadik osztálynál tovább jutni. Melyik az a kisebbségi szülő, aki ilyen esetben fellép a jogainak védelmében, s kiteszi a gyereket sorozatos iskolai inzultusnak? Az iskolák közötti felosztottság már egy idő után oly természetessé és elfogadottá válik, hogy a szülők nem is próbálják jobb iskolába iratni a gyerekeiket. A szegregált iskolai helyzet fenntartásának, az érintett iskola pedagógusainak véleménye szerint: „Nagyon komoly társadalmi következménye lesz a falun belül is. Mert nincs mintája a gyerekeknek” (45 körüli pedagógusnő, LIA iskola). Nyilvánvaló tehát, hogy az intézményi elkülönülés, a hiányos információáramlás, az elszigeteltség révén hozzájárulhat a gyerekek iskolai sikertelenségéhez, alacsony önbecslésükhöz és kezdeményező-készségükhöz.

Ha közelebbről megvizsgáljuk a kibocsátó, alapítványi iskola belső világát, akkor a pedagógusokról és a diákokról, az intézmény keretein belül uralkodó interperszonális viszonyokról, pedagógiai programról, az intézmény tárgyi felszereltségéről beszélhetünk. Kutatásunk során arra a következtetésre jutottunk, hogy bár látszólag minden feltétel adott egy jó oktatás megszervezéséhez és lebonyolításához, ez mégis egy olyan iskola, ahol mindenki kényszerből van jelen és senki sem érzi ott jól magát. Hogy lehet ilyen körülmények között egyáltalán jó eredményeket elvárni a tanulóktól?

Azzal mindenki egyetért, hogy a minőségi oktatás alapvető sarkalatos pontját a pedagógusok képezik. Az iskola pedagógusainak néhány fős magja sok éves pedagógiai tapasztalattal rendelkezik, melynek jelentős részét ebben az iskolában élték meg. Számos képzésen vettek részt, melyekkel kompetenciáikat a szükségletekhez, a hátrányos társadalmi helyzetű, gyakran magatartászavarokkal és tanulási problémákkal is küzdő gyerekek kiscsoportos, differenciált és fejlesztő képzéséhez alakították. A pedagógusok másik része folyamatosan változó, fluktuálódó. A pedagógusok váltakozása néha még a féléves tanítási rendhez sem igazodik, évközben cserélődnek, ami kiszámíthatatlanná, hektikusá teszi az oktatás folyamatát. Előfordult, hogy egy hetedik vagy nyolcadik osztálynak egy adott felvételi tárgyat öt különböző pedagógus tanított egymást követően, ami, képzelhetjük, teljes mértékben komolytalanná tette az oktatást. Egy idő után, a gyerekek meg sem próbálnak kapcsolatot kialakítani az új pedagógusokkal, mivel az átmenetiség rányomja bélyegét a tanár-diák interperszonális viszonyokra is, minek alkalmazkodni, alávetni magukat a pedagógusi tekintélynek, ha azok „cserezabatosak”, „ha ezt elhasználtuk, holnap lesz másik”. Ebben az esetben az is nyilvánvaló, hogy a gyerekek nem tudják saját érdeküket belátni, azt az iskolának kellene helyettük képviselni, például az új oktatók mentori, pedagógiai asszisztensi, vagy ifjúságsegítői támogatásával. A pedagógusok körében érzékelhető egyfajta tanult tehetetlenség-érzés, mely abból származik, hogy úgy érzik nem cselekvői, nem aktorai, nem tényezői az iskola sorsának, az rajtuk kívül, a hierarchiában felettük álló személyeken (fenntartón, önkormányzatokon) múlik, ami kezdeményező-készségük ellenében hat és inaktivitáshoz, megalkuváshoz, depresszióhoz vezet. A folyamatos változások, az elszigeteltség, a társadalmi és anyagi megbecsülés¹⁸ hiányában bekövetkező pedagógusi kiégés hátrányosan hat a tanulási folyamat hatékonyságára. Ez

18 A pedagógusok elmondása szerint az iskola alapítványi fenntartásba kerülése következtében e téren is hátrányosabb helyzetbe kerültek, mint az önkormányzati fenntartású iskolák pedagógusai.

ellen csak különböző ösztönzőkkel és motivációs tényezőkkel lehet védekezni, eszközöket, lehetőségeket felkínálva a pedagógusok számára.

A minőségi oktatás másik alapvető feltétele, hogy oda „jó” gyerekek járjanak. Elsőre azt gondolnánk, hogy ez bárhol, bármikor adott. Ez esetben azonban nem számolunk a kulturális különbözőségekkel és azok kezelésével. Az alapítvány vezetőjének véleménye szerint: „ezeket a gyerekeket tényleg el kell tudni viselni. Nem azért mert ők rosszabbak, mint más iskolában a nem cigány gyerekek. Más a kultúrájuk, más a mentalitásuk, más a vérmérsékletük, másképpen reagálnak dolgokra, és ha nem ismerik a pedagógusok a cigány értékeket, a cigány kultúrát, a cigány gyökereket, akkor nem fog tudni boldogulni. Mert az üldöztetés fázisában voltak mindig, tehát ők erre vannak berendezkedve, hogy meg kell magukat védeni. Nem véletlenül megy elől a cigány ember és utána a családja, mert ugye genetikailag kódolt, hogy meg kell védeni. Nekik az az érték, ami rajtuk van. Ezt meg kell érteni, hogy azért. Nem azért van rajta az 5 kg aranylánc, mert neki nem lenne hova költeni a pénzt, a nőnek egy életbiztosítás, az, ami az övé, ha elküldi a férfit, akkor csak annyit vihet magával. Ezeket érteni kell. Azt is érteni kell, hogy ők miért ilyen impulzívok”(az alapítvány vezetője).

Hasonlóan egyes pedagógusok szerint, a romungró gyerekek esetében sok minden más, például „szókincs, érdeklődési kör, nem tudnak játszani, alkalmazkodni, nem tudnak olyan játékot, ahol szabályok vannak elfogadni. A konfliktusokat csak egy módon tudják lerendezni: ütnek vagy ocsmány szavakat használnak...” (45 körüli pedagógusnő, LIA iskola). A leginkább elgondolkodtató az a megállapítás (a többi közismert negatív sztereotípiá), hogy nem tudnak játszani. Mert a játéknak is megvannak a maga szabályai. Nem mi, közösen, állítjuk fel őket? Úgy tűnik nem, mert megvannak a többségnek és a kisebbségnek a játékszabályai, és ha a gyerekek nem tudnak (mert nem tanítjuk meg őket) vagy esetleg nem akarnak a mi többségi szabályaink szerint játszani, akkor már nem is tudnak játszani. Kérdés, hogy akkor mire jók a pedagógus-továbbképzések, mire a több mint 20 éves pedagógiai tapasztalat, a roma kultúrát ismertető előadások, a differenciált oktatásmódszertan, az alternatív pedagógia, ha még az elemi osztályokban sem tudunk közös játékszabályokat felállítani. Miközben a pedagógusok azt gondolják, hogy „mi bármelyik iskolában megálljuk a helyünket ilyen módszertani tarsollyal, nekik [mármint más iskolák pedagógusainak – a szerző megjegyzése] okozna problémát, tehát tanácsot csak mi adhatunk nekik” (45 körüli pedagógusnő, LIA iskola).

A pedagógusi tekintély az egyik sarkalatos pontja a gyerekekkel történő foglalkozásnak, ami az elemi osztályokban szorosan összefügg a felnőtt státuszával. Felső osztályokban a közös szabályok kialakítása már sokkal nehezebben megy, egyrészt azért, mert saját közösségükben már egyre inkább felnőttek tekintik, míg az iskolában továbbra is infantilis szerepben tartják a gyerekeket, miközben „megszűnik a varázsod, a felnőtt varázsod. Ők már negyedikben nem kíváncsiak a te véleményedre” (45 körüli pedagógusnő, LIA iskola). Másrészt felsőbb osztályokban azért is problematikusabb az újítás, mert nem olyan nyitottak a gyerekek, „tűskéket növesztettek” (50 körüli pedagógusnő, LIA iskola) és bármilyen kezdeményezéshez, hozzáféréshez előbb le kell bontani a korábbi megszokásokat, beidegződéseket, gátakat. Amivel meg lehet fogni, tanulásra lehet motiválni ezeket a gyereket az a mozgásos, illetve szabadban történő foglalkozás. Másrészt akkor lehet sikeres a tanítás, ha az oktatás a gyerekek speciális adottságaiból indul ki, arra alapoz. Szerencsére az általunk vizsgált iskolákban is, akadnak olyanok, akik lelkesen kere-



sik a megoldásokat, az új lehetőségeket a gyerekek tanulásra ösztönzésében. Erre egy példa az a pedagógus is, aki kis háziállattal motiválja a gyerekeket a céljaik elérésében. Aki megvalósítja a közösen kitűzött célt, hétvégén agyondédelgetheti, etetheti a kis állatot. Más pedagógus pályaeorientációs intézménylátogatásra és bemutatókra, színházba viszi a gyerekeket, drámapedagógiai módszerekkel foglalkozik velük, melyek látnunk kell, hogy mind-mind többlet energia-befektetést igényelnek, mint a szokványos oktatás. A pedagógusok meglátása szerint ezeknek a romungró gyerekeknek a többségi gyerekeknél jobb a ritmusérzékük, de gyakran jobbak a sportban is, jobb robbanékonyságuk. Nem véletlen, hogy az iskola legjobb futballistája egy sokgyerekes, hátrányos helyzetű családból származó romungró gyerek, aki annyira tehetséges, hogy szponzorok látják el sportfelszereléssel és fizetik a kiszállási költségeit is (50 körüli romungró anyuka).

Az 5–8-os diákok az iskolát egyfajta kötelező rossznak tekintik, ahova gyakran csak azért járnak be, hogy a szüleiknek ne kelljen büntetést fizetni a hiányzásuk miatt, vagy közmunkával ledolgozni azt. A szülői negatív attitűd, fenntartások és bizalmatlanság következtében a romungró gyerekek eleve idegenkedéssel, előítéllettel mennek iskolába, félve lépik át a romungró és a többségi világ határát. A családból történő kiszakadásra ugyanúgy készülnek, ahogy az iskolaváltásokra, önvédelmi mechanizmusokat elsajátítva, hogy ha kell, akár pusztá erejükkel szembeszálljanak azzal, aki bántja őket. A bizalmatlanság többnyire igazolja önmagát. A gyanakvás, a félelem, a kiszolgáltatottság és idegen-ség érzése állandó stressz alatt tartja a gyerekeket, ezért a bizonytalan vagy számára érthetetlen szituációkra fokozott verbális és viselkedésbeli agresszióval válaszol. A támadás gyakran védekezés, vagy a másik fél agresszivitásának megelőzése, azzal történő szembe fordulás. Látni kell, hogy az agresszivitás mögött szorongás, félelem és rettegés áll. A félelem agresszivitást szül, az agresszivitás megtorlást, a megtorlás újabb félelmet és az ördögi kör bezárult. A kiszolgáltatottság érzésével társuló fokozott érzékenység is hozzájárul ahhoz, hogy néha jóindulatú cselekedetek is félreértelmeződnek és pillanatok alatt komoly konfliktussá kulminálnának. A romungró gyerekeknek – talán a neveletéséből is kifolyólag – nagyon fejlett igazságérzetük van, amit a többségi pedagógusok öntudatos-ságnak neveznek. A romák viszonyulása az oktatáshoz és annak intézményeihez nagyon céltudatos, pragmatikus, ami több síkon is megjelenik. Szeretnék, ha gyermekeik hasznos tudást sajátítanának el, és az iskolák nem csak gyerekmegőrzőként működnének. Az iskola, illetve a tanárok a kereteket, a szabályokat, a kitartást és a kötöttségek tolerálását látják a roma gyerekeknél alapvető problémának. Holott a legtöbb roma családnál épp úgy alapvető szabályok, vagy keretek szerint zajlik az élet, mint a többségi családokban, melyekhez a gyerekeknek igazodni kell, például, hogy időre haza kell jönni, vagy a lányok nem mehetnek családi (lehetőleg idősebb rokoni) kíséret nélkül szórakozni, stb. Sok esetben a romungró szülők beleszólnak abba is, hogy kikkel barátkozik az éppen kamaszodó gyerek. A keretek kiszabása természetesen családfüggő: van ahol tágabbak, van ahol az ellenőrzés szigorúbb. A vegyes házasságban élő családokban úgy tűnik, mintha hosszabb lenne a gyerekek pórása, mintha kevésbé féltenék, óvnák őket a többségi világtól. Ezeket a határokat a gyerekek többnyire betartják, ha nem, akkor a közhiedelemmel szemben nem testi fenytítés, hanem a gyerekek számára kényelmetlen szóbeli számonkérés, az elbeszélgetés a leggyakoribb következmény. A romungró családokban is terjedőben van a női emancipáció, aminek egyik megnyilvánulása, hogy egyre kevésbé tolerálják, hogy az apák testi fenytítést alkalmazzanak a gyerekekkel szemben. Másrészt hozzá-

járul a válások számának növekedése a romungró családokban is, ahol a válás korábban tabunak számított.

A pedagógusok véleménye szerint a gyerek számára ez a világ, a családi élet világa sokkal meghatározóbb az intézmény, az iskola világánál. A családi szocializáció és az iskola között ott a legnagyobb a szakadék, ahol a szülőknek alacsony az iskolai végzettsége (esetleg nincs meg a 8 osztályuk sem), munkanélküliek, és ahol úgy érzik, nincs jövő, nincs kitörési lehetőség, mert egy elfogadható álláshoz már a szakiskolai végzettség vagy az érettség sem elég.

„Minek tanulni? Mire jutsz vele?” – kérdezik. Motivátlanságuk hátterében a pozitív minták hiánya mellett, a média által sugárzott könnyű és gyorsan megszerzett siker lehetősége is szerepet játszik. Érdeklődésük sokkal inkább a családalapítás, a sportok, a kortárs csoport által diktált divat, zene felé irányul. Kitartásuk kevés, az azonos életkorban levő többségi gyerekek életcéljai távol állnak tőlük, ennek is tulajdonítható, hogy újonnan érkezett gyerekeket szinte lehetetlenség ezekbe az osztályokba integrálni, mert elmarják őket (ahogyan fordított esetben oda-vissza alapon velük is ez történik, ha a településen működő mezőgazdasági szakképzést választják). A fiúk minél hamarabb jól fizető munkát szeretnének, melyből eltarthassák önmagukat és családjukat, a lányok egy része pedig már a férjhez menésen és gyerekek szülésén gondolkodik. Néhányan ezért maradnak ki már a 8. osztály, illetve főként a 9–10. osztály elvégzése előtt.

Az alapítványi iskola tárgyi-eszközbeli adottságai az előírt követelményeknek megfelelők, a pedagógusok igyekeznek a gyerekekhez közeli barátságos légkört kialakítani. Az iskola meghirdetett pedagógiai programja teljes mértékben nemzetközi színvonalú, azonban annak kivitelezése számos akadályba ütközik. Egyrészt a pedagógusok leterheltségében, akik anyagi ellenjuttatás nélkül végeznek olyan többletfeladatokat, mint a gyermek- és ifjúságvédelem, diákönkormányzati vezetés, korrepetálás, stb. Másrészt további anyagi és eszközbeli fejlesztéseket, valamint az iskolának a közösségen belüli elfogadtatását, stabilizálását, szakmai kapcsolatokat, együttműködések kiépítését feltételezik.

A tanórán kívüli programok kínálata az iskolában szegényesnek mondható, napközi és szakkör működik, melyen a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek részvétele igen alacsonynak mondható. Nyári tábor egyszer volt, az is nagy konfliktusokkal zárult, erdei iskola nincs. A tanítási időn kívüli iskolai programok közül a sportrendezvényeknek van a legnagyobb sikere és fogadtatása az intézményben.¹⁹ Az iskolában a romungró kultúra csak nagyon ritkán ünnepekkor, mint pl. a farsang kap teret, akkor is szervezetlen, spontán módon.

Mivel alapítványi iskolává váltak, a kistérségi logopédust megvonták az iskolától. Azon gyerekek számára, akik részképesség-zavarokkal küzdenek, külön fejlesztő pedagógus áll rendelkezésre, de csak heti 2 nap 8 órában. Ezen kívül egy pedagógus gyereksegítőként is tevékenykedik, társadalmi munka formájában. Márpedig a segítőkre ebben az iskolában nagy szükség lenne. Ebben az évben sikerült a Pázmány Péter Tudományegyetem diákjait beszervezni önkéntesnek, ami nagy előrelépést jelent az iskola településen belüli elfogadtatása irányában is, ugyanakkor hozadéka a gyerekek fejlesztésében sem elhanyagolható. A szegregált iskola negatívumaival nemcsak a szülők, de az ott tanító pedagógusok is tisztában vannak. A 85 diákból 5 magántanuló, közülük nem mind roma szá-

19 Őri Erzsébet: Helyzetelemzés Piliscsaba közoktatási esélyegyenlőségi tervéhez. In: www.piliscsaba.hu



mazású. Az okok általában összetettek: vagy azért, mert később jöttek, nem sikerült már őket beintegrálni az első osztály óta összeszokott közösségbe, vagy mert viselkedésükkel veszélyt jelentettek a többi gyerekre nézve. A magántanulóvá nyilvánítást egyaránt kezdeményezheti az iskola és a szülő, bár hivatalosan minden esetben a szülőnek kell kérnie. A magántanulóvá nyilvánításban fontos szerepe van a Családsegítő Szolgálatnak, amely egy hidat képez az iskola és a szülők között, lényegében átveszi azt a feladatot, ami az iskola szociálpedagógusának feladata lenne. Sokszor azonban a magántanulóvá nyilvánítás sem egy problémamentes folyamat, mert a szülők is egyre inkább tisztában vannak a jogaikkal és az iskola kötelezettségeivel, ezáltal gyakoriak a megoldatlan helyzetek, ahol csak a moderálás segíthet.

Az iskolát a környezetéhez leginkább a szülők fűzik. Ahhoz, hogy megértsük a romungró szülők iskolához, oktatáshoz és pedagógusokhoz fűződő viszonyát, kissé el kell merülnünk a kulturális-történeti meghatározottságokban. A településen élő romungrók korábban sokgyerekes családok voltak. Ma már ritka, ahol a gyerekek száma meghaladná a 3–5 gyereket, egyetlen 11 gyerekes családdal találkoztam. A szakirodalomból tudjuk, hogy a roma családokban kitüntetett szerepe van a gyerekeknek, mint a jövő zálogának, ugyanakkor a roma szülők tisztában vannak azzal, hogy a gyerek „vendég” a háznál, akit ennek megfelelő tisztelettel kell fogadni és végigkísérni, segíteni önállóvá válásának útján. Ha tehetnék, a roma szülők nemcsak maguk nevelnék, de maguk is tanítanák gyerekeiket, ez azonban (gyakran alacsony végzettségük következtében is) meghaladja kompetenciájukat, ezért a tehetősebbek magántanárokat, vagy magániskolát választanak a gyerekeiknek, a kevésbé tehetősek állami fenntartású intézménybe adják őket.²⁰ Piliscsabán, hozzáférhető magántanárok és magániskolák híján, a legtöbben ez utóbbi megoldást részesítik előnyben. Szívük szerint alaposan megválasztanák a gyerekek tanítóját, erre azonban a településen nincs lehetőségük (szülőkkel történt interjúk alapján).

Míg a gázdzó szülők jelentős része a nevelést szívesen áttolja az iskolára, addig a romungrók a neveléssel kapcsolatos feladatokat sajátjukénak és elvitathatatlannak érzik. A legtöbb szülő-pedagógus konfliktus abból származik, hogy a romungró szülők nem tűrnek beleszólást a nevelésbe. Úgy gondolják, hogy az iskola feladata arra korlátozódik – egyfajta szükséges rosszként –, hogy azokat a tudásokat átadja, amelyeket a család már nem tud biztosítani a gyerekek számára. De a nevelésbe nincs beleszólása senkinek, az a szülők kizárólagos előjoga (*Békési 2003:436*).

A romungró szülők iskolával szembeni fenntartásai, tartózkodó vagy éppen negatív hozzáállása nagymértékben tulajdonítható annak, hogy a romungró kultúra egy nagyon személyes (perszonális) kultúra, melyben elenyésző szerep (se) jut az intézményeknek, az emberek eleve gyanakvással viseltetnek velük szemben. Az intézményi megoldások a többségi társadalom megoldásai, az intézmények többségi intézmények, melyek nem szolgálják a roma kultúra fennmaradását, informalitását.²¹ A szülők a magatartásukkal azt az elvárást közvetítik az arra receptív pedagógusok irányába, hogy szeressék és dicsérik gyerekeiket, ne csak számon kérjék és büntessék őket. A romungró szülők az iskolában elvárják, hogy partnerként kezeljék őket, sőt azt is, hogy lehetőleg kontrollálhassák az ott eltöltött időt (*Békési 2003:436*). A nevelés a romungró családokban egyrészt tekintélyel-

20 Békési Ágnes (2003) Szocializációs minták átörökítése cigány-zenész családokban. *Educatio*, No. 3. pp. 431–448. In: <http://www.edu-online.eu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/105>.

21 U.o.

vű, másrészt a gyermek személyiségét teljes mértékben tiszteletben tartó. Piliscsabán több pedagógus is észlelte, hogy egyes romungró családokban mekkora hangsúlyt helyeznek a gyerekek jövőjére. Ez természetes, mert a gyermek jövője a család, a közösség jövője is egyben. Érdekes ellentmondás, hogy míg a legtöbb romungró felnőtt a pillanatnak, a jelennek él, a gyermekeik jövőjével azonban hosszú távon terveznek. A romungró családokban mai napig nagyon nagy az összetartás, egy többgyerekes családban például mindegyik gyermek 30 km-es távolságon belül ment férjhez, vagy nősült meg és minden vasárnap hazalátogatnak az édesanyjukhoz (35 körüli romungró nő). A gyerekek nevelése, külső megítélés szerint ezekben a családokban bizonyos tekintetben nagyon szigorú (például a lányok kimaradása este), másban meg szélsőségesen megengedő: ritkán korlátozzák a gyereket a szabadságában, a nevelés egyértelműen a mintakövetésen alapul (*Békési 2003:433*). A piliscsabai romungró szülők elvárása – ennek megfelelően – a pedagógusoktól, hogy pozitív, követendő példát nyújtsanak. A romungró családokban nem vonatkoznak eltérő elvárások a felnőttekre és a gyerekekre éppen ezért a felnőttek mintaadónak kell lennie. A példamutatás az élet minden területére kiterjed, nem csak az oktatás tartalmára, de a külső megjelenésre és viselkedésre is, egységes elvárások érvényesek a felnőttekkel és a gyerekekkel szemben, mivel ezeket a gyerekeket a közösségük már felnőtt státusba emelte (körülbelül 12 éves korukban). Nem csoda hát, ha elvárásuk a tanárok irányába megfelelő külsőségeket, öltözködést, viselkedést, választékos megjelenést jelent, amit a gyerekek, mivel irányukban megnyilvánuló tiszteletként, vagy annak hiányaként érzékelnek, ki is követelnek maguknak. A külsőségek mellett a belső értékeknek is összhangban kell lenni a saját közösségük hagyományos értékeivel, ahhoz, hogy egy pedagógust elfogadjanak, tisztelni tudjanak, tehát annak magánélete is példás kell legyen. Az általam látogatott iskolában például a gyerekek nem fogadták el azt a pedagógust, aki középkorú férfi létére még nem házasodott meg, nem voltak gyerekei (s aki még ráadásul focizni sem tudott) mert ez az ő szemükben nem számít felnőttnek, sem férfinak, mivel áthágja az erre vonatkozó alapvető közösségi normákat.

A családi szocializációs mintával és annak túlsúlyával akkor és ott van gond, amikor erre az iskola nem tud építeni, mert az nem áll összhangban a többségi társadalom normáival. Hangsúlyozni kell, hogy ilyen családból kevés van, viszont fennáll a veszély, hogy a többségi társadalom ebből von le általánosító következtetéseket a cigányság egészére nézve. Valóban, ha az iskolának nincs mire építeni, hiányzik a családi alapozás vagy támogató háttér, akkor az iskolai kudarc előre borítékolható. Ezek a családok sokszor a társadalmi környezetet hibáztatják, mondván, minek tanuljon a gyerek, mikor már egy takarítónőnek is szakmunkás végzettség kell, tehát egyre inkább kitolódik, és ezáltal egyre elérhetetlenebbé válik a cél. A jelenségről, amit lépéshátránynak hívnak, sokat írtak.²² Hiába tanulnak tovább a romungró gyerekek, mint szüleik, mivel a többségiek esetében is kitolódott az iskolában eltöltött idő, a hátrány fennmarad. A hosszú továbbtanulást pedig a család anyagilag ritkán tudja támogatni, szükség van a gyerekek minél hamarabbi keresetére a család stabil fenntartásához.

Vannak olyan családok, ahol a gyerekek nagyfokú jövőtlenségben születnek bele, ebben nőnek fel; azt látják a közvetlen környezetükben, hogy szüleik is csak egyik napról a másikra élnek, nem foglalkoznak sem a saját, sem a gyerekeik jövőjével, ezért motiválatlanok,

22 Nyíri András (2000) *Lépéshátrány. Új Pedagógiai Szemle*, 2000. No. 7–8. pp. 207–212.



nem érdekli őket az iskola, de más sem igazán. A romungró családok többsége azonban belátja, hogy az érvényesülésnek a leginkább elfogadott társadalmi útja a gyerekek iskoláztatásán keresztül vezet. Ők adott esetben azzal is egyetértenek, hogy az iskolai sikeresség nem csak az iskolán, a tanárokon, hanem magukon a szülőkön múlik.

Talán a mintakövetésen alapuló nevelés is magyarázza azt, hogy a romungró családok többségénél nincsenek generációs konfliktusok, sem bizonyítási kényszer, a (fiú)gyerekek nem rivalizálnak a szüleikkel, természetes, hogy olyanná szeretnének válni, mint ők, amint a szülőknek is, hogy azt szeretnék, hogy gyerekeik túlnőjenek rajtuk (*Békési 2003:439*). A közösségen belüli alapvető szabályokat és törvényeket nem kell védelmezni, ezek önmaguk súlyánál fogva érvényesülnek (*Bálint 2002:439*). A közösségen és a családon belüli szerepek megkérdőjelezhetetlenek, az apai szigor gyakran ma is érződik, sok esetben a pedagógus akkor tud eredményesebben dolgozni, ha az iskolai problémákat nem az édesanyáknak továbbítja, akik hajlamosabbak elkendőzni azokat. Előfordul, hogy ezt az atyai szigorot a pedagógusok annak tulajdonítják, hogy az anya nem látja el megfelelően a nevelési feladatát a családban, nem figyel oda eléggé a gyerekekre, azok iskolai vagy tanulási problémáira. A romungró szülők a gyerekek személyiségét nagy tiszteletben tartják, nem akarják rájuk kényszeríteni a szülői akaratot, bár azért igyekeznek „terelgetni” őket. Míg a pályaválasztásnál érvényesülhet az egyéni akarat, addig a párválasztás esetében már felállítanak tiltásokat, szigorú preferenciákat a tekintetben, hogy mely nemzetiséget, etnikumot, mely közösség tagjait részesítik előnyben és melyiket nem. A vegyes házasságok esetében, ahol az egyik fél romungró, a másik magyar vagy sváb, keverednek a családi szocializációs minták, többnyire a társadalmi hierarchiában elfogadottabb fél dominanciájával. A többségi pedagógusok meglátása szerint a vegyes házasságokban felnőtt gyerekekkel már sokkal könnyebb az iskolában, mert ott már az egyik szülővel könnyebben meg lehet találni a hangot, ami arra utal, hogy a gyerekek intézményi szocializációjában mennyire fontos, hogy a pedagógus és a szülő kulturális háttere megegyezzen.

A férfiak igyekeznek aktívan részt venni a gyereknevelésben, ha egy módjuk van rá. Amennyiben azonban az apukák, munkájuk miatt, kénytelenek a nevelést a gyerekekkel otthon maradt feleségre bízni, elvárják, hogy minden rendben legyen, ne legyen probléma a gyerekekkel az iskolában. Többnyire ezen családokban, az apai szigor hiányában, előfordulhatnak kikapások.

A leányok nevelésében még ma is nagy teret kap a hagyományos családi szereposztás, az anyai és háziasszonyi feladatokra történő felkészülés. A romungró családok hagyományában máig tovább élt a nagyfokú életigenlés, a roma lányok körében nem jellemző a gyerek elvetetése, a magzattelhajtás, az abortusz. Olykor is megtartják a gyereket, ha az apajelölt nem vállalja az apai szerepet, s ha ezáltal megszakad a tizenéves lány iskolai pályafutása. Egy ilyen esetben a család elsősorban abban támogatja a lányt, hogy gyerekének új apát találjon. Az iskola befejezése sok esetben már mellékes kérdéssé válik. De arra is van példa, hogy az iskola már sokkal hamarabb veszít jelentőségéből, amikor az első szerelem belép a lány életébe. A Békési által zenész cigányoknál megfigyelt jelenség (*Békési 2003:442*) itt nem érvényesül, hogy a lányokat a többségi fiúktól félteneék, sőt éppen ellenkezőleg, mind a fiúkat, mind a lányokat elsősorban és leginkább az oláh cigányokkal történő kapcsolattól óvják. Meglehet, mert ezen a településen a zenész hagyományok már nagyon kihalófélben vannak, a családok nem viszik tovább gyerekeik iskoláztatásában a zenei örökséget, mert erre nincs már igény, se lehetőség. A kitarás hiánya egy a sok több-

ségi sztereotípiák közül, mely a romungró gyerekek iskolai sikertelenségére felmerül, vagy amellyel a többségi társadalom a romungró gyerekek marginalizációját, az iskolai szegregációt legitimizálja. Egyre kevesebb a szegkovácsműhely (illetve lakatos vagy díszműkovács) is a településen, bár a gyerekek előszeretettel választanak rokon szakmákat, lesznek lakatosok, karosszériaszerelők, gépiparosok. A pedagógusok szerint a zenészcsaládok a legtörekvőbbek. Mind a serdülőkorú lányok, mind a fiúk érettebbnek mutatkoznak a koruknál. Mivel a lányok gyakran festik is magukat, ezért egy 7–8 osztályos lányról gyakran akár azt is hihetnénk, hogy már érettségi korú.

A romungró szülők meglehetősen bizalmatlanok és kritikusak az iskolával szemben, lélektelennek tartják az ott uralkodó légkört, felületesnek és felkészületlennek (*Békési 2003:436*), nem odavalónak a pedagógusokat hozzáállásuk, pedagógiai érzékük, eszköztáruk tekintetében. A romungró család tradicionalitása ellenére a gyerek-felnőtt viszonylatban nem olyan élesek a határvonalak. A felnőttek és a gyerekek világa nem különül el teljesen egymástól, a gyerekek együtt szórakoznak szüleikkel, nincsen egy ridegen megszabott napirendjük amíg kicsik (*Békési 2003:431*). Más a viszonyulásuk a felnőttekhez, amit a gádzsó felnőttek tiszteletlenségnek éreznek. A rideg napirend hiányából jön a többségiek másik sztereotípiája, amikor azt mondják, hogy a romungró gyerekek nem bírják a kötöttségeket, a rendszereséget, a számonkérést. A romungró családok élete sokszor egy nagy közös életterben zajlik, éjjel-nappal. Nem fegyelmeznek annyit, kevesebb az utasítás, a szóbeli fenytés, intés, nem beszélnek annyit, inkább végzik a dolgukat, a kis cigánygyerek az elismerő pillantásokat lesi, s ha ezek elmaradnak, tudja, hogy valamit nem jól csinált (*Békési 2003:438*). Ezt a nevelési rendszert a többségi felfogás nevelési hiányosságként érzékeli.

A pedagógusok azt várják a romungró szülőktől, hogy a gyerekekkel történő konfliktusban a pedagógus álláspontját képviseljék, azonban nagyon gyakran nem ez történik, amit a pedagógusok szakmai tekintélyük megkérdőjelezéseként érzékelnek. A pedagógusok a többségi társadalmi normákból és értékekből, mint megkérdőjelezhetetlen alapigazságokból indulnak ki elvárásaik megfogalmazásakor. Szülők és pedagógusok egymásra mutogatása, egymás felelősségre vonása kölcsönösen, oda-vissza működik, ami nagy játékeretet ad az intelligens és találmányos gyerekeknek mindkét normarendszer egymással szembeni kijátszására.

A diákok eredményességét a negatív mutatókon kívül (mint amilyen a magántanulóvá nyilvánítás, vagy az évet ismétlők száma) az alapítványi iskola továbbtanulási mutatói minősítik. 2008-ban a gimnáziumi továbbtanulás három év átlagában 5%, szakközépiskolába 27%-uk ment, a fennmaradó rész szakiskolai képzés keretében tanult tovább.²³ Tehát a gyerekek 68%-a, majdnem kétharmada, szakiskolában tud csak továbbtanulni, korábbi gyenge tanulási eredményei, alacsony önértékelése, kevés önbizalma, a diszkriminációtól való félelmei miatt. A szakiskolában aztán az első néhány hónapban eldől a további sorsuk, sokan már akkor kiesnek, iskolát váltanak.

A szegregált iskola, olyan amilyen, azért mégis egy ismert, védett világot jelent a gyerekek számára, akiknek nehéz innen a továbblépés. Itt már kiharcolták a helyüket a kortárscsoportban, akikkel legtöbbször első osztálytól együtt tanul, megvívták harcaikat a pedagógusokkal, de egy új helyen befogadói pozícióikat elvesztik, és meg kell tanulniuk egy új környezetben elfogadtatni magukat. Ettől főleg romungró származásuk és a meg-

23 Öri Erzsébet: Helyzetelemzés Piliscsaba közoktatási esélyegyenlőségi tervéhez. In: <http://www.piliscsaba.hu>



különböztetéstől való félelmük miatt nagyon tartanak. A továbbtanulási preferenciák kialakításában tehát az ismerősöknek, akik esetleg azt mondják egy adott iskoláról, hogy jó, nagy szerepük van. Ez, valamint az iskolai eredményeik, melyek behatárolják a választási lehetőségeiket gyakran felülírhatja az érdeklődést, vagy a szülők véleményét is.

A továbbtanulásban megfigyelhető, hogy azok merészebbek, azok választanak nem bejáratos utakat, akiken külső megjelenésük alapján kevésbé látható roma mivoltuk. A kortárscsoport, barátok jelenléte az adott iskolában, a „bandszellem”, pozitív motivációs tényező annak ellenére, hogy a szülők is tisztában vannak azzal, hogy a gyermek érdeke azt követelné, hogy a saját útját járja. Mind a szülők, mind a gyerekek előszeretettel választanak olyan helyet, ahol már testvérük, barátjuk kikaposta számukra az utat. A bandába tömörülésnek messzemenő következményei vannak, mind a gyerekekre, mind a szülőkre, tanárookra, a szegregált oktatás kialakulására egyaránt. A pályázati tanácsadással foglalkozó pedagógus mindazonáltal igyekszik a budapesti, színvonalasabb szakiskolák felé terelni a diákjait, meggyőzési kampányt indítva, melynek aktív részesei maguk a nyílt napokon részt vevő diákok, a szülei és nagyszülei is. A kampány 1 év után is sikeresnek mondható, a szülők egyre inkább kezdik belátni, hogy a Budapesten tanuló gyerekek beiskolázása sikeresebbnek mutatkozik a bejáratos utakkal szemben.

Összefoglalva, arra a feltételezésre jutottunk, hogy a gyerekek iskolai sikertelenségét alapvetően a kisebbségi család és a többségi iskola eltérő normái és értékei, részletesebben a következő tényezők okozzák: a romungrók és többségiek egymással szembeni bizalmatlansága; a megfelelő kommunikáció- és interakció hiánya a közösségek között; a család bizalmatlansága az iskola iránt és fordítva; a romungró családok mintakövetése, családi normái, értékei, az iskola mintája, normái, értékei és a kettő közti eltérések; a pedagógusok előítéletessége, a romungró család kultúrájának, értékeinek és elvárásainak nem ismerése és meg nem értése (pl. nevelés); a romungró családok előítéletessége, a többség kultúrájának, értékeinek és elvárásainak nem ismerése és meg nem értése; kritikus és türelmetlen viszonyulás egymással szemben mind a szülők, mind a pedagógusok részéről, melyet egymásnak feszülésként él meg a gyerek, és amelyet kijátszik; eltérő gyerek-felnőtt viszony a családban és az iskolában; eltérő időhasználat (a családban kevesebb korlát, kevesebb utasítás, több mintakövetés); félelem a diszkriminációtól a romungró családokban; félelem a romungrók okozta károktól (tárgyi, érzelmi, erkölcsi) a többségiekben; osztályszociális értékrend válsága; a média negatív hatása (bár ezt nem részleteztem fentebb); az agglomeráció negatív hatása; a helyi társadalom gazdagokra és szegényekre történt kettészakadása.

Egyértelműnek tűnik, hogy mindaddig, amíg úgy gondoljuk, hogy egyedül csak maguk a romák tehetnek a hátrányos helyzetükről, a szegregált oktatásról, továbbtanulási és integrációs sikertelenségükről, nyilvánvaló, hogy a megoldást is tőlük várjuk. Amint azonban sikerül belátnunk, hogy a kialakult helyzetnek mi többségiek is okai és részesei vagyunk, el lehet gondolkodni a lehetséges kivezető utakon, melyhez elsősorban közös játékszabályok kialakítására lenne szükség, a két eltérő kultúrából és azok értékeiből, normáiból kiindulva, akár a jól működő vegyes házasságok mintájára. „Amikor én összeálltam a férjemmel, akkor én azt mondtam, hogy te figyelj, nekem van egy elvem, neked is egy elved, ebből a kettőből csinálunk egy elvet és mindenki úgy tartsa be. Mert én nem tudom azt a kultúrát, azt a te dolgaidat átvenni, mert én nem is akarom, mert én nem szeretnék az lenni, ami ő. És akkor ő így elfogadta.” (Kétgyerekes vegyes házasságban élő anyuka).

Mandel Kinga

SZEMLE

A SZAKÉRTŐ ESETE A POLITIKÁVAL GONDOLATOK A ZÖLD KÖNYV KAPCSÁN

Amikor meghívást kaptam a miniszterelnöktől, még „társadalmi kerekasztalról” volt szó. A fölkérés úgy szólt, hogy alakítsunk grémiumot, amely áttekinti a közoktatás problémáit, és beszámol róla a miniszterelnöknek. A kor hivatalos politikai potentátjai ültek a parlamenti tárgyalóasztal körül; a miniszterelnök, besietve, mint egy föllépő színész, néhány hosszú perccel később érkezett. Megpróbálta pár szóban összefoglalni a „társadalmi kerekasztal” gondolatát, kiemelve, milyen problémákat szeretne megvitatni e kerekasztal mellett. A négy kiválasztott téma közülhármát világosan és csattanósan megfogalmazott – a negyedikről, a közoktatásról, sajnos, nem volt mondanivalója. Az is lehet, hogy csak azért éreztem így, mert ebben a témában voltam tájékozottabb. Kérdésekre külön megígérte, hogy kormánypártiakat és ellenzékieket egyaránt meghív a kerekasztal köré. Hosszan leveleztem azzal a kellemes fiatalemberrel, akit megbízott ennek a listának a begyűjtésével (e sorok írásakor már ő a miniszterelnök). Felemás érzéssel mentem ki az országházból.

A közoktatási „kerekasztalt” – hivatalosan később „oktatási és gyermekesély kerekasztalnak” nevezték el – valamivel később az oktatási miniszter nyitotta meg. A hosszú miniszteri asztal két oldalán csak néhányan ültünk (kormánypárti-ellenzéki listáról már szó sem volt). Ez a beszélgetés még egyoldalúbbra sikeredett. Az asztal egyik oldalán néhány közgazdász ült, egymás szájából vették ki a szót. Látszott, ők a hivatalosak. Jól végiggondolt problémacsomaggal álltak elő, amelyből kitűnt, hogy „a közoktatás bajban van”, s az is, hogy mi ennek a bajnak az igazi oka (az iskola „rosszul teljesít”), és mi a következménye (munkanélküliség). Úgy játszottak azzal a néhány kívülállóval, aki még meghívást kapott

erre a megbeszélésre, mint felnőtt focicsapat az ifikkal. Néha elhangzott egy-egy lehangoló statisztika-sor, ami nemcsak a közgazdász érvelést volt hivatva alátámasztani, hanem egyben igazolta a hozzáértést és a beavatottságot is. A miniszter szinte megbűvölten figyelte ezt az összeszokott játékot. Kezdetről nem volt kétséges, hogy a közgazdász csapat vezetőjét fogja fölkérni a kerekasztal szakmai vezetőjének. Fiatal kollégái szinte ficánkandoztak a számukra otthonos terepen. Hamar nyilvánvaló lett, hogy ez nem az oktatáskutatók, még kevésbé holmi pedagógusok fóruma. Nem, itt a tiszta, mondhatni elvontan racionális szakértelem beszélt (azaz a szakértők). A miniszter – néhány drámai mondat után (az iskolák állapota, az ország sorsa, a választások kilátásai) – megnyugodva zárta be az első ülést. Minden helyén volt, minden rendben lévőnek látszott. A szakértők megint megszólítottak, a politika nemcsak szóba állt velünk, hanem, ami annál is több, kíváncsian kérdezett. Mégsem sikerült megnyugtani magamat. Lemondtam hát kerekasztali tagságomról; kaptam egy udvarias elbocsátó levelet.

Mi okozhatta azt a viszolygató érzést, ami elfogott? Hisz jó ismerőseim ültek a „kerekasztal” körül; s már a Kádár-rendszerben megszokhattuk a versengést a szakértők között adatokért és befolyásokért. Megtanulhattuk, hogyan működünk együtt akkor is, ha különböző szakértői csapatokba tartoztunk; megtanulhattunk egyfajta szolidaritást. Sőt azt is, hogy a politikusok – nem volt ez a Kádár-rendszerben sem másként – hol egyikönket kapnak föl, hol másikunkat. Hosszabb távon jól járt, aki akkor is szolidáris tudott maradni a szakértő társaival, amikor épp „neki állt a zászló”. Más szóval az ilyen kerekasztal-műfajt még éppen érthettük volna. S hogy a politikusi székben épp ki ül, a szakértő szempontjából – aki az ügyből él, nem az aktuális politikából – édes mindegy. Mi okozhatta hát azt a viszolygató bizonytalanságot, ami miatt ebből a fölkérésből



kihátráltam? Amikor a Zöld könyvet kézbe vettem, erre (is) kerestem a magyarázatot.

*

Igazán kiváló szakértői csapat egy évig tartó közös munkája ez a könyv. Sőt, ha hozzávesszük azt a fölkészülést, amely ebben a produktumban tesztet ölt, valójában sokkal hosszabb munka. A kezdeti csapat problémalátása végig meghatározó benne – ettől látjuk „ütősnek” –, bár nem kizárólagos. Az oktatáskutatás további szereplői közül is hangot kaptak egyesek végül a Zöld könyvben; anélkül azonban, hogy kakofóniát okoztak volna. A Zöld könyv szemlélete tulajdonképpen végig egységes tudott maradni, ami csak a legjobban menedzselte szakértői csapatok produktumairól mondható el.

Erről a menedzselésről pár szót. Mint távol maradó, de nem egészen kívülről láthattam-hallhattam a szakértői munka néhány részletét (a szakértői megbeszélések a kezdetinél szélesebb körben folytak). Ismeretes az erőfeszítés, amelylyel a résztvevők saját anyagukat védtek, a többiekét vitatták; szóval mindaz az energia, amelyet a szakértői egyeztetésekbe beleadtak. Mondható, hogy ez rendkívüli teljesítmény volt, amelyhez hasonlót – ilyen széles körben – az elmúlt évtized során nem tapasztaltunk. Az oktatásügyről, annak egyik-másik szektoráról persze visszatérő viták folytak szakértők bevonásával vagy éppen kizárásával, ilyen-olyan megrendelők vagy önként vállalkozók körében. A közoktatás reprezentatív szakértői áttekintései voltak a *Jelentés* kötetei, amelyek az egykori Közoktatási Intézetben készültek (*Jelentés a magyar közoktatásról*; 1997–2006-ig háromévente); a felnőttoktatással, utóbb az egész oktatásügygel, de leginkább a felsőoktatással akadémiai bizottságok foglalkoztak, s az oktatásügy rendszeresen szerepel egy-egy választásra készülő politikai párt stratégiai bizottságának programjában. Ezek közreműködői azonban szűkebb körűek, mint a Zöld könyvé. Ez a produktum – már csak azért is, mert uniós dokumentum rangjára sikerült emelni – kiemelkedik a hasonló anyagok közül. Nem véletlen, hogy szakmai szervezetek az év tudományos produktumának értékelték, jóllehet szerzői és szerkesztői visszatérően tiltakoztak a „tudományos” megjelölés ellen.

Az irat két részből áll. Az elsőben az oktatás tartalmi megújítását foglalják össze a szerzők és szerkesztők, a másodikban a megújítás feltételeit. A közoktatás megújításának terepe széles: az is-

koláskor előttől a középiskolázás végéig, az érettségi vizsga aktuális vívódásáig tart. Ami föltűnő – és szimpatikus –, az egy-egy ifjúsági csoport problémáinak egyenkénti kezelése. Bár szerzők és szerkesztők az iskolai pályafutás grádicseit követik nyomon, vannak itt áthúzódo problémák: így a szakképzésben részt vevők, a cigány/roma származásúak, a „különleges oktatást, nevelést és rehabilitációs célú fejlesztést” igénylők, a lemorzsolódók. Látszik a törekvés, hogy a közoktatás egyes lépcsőfokain kívánatos fejlesztést egyes gyerekcsoportok igényei szerint is megfogalmazzák; s ez, valljuk meg, nem kevés.

Az oktatás bajban van, riadóztatják a szerkesztők a közvéleményt, és sorolják az adatokat. (Adatokkal a Zöld könyv amúgy is bőven bánik; nemcsak a szerzők nyilvános megnyilatkozásaiban – azelőtt is, azután is –, hanem szakszerűnek szánt mellékletekben.) Az adatok elsősorban nemzetközi (tanulói) teljesítménymérésekből származnak; másodsorban olyan statisztikákból, amelyek a hazai oktatásügyre is vonatkoztathatók, bár az oktatásstatisztikának nem részei (demográfiai, illetve foglalkoztatási adatok). Az iskolázottság statisztikai szintje nálunk sem alacsonyabb, mint az uniós átlag, de a teljesítmények sokkal alacsonyabbak. S ennek súlyos következményei vannak, lesznek. A legsúlyosabb, hogy a magyarországi munkavállalók – gyöngye írás-olvasásuk és nyelvtudásuk okán – hátrányba szorulnak a nemzetközi munkapiacon. Az iskolázás túlburjánzott, ennek következtében a csak általános iskolát végzettek jelentős hátrányba kerülnek. A szakképzés jelenlegi formájában nem sokat ér, mert nem a munkahelyre készít föl, hanem a formális iskolázást pótolja.

Mit lehet itt tenni? Nem toldozgatni-foldozgatni a közoktatást – a jövő-menő kormányoktól csak erre telik –, hanem megreformálni. De nem fölforgatni, hanem egymást követő, egymást föltételező reformlépéseket tenni. Ezek a reformlépések: a tanártársadalom szakmai minőségének javítása és társadalmi presztízisének emelése; az információkat (a „tudást”) közvetítő tanítás helyett a készségfejlesztés középpontba állítása; a tanulók közti különbségek kialakulásának megelőzése, a szegregáció kiküszöbölése; az eddiginél eredményesebb és tudományosabb „visszacsatolások”, azaz kijavított-megváltoztatott vizsgarendszer.

Ez a nagyívűnek szánt, mégis aprólékos lépések sorozata ráadásul az „Új Magyarország” tervhez kapcsolódik. Pontosabban szólva arra szolgál, hogy e terv hivatalos részévé váljék, ab-

ból finanszírozható legyen. Addig is, amíg ez a forrás meg nem nyílik, kisebb volumenű programok részeként lehet finanszírozni; illetve olyan lépésekre bontani, amelyek beiktathatók az „Új Magyarországra” tervbe. Mindebből kiviláglik az, amit szerzők és szerkesztők – a dokumentum hiteltessége és érvényessége végett – szükségesnek látnak hangsúlyozni: a hazai közoktatás fejlesztése új pályára állítható.

S hogy dokumentumukat nemzetközi próbának is kitegyék, széles külföldi („nemzetközi”) szakértői kört szólítottak meg vele. Közöttük luxemburgi minisztériumi szakértő csakúgy szerepelt, mint a McKinsey tanácsadó cég alkalmazottja. Olyan finn, német, kanadai, görög, ciprusi szakembereket hívtak konferenciára, akik kulcs szerepet játszottak saját országuk (szakterületük) oktatási reformjában.

A mellékelt táblázatok nemcsak a szakértők javasolta reformlépéseket mutatják be, hanem a szakértőket magukat is. Nevük mögött az áll, hogy szakmai szervezetek, tudományos intézmények (például a Magyar Tudományos Akadémia), vagy egyenesen a miniszterelnök delegálta őket. A munka menetében, mint a bevezetőből megtudhatjuk, ráadásul „demokratikus játékszabályokat” alkalmaztak. A Zöld könyv megállapításait a szakértők egyetértéssel fogadták el, vagy ha ezt nem sikerült elérni, többségi véleménnyel (mint egy jegyzőkönyvben, beírták a kisebbségi véleményt is). A „csapat” ennyi munka nyomán szinte összeforrt: a közösen megélt élmények révén már-már munkatársi-baráti szálak kötötték össze őket. Kemény, de eredményes vitáiknak az Akadémia – mint semleges terep – adott otthont. A Zöld könyvet, számos nyilvános vita és előadás után, szintén az Akadémián mutatták be.

*

Miért nem örülnek szerzők és szerkesztők a Zöld könyvnek? Miért elégedetlenek vele (vagy még inkább „a politikával”)? Merthogy kiábrándultak, személyes közléseikből tudható. Pedig köz szereplőkké váltak: a nyilvánosság – ha csak futó pillanatokra is – fölkapta, bemutatta, megszólaltatta őket. S ez a szakértő egyik ambíciója: nyilvánosságra hozni azt, amit fontosnak tartana a politika lelkére kötni. Hiszen tudja – ki tudná jobban, mint a szakértő? –, hogy a politikusi igazából a média közvetítésével figyel a szakértők sugallta javaslatokra. Vagy tán a politikusi odafigyeléssel volna baj? Itt már a papír nem segít, mondja egyikük.

De akkor vajon mi? Ez minden szakértői munka dilemmája, folyják bár diktatúrában vagy demokráciában. S e tekintetben a jelenlegi helyzet – a helyzet, amelyben a Zöld könyv megfogant – nem is különbözik oly nagyon attól, ahogyan az 1980-as évek Kádár-rendszerében dolgoztak, dolgoztunk. Tudományos és (oktatás)politikai divatokban persze különbözik, ami tükröződik is ebben a dokumentumban, s ami miatt csak kevésbé hasonlít korábbi, hasonló célú és illetettségű dokumentumokhoz. A szakértői hálózat mérete is más: egy korábbi, zárt társadalomban nemzetközi szakértőket hivatalosan bevonni a hazai hivatalosan nem tudtak, tán nem is akartak. Nem különbözik azonban a politikához fűződő lényegi (strukturális) viszony, amelyben a szakértők dolgoztak/dolgoznak. Bekerülni a tervbe, nyomást gyakorolni az illetékesekre, hogy oda a szakértők által megjelenített ágazat kerülhessen be – ez a versengés túlmutat az aktuális programokon, és a szakértés strukturális meghatározottságát tükrözi.

Ez a strukturális meghatározottság nekünk a Kádár-rendszerből, másoknak más rendszerből ismert, és már az 1970-es években leírták (*Konrád & Szelényi: Az értelmiség útja az osztályhatalomhoz é. n.; Olsen & Micklin: Handbook of Applied Sociology 1981*). A „törzskarilag” szervezett szakértők helyzetének sajátossága, hogy akciókat terveznek meg, de azok végrehajtásáért nem felelnek; nem hierarchikusan helyezkednek el a parancsnoki vonalban (nem alárendeltek és nem is fölrendeltek), hanem mintegy „oldalról”, mondjuk, a pálya széléről. Tanácsokat, tippeket adnak, vagy/és már elhatározott akciók lépéseit tervezi meg, de nem felelősek a célokért, mert azokat nem ők tűzik ki.

Hogy minél elfogadhatóbb tanácsokat adjon, a szakértő igyekszik beleélni magát a politikusi szerepébe. Annnyira, hogy már-már azonosul vele – esetenként szinte elfeledve, hogy nem ő tűzi ki a célokat, legföljebb csak javasol. Ez a függetlenségének velejárója, jó és rossz egyaránt. Jó, mert nem felelős – rossz, mert nincs hatalma. Fölismerheti a helyes utat, és lehet, hogy csak karnyújtásra van a helyes céltól. De oda – a politika világába – szakértőként nem léphet be. Ez a különös helyzet tesz minden szakértőt „lebegővé”. Elválasztva a politika világától, a politikások mégis őt kérdezik meg (ha csak nem rivális szakértőhöz fordulnak). Elválasztva ugyan a politika világától, a szakértő mégis a politika világában él, oda tartozik. A politikusi megrendelésére vár, az ad neki presztízs s kenyeret.



Miközben a politikusnak tanácsot ad, a szakértő azt a benyomást kelti – ez a benyomás keríti hatalmába –, hogy a „társadalmi valóságot” képviseli. A politikának kell ez a közvetítő szerep, hogy növelhesse helyzetismeretét. A politikus nem tud és nem is akar minden kérdésben tájékozódni. Rábízza magát a szakértőre (és a médiára), hogy az tájékoztassa. Ebben a funkciómegosztásban a szakértő könnyen vélheti úgy, hogy a politikussal tárgyalva ő a társadalmi valóság képviselője, szakértőként társadalmi érdekeket fejez ki. A szakértői megbeszélések során a társadalmi érdekegyeztetések könnyen kerülnek vissza oda, ahonnan a Kádár-rendszer (minden autoritárius rendszer) végén egyszer már kikerültek: a tárgyalószobákba (*Kozma: A tervezés és döntés anatómiája* 1986).

Csakhogy a szakértő mögött nem áll nyomást gyakoroló társadalmi erő. A szakértő a saját ismereteire támaszkodhat, a saját (tudományos vagy kevésbé tudományos) módszereiben bízhat; a saját körében gyűjtött és terjesztett statisztikákat használhatja. Ami társadalmi horderejű kérdésekben kevés. Társadalmi horderejű kérdések megválaszolásához tömegek kellene – pontosabban szólva a politikai játszmaiban részt vevők egyfajta együttműködése. Amit a politikus bizonyára érzékel – ha másként nem, talán a választásokon –, a szakértő viszont rendszerint nem.

Függetlensége és „felelőtlensége” a szakértő szabadságának is, kiszolgáltatottságának is záloga. Sha (ritkán) a saját tevékenységét mérlegeli, ez a függetlenség és kiszolgáltatottság a kiábrándultságának forrása is. Olyan, mintha autonóm értelmiségi lenne. Pedig csak a társadalmi cselekvéstől van függetlenítve.

*

Nem tisztünk itt a Zöld könyv részleteit vitatni. Egyrészt mert mások már megtették – többek közt az itt és más fórumokon közölt recenziókban –, másrészt mert széles szakmai spektrumának legtöbb részletében nem vagyunk illetékesek. Abban azonban talán igen, hogy a Zöld könyv tipikus szakértői anyag – szakértői anyag, ahogy az imént vázoltuk.

Ez érződik minden részletén. Mint minden szakértői anyag, félelemkeltéssel kezdődik – már csak azért is, hogy magára vonja az olvasó (a politikus) figyelmét. A közoktatás romlásához ma éppúgy nem nehéz érveket találni, mint bármikor és bárhol másutt; s e (röpi)ratok történetéből tudjuk, nagyot kell kiáltani: „Ide figyeljete, em-

berek!” Azt kell mondani, hogy a szakadék szélén állunk (*Nation at Risk*), és hogy a közoktatás nem párttűgy, hanem az egész nemzeté. Még mielőtt érvelésüket megalapoznák – és még mielőtt adataik megbízhatóságát igazolnák –, a Zöld könyv szerkesztői egy „nagyot kiáltanak”. És igazuk van – mint, sajnos, minden oktatásügyi szakértőnek.

A szerzői gárda összetétele is beszédes. Először is, hogy milyen szakértelmet testesítenek meg; másodsor, hogy ki kérte föl, ki „delegálta” őket, fokozandó a szakértés parlamentarizmust imitáló jellegét. Korunk szellemében a vezető szerepet közzgazdák vitték és viszik; elismertségük fölülmúlja a szociológusokét, a pedagógusokét pedig még inkább. Ez, hihetnének, azért van, mert a gazdasági föltelek az oktatáspolitikában is meghatározóbbak, mint akár a társadalmiak, akár a lélektaniak. (A pedagógusok – van belőlük is néhány – inkább akadémiai szakértőként jelentkeznek be, talán tudományos legitimációjuk végett.) Mindez mégsem tudományos kérdés, sokkal inkább a szakértői játszma része. Megbízást az kap effajta munkára, aki szerez magának; s az tud szerezni, akinek a szakmai presztízse magasabb, politikai nyomásgyakorló ereje nagyobb. Így volt ez a Kádár-rendszerben – főként az 1970–80-as évekről beszélünk –, így van ez most is. S nem kértelünk, hogy így van ez Európa-szerte; az ún. „világbanki szakértők”-ről már nem is beszélve.

A Zöld könyv szerzőgárdája – erről se hallgassunk – ismerős körökből tevődik ki. Így kétségtelenül könnyebb volt a közös meggyőződések kimunkálása és a közös nyelv megtalálása. A dokumentum egységes vonalvezetése – amelyet dicsértünk – nem utolsó sorban onnan ered, hogy a szerzők nem először olvasták egymást, és nem először publikáltak együtt. S így is van ez jól (még ha politikailag korántsem semleges). Ha egy szakértői kör azt a szerepet tölti be – akarva-akaratlan –, hogy ideológiákat és érdekeket jelenítsen meg, akkor hatásosabb, ha egybehangzóan tudja tenni. Ami, sajnos, nem erősíti, inkább tompítja az elemzésekbe burkolt kritikát. E kritika, a tudományos produktumoktól eltérően, nem szakmai álláspontok ellen irányul, hanem egy közelebről nem tisztázott, ámbár láthatólag elég makacs ellenfél („az iskola”) ellen. Ezt az összhangot némileg megzavarják a pszichológiai és pedagógiai fejezetek, de nem nagyon. A Zöld könyv végül is hatásosnak mutat egy irányba: a Kádár-rendszer egykori iskolakritikája irányába. A közoktatás tehetetlensége, „az iskola” gyöngye eredményei még ma, húsz évvel a rendszerváltozás után is radikális megújításra várnak. Csakhogy a Kádár-rendszer

iskolakritikusai tulajdonképpen a politikai rendszert kritizálták, ha álcázva is. A Zöld könyvből azonban nem világos, hogy hús évvel a rendszer-változás után ugyan ki/mi miatt süllyedt ennyire mélyre „az iskola”.

Nemcsak a közoktatás kritikája egybehangzó, hanem a jövőképe is. Az érzés, amit az olvasóban kelt – hogy akik itt beszélnek, tudják, mit kellene tenni –, ez az igazán veszélyes. Veszélyes, mert illúziót kelt. Azt az illúziót, hogy csak meg kell tenni az itt ajánlott, szinte receptszerűen előírt lépéseket, s a közoktatásban végre helyreáll a rend, még ha a rendcsinálás hosszú szakaszt vesz is igénybe. A politikai illúziók ugyanolyan veszélyesek, mint minden más illúzió: az olvasót (a címzett politikuskokat) hamis hitbe ringatják a teendők felől. Kikapcsolják társadalmi érzékenységüket, a vészjelzőt, hogy mit lehet és mit nem megcsinálni. A Zöld könyv hatását – hangsúlyozzuk persze, nem szerzői szándékát! – tekintve tévútra csal. Csak az eszünkhöz szól, pedagógusi tapasztalatainkat, iskolai valóságismeretünket elaltatja. S ez nagy veszély.

Pedig a szakértők nem tehetnek mást. Ha saját kutatási eredményeikre – esetleg kollégáik szakértői tapasztalataira – hagyatkoznak, szinte törvényszerűen oda jutnak, ahová a Zöld könyv szerzői szakmai szempontból sikeresen el is jutottak: egy reálisnak tűnő oktatáspolitikai program kiformálásáig. Sha ehhez a programhoz a politikus (a kormányzat) hozzáfog, a szakértő szakmailag elégedett lehet: szakértelme, íme, célba ért. A többi nem rajta múlik, hanem a gyöngye, megalkuvó politikuson és a kiszámíthatatlan, „irracionális” szülői és pedagógusi érdekeken.

S a szakértőnek – a maga szempontjából – igaza van. Az oktatáspolitikusnak, a fejlesztőnek, a hivatalban lévőnek nincs igaza, ha kikapcsolja a valóságismeretét, és egyedül csak a szakértőkre hallgat, ezzel kiszolgáltatva magát annak a köztes szférának, amely közéje és a valóság (az iskola) világa közé lép. Ha a politikus lemond arról, hogy „megemésze” a mostanában divatos zöld könyvek ajánlásait, hanem késlekedés nélkül hozzálát a szakértői javaslatok megvalósításához, akkor kiszolgáltatja magát a szakértőknek, miközben elveszítheti a társadalom (a pedagógus, a szülők, „az iskola”) támogatását. Politikus és szakértők csupán egymásra lesznek utalva, egymásra muto-gatnak, egymást legitimálják. „Az iskola” – a pedagógusok, a szülők, vagyis az (oktatás)politika további szereplői – pedig észrevétlenül vagy hangosan megakadályozzák a változást, rejtett utakon juttatva érvényre sájátos érdekeiket.

*

Nem beszélünk a Zöld könyv számos hasznos, megfontolandó, szakmailag jól megalapozott javaslatáról. Nem beszélünk tudományos kimunkáltságukról és egymásra épülésükről. Az alaposágukról mélységükről és a következetességükről. Befejezésül a Zöld könyv történetéhez szeretnénk visszatérni. Egy történethez, amelybe e cikk elején már belekezdünk.

Minden opusnak és minden szerzői csoportnak megvan a maga története. Pontosabban megcsinálja, talán el is mondja a maga történetét, a saját változatát. A Zöld könyv bevezetőjében maguk a szerkesztői is elmondják. Nem azért persze – vagy nem csak azért –, hogy a jövődő oktatástörténéskének forrásul szolgáljon. Sokkal inkább azért, hogy megokolják a Zöld könyv üzenetét és saját legitimációjukat. A történet, amely a Zöld könyv bevezetőjéből kibontakozik, röviden így foglalható össze. A közoktatás ismét nagy bajba került – a politikusok fölismerék ezt a helyzetet – megkeresték a megfelelő szakértőket –, a szakértők elemezték a nagy bajt – és most terápiát javasolnak.

Jelen cikkünk viszont arról szól, hogy ez az elbeszélés, ez a *narratívum* – éppen ez – nem igaz. Nem az események miatt, amelyeket elmondanak, és amelyeket minden résztvevő a saját szemzőgéből, saját helyzet- és önértelmezése szerint láthatott. Ez a történet az üzenete miatt nem igaz, amit hordoz. Kifejez, közvetíteni szándékszik. A Zöld könyv keletkezéstörténete – ahogy szerzői és szerkesztői beállítják – valóságos „üdv-történet”. És mint minden üdv-történet arról szól, hogy az utolsó ítélet közel, már csak karnyújtásra van, mint ahogy csak néhány lépésre van a szabadulás is. Ezért késlekedés nélkül cselekedni kell, most kell elkezdenni, azonnal.

Csakugyan? Kérdem, kételkedőn.

[Fazekas Károly, Köllő János & Varga Júlia (2008) (eds) *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. Budapest, Ecostat. 295 p.]

Kozma Tamás





MEGJEGYZÉSEK A ZÖLD KÖNYVRŐL

Az alábbi jegyzet az *Educatio* folyóirat felkérésére született. Megszületését a szerző téma iránti elkötelezettsége indokolta. A szerző – minden tekintetben szerény – publikációs listájának talán legérdekesebb darabja éppen a kutatás és politika közötti fordítási lánc szakaszait és a hozzá kapcsolható archetipikus szerepeket vette számba egykoron, szándéka szerint a korabeli angolszász szakirodalomnál árnyaltabb formában (*Educatio* 2001/1).

Ebből a szempontból közelítve a Zöld könyv története, tartalma és hatása modellértékű történet. Az alábbi gondolatok csupán a szerző által érdekesnek tartott elemek összefoglalását szolgálják, nem törekednek egy esettanulmány mélységére. Még egyszerűbben fogalmazva, a szerző számára a Zöld könyv tartalma – néhány későbbiekben taglalt pozitívuma ellenére is – másodlagos, a kötet sokkal inkább mint *oktatáspolitikai jelenség* érdemel figyelmet.

Új helyzet. A második Gyurcsány-kormány által 2006-ban létrehozott Államreform Bizottság javaslatára jött létre az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal. A Kerekasztal célja a 2008-ban bejelentett miniszterelnöki akcióprogram (Új tudás, új műveltség) közoktatási részének megalapozása volt. Az ezt követően is folytatódó munka összefoglalása végül Zöld könyv néven jelent meg és kapott jelentős nyilvánosságot.

A Könyv születése a politika és kutatás közötti hagyományos (a 80-as évekből örökölt) viszonyrendszer átalakulásához kapcsolódott. Az OKM élére szocialista vezetés került, melynek nem voltak olyan közpolitikai jellegű ambíciói, melyek a tudománnyal való intenzív kapcsolattartást (tudomány reflexió, operatív kutatás, közpolitikai elemzés) szükségessé tették volna. A hagyományos (államilag finanszírozott, de elvben „független”, azaz reflexív és részben kritikai) kutatást képviselő Oktatáskutató Intézet ekkor már a felszámolás útján volt, a minisztériumi háttér-intézményi feladatait reflexív kutatással kombináló Országos Közoktatási Intézet légüres térbe került, a modern közpolitikai think-tank modellel próbálkozó Oktatáspolitikai Elemzések Központja pedig már meg is szűnt. A közpolitikai értelemben légüres tudástermelési térbe – elsősorban OECD-s üzenetekre hivatkozva – egy olyan, nem homogén szakmapolitikai csoport nyomult be, amely egyrészt a gyermeki fejlődés immanens igényeiből, másrészt pedig a modern globális gazdaság kompetenciaigényeiből eredez-

tette elképzeléseit. A „kompetenciafejlesztés” hívószavával leírható csoport az OKM és részben a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által elindított HEFOP 3.1.4. program keretein belül nyert teret, de – ezen jegyzetben terjedelmi okok nem részletezhetően – viszonylag hamar meggyengült és felmorzsolódott.

A közoktatás súlypontja a – pénzügyileg is súlytalanná váló – minisztériumból két helyre került át. Egyrésztől a miniszterelnök a teljes közigazgatást kampányszerűen megkerülő és átalakítani kívánó programot („államreform”) hirdetett. Másrésztől a szabad demokraták Magyar Bálint vezette – befolyásos – csoportja a Strukturális Alapokat tervező és elosztó Nemzeti Fejlesztési Ügynökség mellé került át. Az Államreform Bizottság tervezői és a Magyar Bálint által irányított fejlesztéspolitika között nem tehetünk egyértelmű egyenlőségelet, pontosan értelmezett viszonyuk későbbi kutatás tárgya lehet.

Új emberek. Az új helyzet szakértői vákuumot teremtett: a 80-as évek angolszász közpolitika-elemzésein és oktatásszociológián felnőtt, professzionalizálódott kutatók legjobb szándékaik ellenére sem voltak képesek az új elvárásokhoz kapcsolódni. Egy részük az „államreformra” – a szabadság szemszögéből – eleve ironikusan tekintett. A reformpedagógusok csoportja pedig hamar távozni kényszerült.

Az Államreform Bizottságba belépő és a Kerekasztal működtetésében kulcsszerepet játszó szakemberek többnyire *homo novusok* voltak az oktatásfejlesztés területén. Legtöbbjük más területekről (economics, oktatás-gazdaságtan, foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai) jött. Munkáik és megállapításaik nemzetközileg elfogadott adatgyűjtési és elemzési módszerekre támaszkodtak. Hivatkozásaik kisebb része jött a terepen végzett kutatás világából, következtetéseiket sokkal inkább nyilvános adatbázisokból vonták le. Ebből fakadóan kevéssé érzékelték a kutatás és a szakértés közötti átmenet szükségszerű interpretációs veszteségeit. Ugyancsak ismeretlen területnek tűntek számukra a demokratikus felhatalmazás alapján, korlátos erőforrások felhasználásával végzett közpolitikai döntéshozatal és közigazgatási gyakorlat szürke hétköznapjai. A közösségi választások elmélete és más metaszintű megközelítésmódok alkalmazása a fenti hiányokat aligha pótolhatta.

Részben új témák, de teljesen új legitimitáció. A Zöld könyv tartalma egy olyan gondolati konstrukcióra épült, amely korábban a Magyar Bálint vezette OKM oktatáspolitikai kommunikáció-

ját is meghatározta. Kiindulópontja a jelenleg nemzetközileg elfogadottnak tekinthető mérések (PISA, IALS, TIMSS) eredményeinek az az interpretációja, hogy a magyarországi tanulók/felnőttek eredményei rosszak – esetenként igen rosszak –, és a helyzet kritikussága azonnali beavatkozást igényel. (A szerző számára evidencia, hogy a nemzetközi mérések eredményeinek legkarakterisztikusabb vonása éppen az összkép(ek) összetettsége, bonyolultsága, tagoltsága, ami eleve kizárja a homogén, „nemzeti tanulságok” megfogalmazását.)

A közoktatás „megújításáról” írottak első része a legfontosabb fejlesztési területeket veszi számba, a második rész pedig a támogató rendszerek korszerűsítéséről szól. Legfontosabb előfeltevéseiket a következőképpen foglalhatjuk össze.

– A közoktatás stratégiai ágazat, melynek fejlődése húzóerőt jelent a gazdaság és a társadalom számára.

– A közoktatás gondjainak egyik legfontosabb forrása a tudáshiány, a jelen közpolitikai döntései megfelelő információk (evidence) nélkül születnek.

– A tudás igazi hordozói azok a szakemberek, akik a széleskörű (esetenként teljes körű) adatfelvételek elemzésére képesek, a közigazgatás szereplői, az intézményvezetők, a szülők és pedagógusok nem rendelkeznek érdemi tudással, választásaik pedig gyakran tévesek, sőt – a cigány tanulók szegregálásakor – károsak.

– További jellegzetes előfeltevés, hogy a hátrányos helyzetűek, lemorzsolódók és szegregáltak akarják a felzárkózást, csupán a nekik nyújtott segítség minősége és hatékonysága kérdőjelezhető meg.

– A hátrányokból fakadó alulteljesítés és a fogyatékoság közötti határ nem társadalmi különbségből ered, ezért mérhető és későbbiekben pontosan megállapítható.

– A nagy közpolitikai metaforák (hozzáadott érték) mérésrel és matematikai módszerekkel számszerűsíthetők és egy elszámoltatási rendszer alapjává tehetők.

Ahogy a könyv egyik szerzője írja: „A nemzetközi példák mindeneke előtt arra hívják fel a figyelmet, hogy áttörést csak jelentős erőfeszítésekkel lehet elérni, a problémák súlyával nem összemérhető kisebb javítgatások ezen a területen nem vezetnek eredményre. Mindeneke előtt szükség van a megfelelő finanszírozás megteremtésére. Milliárdos nagyságrendű összegekre van szükség, ami a jelenlegi keretekhez viszonyítva soknak tűnik, a közoktatás teljes költségvetéséhez

képest azonban csak néhány ezrelék. Pályázati rendszerben elosztott, hosszabb távra biztonsággal tervezhető források kellene, amelyek eredményeként nemzetközi szintű publikációk születhetnek. Mintaként, a standardok megteremtéséhez példaként szolgálhatnak a természettudományok és a műszaki tudományok terén kialakított keretek, más társadalomtudományok, illetve a tételesen megfogalmazott nemzetközi vagy külföldi normák.

Ugyancsak a külföldi mintákat lehet követni abban a tekintetben is, ahogy a kutatási programokba más tudományágak bekapcsolódnak saját a [sic!] szemléletmódjukkal, esetenként megtermékenyítve a neveléstudományokat a már kialakult „keményebb” kutatási módszertannal. E tekintetben valóban széles spektrumra lenne szükség, hiszen az agykutatás, a kognitív idegtudomány, a kognitív tudományok általában, a pszichológia, a szociológia, a közgazdaságtan, az informatika és még számos más tudományterület szakértelme hasznosítható a tanítás és tanulás kutatásában.

A megoldás központi eleme egy kizárólag a tanítás és tanulás kutatására fordítható *Oktatás-kutatási Tudományos Alap* létrehozása.” (p. 229.)

Habent sua fata libelli. A Zöld könyv sorsa szoros párhuzamot mutat a második Gyurcsány-kormányéval. Az „államreform” (gyakorlati cselekvéssé soha nem váló) elképzelése a lassú, nehézkés, jogi és érdektagoltságok által béklyózott közigazgatás megkerülését célozta, a Zöld könyv pedig az erősen decentralizált és szülői választások által befolyásolt közoktatás újrendezését javasolta a tényekre alapuló politikaformálás (evidence-based policy-making) eszköztárával. A demokrácia napi rutinműködése mindkét elképzelést felmorzsolta.

Setényi János





GYERMEKESÉLY

Már több mint egy év eltelt azóta, hogy a Gyurcsány Ferenc miniszterelnök felkérésére létrejött Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal közel egyéves munkájának eredménye, a Zöld könyv megjelent. A munka a résztvevők családottságára csekély visszhangra lelt. Kétségtelen, hogy a megbízónak az elmúlt év során már kevés alkalma nyílt, hogy behatóan foglalkozzon az oktatás kérdéseivel, a Zöld könyv anyaga azonban nem keltette fel a „szakma” figyelmét sem. Hogy miért nem? Hát többek között azért, mert az oktatás-nevelés kutatása mint „szakma” nem létezik. Akadémiai kutatóintézet sohasem volt a pedagógiának, az oktatási kormányzat alá tartozó kutatóhelyeket pedig sorra felszámolták az elmúlt évtizedekben. Vannak elszórtan működő kutatók és kutatóhelyek, az oktatás helyzete miatt aggódó értelmiségiek, de nincs olyan, a történéseket folyamatában nyomon követő, elemző, szakértő grémium ma Magyarországon, amely az oktatási kormányzatot a döntés-előkészítésben segítené. Vessük össze ezt a helyzetet azzal a ténnyel, hogy az oktatás az állami kiadások egyik legjelentősebb tétele.

A szakmai szempontok háttérbe szorulása egyébként világjelenség, miközben az oktatás stratégiai fontosságát, általános problémamegoldó és a gazdaság serkentésében játszott döntő szerepét hangoztató retorika globális méreteket öltött. Grubb és Lazerson¹ tanulmányában „oktatási evangéliumnak” nevezi az oktatás döntő szerepének illuzórikus túlértékelését, amely az Egyesült Államoktól Kínáig a világ szinte minden országán végigsöpört. A szerzőpár „egyszerűen badarság”-nak nevezi, hogy a gazdasági növekedés számos és egymással bonyolult összefüggésben lévő tényezői között olyan jelentős szerepet töltené be az oktatás, mint azt az „evangélium” sugallja.

Az oktatási evangélium hangjai még erősebbé váltak, amikor a nagy hatalmú „IGO”, vagyis kormányok fölötti szervezet, az OECD is magáévá tette eme szentírást alapelveit. Miközben az OECD döntő szerepet játszik az Európai Unió tagállamai, de praktikusán az egész világ oktatás-

politikájának alakításában, a hétköznapi ember vajmi keveset tud keletkezésének történetéről és működéséről. Rizvi és Lingard² az OECD működéséről készült tanulmányából megtudható, hogy a nagy tekintélyű szervezetet – amelyet neveznek „think tank”-nek, politikacsinaló fórumnak vagy politikusok klubjának is, és amelynek tagállamai a büszke öndefiníció szerint a világ gazdaságának kétharmadát termelik – az Egyesült Államok kormánya abból a célból hozta létre 1961-ben, hogy ellenőrizze, hogyan használják fel az európai országok a Marshall segélyt a gazdasági rekonstrukcióra. Az OECD működésének ma is 25 százalékát fedezi az Egyesült Államok, és ennek megfelelően érvényesülnek szempontjai is. Ugyanakkor nem teljesen nyilvánvaló, minek köszönhető az OECD rendkívüli befolyása a nemzetállamokra – állapítják meg a szerzők –, hiszen javaslatainak nincs kötelező érvénye, és pénzzel sem tudja meg támogatni őket. A hatást szakértők megnyerése, személyes nyomásgyakorlás és „konszenzusépités” útján gyakorolja.

Korábban az OECD valóban vitafórumként működött, amely helyet adott eltérő koncepcióknak. Az elmúlt évtizedekben azonban látványosan felülkerekedtek a neoliberális gazdasági alapelvek. Az ideológiai diskurzust egyre inkább technikai viták váltották fel azzal kapcsolatban, hogyan lehetne a leghatékonyabban elősegíteni a neoliberális reformok elterjedését az egész világon. Az utóbbi egyúttal azt is jelenti, hogy a strukturális kérdések – legyen szó akár a gazdaság működésének távlatairól, akár a természetre vagy az emberi életre, akár a demokrácia alapértékeinek megvalósulására gyakorolt hatásokról – egyszerűen nem kerülnek szóba. A gazdasági és társadalmi viszonyok összességükben megváltoztathatatlan körülményként vannak jelen, a szereplők csak egyet tehetnek: elfogadják e körülményeket, akár a világméretű pénzügyi válságot is.

A neoliberális fordulattal párhuzamosan – mutatnak rá az idézett szerzők – az OECD figyelme egyre inkább kiterjedt a nem szorosan vett gazdasági kérdésekre, mint a bevándorlás, vagy az oktatás. 2002-ben az OECD-n belül létrejött egy külön Oktatási Igazgatóság, holott ennek korábban a szervezet ellenállt. Az OECD általános tit-

1 Grubb, N.W. & Lazerson, M. (2006) The Globalization of Rhetoric and Practice. The Education Gospel and Vocationalism. In: Lauder, H., Brown, P., Dillabough, J. & Halsey, A. H.: *Education, Globalization and Social Change*. Oxford University Press, pp. 295–308.

2 Rizvi, F. & Lingard, B. (2006) Globalization and the Changing Nature of the OECD's Educational Work. In: Lauder, H., Brown, P., Dillabough, J. & Halsey, A. H.: *Education, Globalization and Social Change*. Oxford University Press, pp. 228–247.

kára nyíltan le is szögezte, hogy a szervezet fokozottan kíván foglalkozni az oktatás kérdéseivel. Szavaiból egyértelművé vált, hogy az OECD az oktatás neoliberalis instrumentalista felfogását kívánja képviselni, amely szerint az oktatás nem több és nem más, mint a gazdaság eleme, egyúttal kiszolgálója is – hívják fel a figyelmet a szerzők.

A Zöld könyv anyagait készítő ad hoc bizottság már összetételében is teljes mértékben illeszkedik az OECD által képviselt koncepcióhoz. Az Oktatási és Gyermekesély Kerekasztal vezetője és résztvevőinek fele közgazdász, ráadásul a tizenkét résztvevőből ötvenegy intézmény, a Kerekasztalt is irányító Fazekas Károly igazgatása alatt működő MTA Közgazdaságtudományi Intézetének munkatársai. Amellett, hogy ez a szereposztás nem túl elegáns, nyilvánvalóvá teszi, hogy – OECD mintára – a munka koncepcionális része nem, legfeljebb a megvalósítás módja képezhet vita tárgyát. (Természetesen az anyagok annak rendje és módja szerint „számítalan fórumon” megvitatásra kerültek.) A résztvevők nézetazonosságára pontosan tükröződik a kötet munkáiban: gyakran szó szerint azonosak az idézett példák és a hivatkozások, a nyelvezet; egyetlen kis rés, bizonytalanság sem észlelhető a megállapítások igazságával, a jóslatok és javaslatok érvényességével kapcsolatban. Sajnálatos, hogy a résztvevő kutatók nem érzékelik: a tudomány kétségekkel és kritikái reflexiókkal övezett tartományából a politikai propaganda mezejére léptek. Csak mosolyogni lehet azon, hogy a pozitívista tudományfelfogást zászlójjára tűző csapat („csak tényekre épített, tudományos alapelveket fogadunk el egymástól”, p.16.) elemzését olyan megállapításokra alapozza, mint: „Magyarország egyre inkább lemarad versenytársaitól” (p. 7.). Az ehhez hasonló tartalmatlan általánosságok használata széles körben elterjedt politikai irányelvek megfogalmazásában. Tudományos elemzésben azonban aligha alkalmazható olyan előfeltevés, amelynek kategóriái nem rendelkeznek konkrét definícióval. Így a munka bírálata is nehéz, hiszen az általános kategóriákba bárki bármit beleláthat, a definíciók változtathatók és cserélhetők – mint ezt széles körben tapasztalhattuk a hasonló anyagaok „vitái” során.

A fogalmak és alapkategóriák tisztázatlansága utat nyit a felületes, ellenőrizetlen állításoknak a gazdaság működésével, a hazai helyzettel, de nem különben az emberi természettel, az értelmi képességekkel kapcsolatban. „A magyar vállalatok már néhány írás-olvasási feladat előfordulása esetén is érettségizett vagy diplomás munkaerőt keresnek, ami nagyon beszűkíti az érettségivel nem rendelkezők álláskilátásait, és alacsonyban tartja a béreiket” – olvasható a bevezetőben (p. 8.). Jó volna tudni, mit ért a szerző „magyar vállalatok” alatt, hiszen a hazai foglalkoztatók túlnyomó többsége multinacionális. Meglepő ugyanakkor, hogy a kiváló közgazdász nem hallott róla: az alacsony szakképzettséget igénylő munkák aránya valamennyi fejlett országban csökkent³ és a nemzetközi verseny feltételei között ezeken a területeken a munkabér is alacsonyabb lett.⁴ Mindennek ellenére, mint látni fogjuk, még a legfejlettebb országokban sem dominálják a munkaerőpiacot a diplomát, vagy magasabb szakképzettséget igénylő munkák. Az a tény, hogy a hazai munkáltatók előszeretettel alkalmaznak magasabb végzettségűeket alacsonyabb képzettséget igénylő munkakörben, alapvetően annak tudható be, hogy megtehetik: Magyarországon a képzetlenebb „munkaerő” jóval olcsóbb, mint Nyugat-Európa országáiban.

A résztanulmányok szerzői közül többen is részt vesznek a skandináv országokra vagy az ázsiai „kistigrésekre”, mint amelyek az oktatás fejlesztésének köszönhetik gazdasági virágzásukat. Nézzük, mit mondanak minderről a valóban független szakértők. Esping-Andersen⁵ tanulmányában éppen a Zöld könyv szerzői számára is kulcsfontosságú társadalmi probléma, a mobilitás (illetve annak hiánya) és az oktatás körülményeinek összefüggéseit vizsgálja. A szerző arra hívja fel a figyelmet, hogy az oktatásnak tulajdonítható társadalmi mobilitás nem egyforma a különböző országokban. Ezen belül kétségkívül a skandináv országok foglalják el a legkedvezőbb pozíciókat. Az is tény, hogy Svédország és Dánia néhány százalékkal többet költ nemzeti jövedelméből oktatásra, mint az OECD országok, csak hogy nem bizonyított, hogy az oktatásra fordított összegek közvetlenül befolyásolnák a telje-

3 McLoyd, V. (1997) Children in Poverty. In: Damon, W. (editor in chief) *Handbook of Child Psychology*. Vol. III. New York: Wiley and Sons, pp. 135–210.

4 Blanchflower D. G. & Freeman, R. B. (2000) Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries. Chicago and London: The University of Chicago Press.

5 Esping-Andersen, G. (2005) *Social Inheritance and Equal Opportunity Practices*. London: Institute of Public Policy Research.



sítményt. Az iskola rendszerének sem lehet döntő szerepe – mérlegeli a szerző –, hiszen igaz, hogy Svédország oktatási rendszere kifejezetten komprehenzív, csak hogy az eredményességben hozzá közelálló Dániéé egyáltalán nem az.

Valójában a tanulmányi sikeresség a világ minden országában igen nagy mértékben függ a tanulók társadalmi származásától. Az iskola ott tudja kifejteni ellensúlyozó hatását – érvel adatokkal is alátámasztva a szerző –, ahol a társadalmi egyenlőtlenség mértéke viszonylag kicsi. A rendkívül progresszív adózással, erős szociális támogatórendszerrel bíró skandináv országokat elsősorban ez különbözteti meg az OECD más országaitól.

Nem támasztható alá tehát az IQ-vita konzervatív résztvevőinek az az álláspontja, hogy a gyengébb képességűek kizárólag öröklött tulajdonságaik miatt kerülnek kedvezőtlen társadalmi pozícióba – ha így volna, nem volna iskolarendszer, amely képes volna kompenzálni ezeket a hatásokat. Ám az iskola kevésbé hatékony tömeges szegénység esetén: az élet első éveit ugyanis viszszafeleltethetetlenül tehetik az elmaradottságot. Feinstein angol kutató egy 1970-ben kezdődött longitudinális kutatás eredményeit összegzi.⁶ A kutatás az adott év egy hetében született, több mint 10 000 gyermek értelmi fejlődését vizsgálta 22 hónaptól 30 éves korukig. Az eredmények azt mutatták, hogy a 22 hónapos korban felbecsülhetően jó értelmi képességekkel rendelkező gyerekek fejlődése hároméves kor után megtörik, ha a családjuk társadalmi helyzete kedvezőtlen, míg gyenge képességű, de jó környezetbe született társaiké folyamatosan javul az első mintegy hat év során.

Miként a korábban idézett tanulmányból (*Esping-Andersen 2006*) megtudhatjuk, az iskola eredményessége Svédországban azzal is összefügghet, hogy ott jól szervezett, központi programmal működő, hangsúlyozottan állami bölcsődei rendszer működik. A kedvezőtlen helyzetű, alacsony iskolázottságú anyákat kifejezetten ösztönzik rá, hogy a gyerekek egyéves korában munkát vállaljanak, így a bölcsőde ki tudja fejteni szociális kompenzáló hatását. Mindez persze jóval könnyebben megvalósítható ott, ahol a hátrányos helyzetűek aránya nem éri el a népesség 5–8 százalékát és az egy főre eső nemzeti jövedelem is jóval magasabb.

A kisgyermekkorú gondozás fontosságára a Zöld könyv is igyekszik felhívni a figyelmet. Valójában azonban a gyermekek szegénységén csak úgy lehet segíteni, ha a családokon segítenek, nem létezik olyan fejlesztő módszer, amely képes kompenzálni a szegény sorsú, iskolázatlan családokban nevelkedő gyerekek hátrányait. A Gyermekesély program vállalása, hogy „egy nemzedéken belül jelentősen, a jelenleginek töredékére csökkentse a szegény gyermekek és családjaik népességben belüli arányát, [...] biztosítson egészséges életfeltételeket kora gyermekkortól kezdve” (p. 46.) – nyilvánvalóan illuzórikus. Az Egyesült Királyságban kidolgozott, a fejezetben többször is említett program, a biztos kezdet (*sure start*) és más, a gyermekek felzárkóztatását célzó programok ellenére az Egyesült Királyságban (is) tovább nőtt az egyenlőtlenség és a szegény gyerekek népességben belüli aránya (*Feinstein 2003:416*).

Mindezek alapján már okkal kételkedhetünk benne, hogy az oktatás bármilyen reformja értékelhető változást tudna előidézni a foglalkoztatásban vagy a társadalmi mobilitásban. A torz előfeltevérendszer alapján azonban képtelenség konzekvensen végiggondolni az oktatás lehetséges mai funkcióit, bár a valóságban ez volna egy oktatással foglalkozó szakértő grémium feladata. Az oktatási evangélium és a Zöld könyv szerzői azonban kitanának emellett, hogy az iskolának ugyanolyan szerepet kellene betöltenie a globális posztmodern társadalomban, mint a 19–20. századi modernizáció során. Ekkor a fejlett világ országaiban (sok más, az iskola pozitív társadalmi hatását elősegítő körülmény mellett) mind mennyiségét, mind minőségét tekintve folyamatosan bővült a foglalkoztatási paletta, és részben az iskolába járás segítségével valóban tömegek vettek részt a társadalmi felemelkedésben. Miként a skandináv országok példája mutatja, az oktatás történetileg akkor tudott hozzájárulni a társadalmi egyenlőtlenség korrekciójához, amikor az egyenlőtlenség gazdasági okokból is csökkent.

Ma az egyenlőtlenség mind globális léptékben, mind az egyes országok között folyamatosan növekszik. Csak hogy ennek beismerése további kínos problémákkal való szembesülésre kényszerítene, annak vizsgálatát is szükségessé tenné, érvényesülnék-e a társadalmi igazságosság és a demokrácia alapértékei. Az oktatási evangélium

⁶ Feinstein, L. (2003) Inequality in the Early Cognitive Development of British Children. *Economica*, 70, pp. 73–97.

valódi célja, hogy eltérítsen e gondolatmenettől azt a látszatot keltve, hogy a nem megfelelő oktatás áll az esélyek durva különbségeinek hátterében. A képtelen feladathoz elvont és utópisztikus megoldás rendelődik: a Zöld könyv szakértői azt látnák ideális oktatásnak, ahol mindenki 18 éves koráig egyforma iskolába jár. Sajnos, ez a követelmény teljességgel figyelmen kívül hagyja mind az emberi tulajdonságokat, mind a társadalmi valóságot, amelybe az egyének integrálódni igyekeznek. A felvázolt modell nem veszi róla tudomást, hogy a gyerekek adottságai – genetikai és környezeti okokból – nem egyformák. Nem kizárólag idő kérdése, eljut-e egy-egy gyerek ugyanarra a szintre – („megtanítás stratégiája”, p. 58.). Az értelmi képességek öröklötten is szóródnak, ugyanúgy, mint a futás gyorsasága vagy a testmagasság, és mint láttuk, a kisgyermekkor kedvezőtlen körülmények is visszafoghatják őket. Egyébként pedig nincs sem olyan oktatási rendszer, de még egyéni életpálya sem, ahol teljes mértékben figyelmen kívül hagyható volna az idő dimenziója.

Az oktatási evangélium parancsolatai közé tartozik, hogy minden munkavállalónak „magasan fejlett szociális és kognitív képességekkel, aktív nyelvtudással kell rendelkeznie” (p. 72.). Az eredeti evangéliumok szerzői tudták, hogy megparancsolni csak erkölcsi szabályok betartását lehet, azt nem, hogy változzanak meg az illető képességei. A népesség bizonyos hányada soha nem fog „fejlett kognitív képességekkel” rendelkezni, és gondjai lesznek az aktív nyelvtudással. Másrészt serdülés után egyre kevésbé lehet a gyerekek/ fiatalok egy részét iskolába kényszeríteni. Ezt a Zöld könyv szakiskolákról szóló adatai is élesen bizonyítják: a tankötelezettségi korhatár növelésére vonatkozó törvények rendre a lemorzsolódás növekvő mértékéhez vezettek a mindenkit befogadó szakiskolákban, a korábbi 20–25 százalékról a törvényi kényszer hatására egyharmad fölé emelkedett. Ekkor – olvashatjuk a tanulmányban (p. 101.) – az oktatási kormányzat felhagyott az adatszolgáltatással. Kétségtelen, ez is egy megoldás. Az iskolákban a legsúlyosabb problémákat okozó motiválatlanság nem oldható meg az intézmények teljes körű uniformizálásával, sem azzal, ha az iskolák elin-

dítják „az affektív terület tudományosan megalapozott célrendszerének kidolgozását, operacionalizálását. Ki kell dolgozni azokat az indikátorokat, amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy az affektív szféra fejlesztésének eredményességét jellemezzék.” (p. 89.)

A motivációs problémák legfőbb oka, hogy az iskola ma már jóval kevésbé juttat társadalmi előnyökhöz, mint az elmúlt másfél évszázad során. Az expanzió az ellentétébe fordult: Brown és Lauder, az oktatás társadalmi összefüggéseinek ismert kutatói tanulmányukban⁷ triviális igazságra hívják fel a figyelmet: ha mindenki hozzájut valamihez, ami korábban a győzelem eszköze volt, akkor az többé nem vezet győzelemhez. Brownék tanulmányából szó szerint idézve „A brit és az amerikai gazdaságban nem sikerült a szakképzettség szintjét emelni. A tudást igénylő munkák szigeteit a rosszul fizetett, alacsony szakképzettséget igénylő foglalkozások tengerei veszik körül. A szakképzettség és a foglalkozás összefüggéseit vizsgáló, közelmúltban készült kutatás adatai szerint a felsőfokú végzettséget igénylő foglalkozások aránya az 1986-os tíz százalékról 2001-re mindössze 17 százalékra nőtt.” (p. 46.) Ha az iskola mindenkit befogad és nem szelektál, akkor a szelekció egyszerűen későbbre tolódik, a munkavállalásig, hiszen a társadalomban nem jut mindenki egyformán kedvező pozícióhoz. Az iskolai végzettség egyre kevésbé garantálja a társadalmi boldogulást, a helyére a vagyon, a kapcsolati tőke, a nyilvánosság és számos más, a társadalom tagjai által kevésbé kontrollálható tényező lépett. Ezek a jelenségek – írják a szerzők – nem feleltethetők meg a társadalmi igazságosság modernizációs eszméinek.

Az oktatási evangélium elengedhetetlen tartozéka a „számonkérhetőség”, a mérés és értékelés, mégpedig nem az iskola valódi teljesítményei (tanulmányi eredmények, elhelyezkedési és továbbtanulási arányok, lemorzsolódás stb.), hanem sztenderdizált tesztek alapján. Kétségkívül világméretű üzleti vállalkozás ez, amelybe újabb és újabb gazdasági ágak is bekapcsolódhatnak. Az a tény, hogy a sztenderdizált teszteknek igen komoly ellentáborra van az Egyesült Államokban és az Egyesült Királyságban⁸ még utalásszerűen sem szerepel az anyagban. Egyáltalán, mit is tük-

⁷ Brown, P. & Lauder, H. (2003) *Globalization and the Knowledge Economy: Some Observations on Recent Trends in Employment, Education and the Labour Market.* / Working Paper Series, 43./ Cardiff University, Social School of Sciences.

⁸ Thrupp, M. & Hursch, D. (2006) *The Limits of Managerial School Reform: The Case of Target-Setting in England and in the USA.* In: Lauder, H., Brown, P., Dillabough, J. & Halsey, A. (eds) *Education, globalization and social change.* Oxford: Oxford University Press, pp. 642–653.



röz az a mérés, amely az Egyesült Államokban különböző sztemderdeket ír elő különböző faji és etnikai csoportokra – „mivel fontos, hogy az iskola tekintettel legyen a gyerekek tanulási nehézségeire” (p. 177)?

Bár a Zöld könyv ajánlásai között akad megszívlelendő (a bölcsődei rendszer fejlesztése, egész

napos iskola), hitelességüket veszélyezteti az elvont utópisztikus vízió. Az oktatás problémái nem kezelhetők a társadalmi körülmények kritikus számbavétele nélkül.

Vajda Zsuzsanna



SUMMARY

To evaluate the policy achievements of the educational governments after their four-year periods is one of the traditions of EDUCATIO. The present issue of this kind is the fifth one in the series. It publishes papers focused on the burning issues of the Hungarian education policy between the period 2006–2010.

According to relevant educational data, (higher) education expansion is not only growing, but it is also changing in its character. National policies mutually influence each other and thus a *world-wide* net of expansion is emerging out of *national* strategies of expansion. Hungarian politicians and experts, in contrast, argue that the size of higher education should be shrunk, mostly for demographic reasons (smaller age cohorts going into higher education, which may limit student access and higher education qualities in the foreseeable future). A closer look at Hungarian data proves, however, that the demographic argument is false. While the total number of students accessing higher education is smaller today (2006–2010) than earlier, the number of full-time students is still growing, and the process is faster than in the first part of the 2000s. If one reduces higher education capacities, freshmen and -women in their early twenties are at risk. Expansion is especially dynamic in the general (higher) education sector, mostly because, according to the author, this strategy is supported by the Bologna Process. The regional expansion of (higher) education seems to have been stagnating since the year 2000; though the economic and social impact of local institutions will remain important in both regional and local development.

Ildikó Hrubos: "Bologna" continues. At the start of European higher education reform in 1999, the year 2010 was earmarked as the deadline by which time one should have introduced it and achieved the desired goals. 2009 was the year of evaluation of the process, and the last bi-annual conference of ministers in Leuven/Louven-la Neuve - placed more emphasis on planning for the next time period, i.e. up until 2020. Based on "country reports", the conference determined that reform had been introduced in all participating countries as far as the most fundamental of goals is concerned, though to varying degrees and depths, and with many different 'solutions' or ways of operating. Therefore, the process can be viewed as a success, but it is also obvious that full completion will take more time, and there remain open questions and unsolved problems in many areas. The performance of Hungary got a better than average score according to the quite simplified standard criteria.

The paper reviews the results achieved in more important parts of the reform (transforming the structure of education, student mobility, institutional autonomy, the handling of diversity) in the European Higher Education Area, and in Hungary. When evaluating the Bologna process in Hungary we need to keep in mind that many of the problems related to introducing reform were being experienced in practically all participating countries. Most of the 'special' differences in Hungary were being faced by all of central and Eastern Europe, and were directed by the coinciding of different higher education reforms occurring within a short time period. We have to differentiate between these factors and possible mistakes, the less successful elements, and things caused by misjudgement or misinterpretations in Hungary. International comparison, studying foreign examples that are considered the best, is generally useful - yet it is worth always thinking in terms of the system as a whole and of models during our research. Without this, we can fall into the error of only looking for - and invariably finding - justification for our *own* theories instead of understanding the complex interconnections of issues.

Gabor Halasz: EU Membership and Educational Development: Hungary, 2006-2010. The article analyzes the effect of Hungary's membership in the European Union on its educational development in the period 2006–2010. It tries to answer two parallel types of question. On the one hand, it explores how far Hungary has become an effective member of the European Union in the domain of education; and, on the other, it explores the influence of its membership in the community on the development of its national system. The focus of the analysis is directed towards four specific themes. First, the author examines how far the national education policy agenda has become similar to the agenda of the community, that is, how far the nation's policy has become Europeanized. Second, it assesses the performance of the national system using the perspective of reference values and benchmarks set by the community. The article then explores the impact of major national development programs financed from EU funds and specific problems accompanying the implementation of such programs, in the light of relevant and available data. Finally, it looks at the role Hungary could play in shaping community policies during the period examined - with special stress being given to the prospective Hungarian EU presidency in 2011.

Zsuzsanna Horvath: Maturity Examination Questioned. Zsuzsanna Horvath presents two 'narra-

tives' relating to the secondary school leaving examination (*érettségi vizsga*, 'maturity examination'). The educational research narrative understands the maturity examination as a tool in the mechanism of the educational system. Since the secondary school system has changed to its foundations in recent decades, the maturity examination also needs to change, i.e. taking into account international trends. The traditional maturity examination has been substituted by up-to-date examination procedures between 2006-2010; and a double-deck maturity examination system (basic level, high level) has been introduced. A socio-historical narrative, however, points out the many-fold social and cultural function of the maturity examination. The history of the maturity examination shows that the traditional forms and procedures could always meet the changing needs of society and the economy. Two questions, therefore, arise: (a) If this is so, why should we change the procedures? (b) In the future, could international procedures meet the same needs that the traditional maturity examination did?

Eva Tot: For how long does a Hungarian learn? The study gives an overview on changes - and reasons for changes lacking - in the field of 'learning outside of school'. The focus is implementation of the national lifelong learning strategy launched by the government at the end of 2005. The author looks at the declarations and, then, the real outcomes, describing at the same time some revealing elements within adult education and the training system.

R. Katalin Forray & Anna Pálmainé Orsós: Social Equality vs Cultural Identity: An analysis of the Gypsy/Roma educational policies of the Hungarian government, 2002–2010. Two policies of Gypsy/Roma education are differentiated in this paper. Policy A deals with the Gypsy/Roma communities as socially disadvantaged groups; while policy B recognises them as cultural minorities and aims at integrating them into the cultural minorities of Hungary. Policy A uses education as a means for socio-economic equality. Policy B uses schools and other institutions for developing Gypsy/Roma cultural identity by conveying and disseminating their cultural heritages. The two policies are partly complementary, but are partly contradictory. Their representatives have been competing from the political transition (1990) on, and can also be connected to political ideologies and party politics. 2002–2010 proved to be a period for the domination of policy B. Various socio-economic government projects have been initiated, some partly successfully (and some not). Educational institutions, however, supporting policy B (the cultural identity of the Gypsy/Roma communities) failed. A more successful and educationally-orientated government may have to find a better balance between the two policy alternatives and their representatives in the future, therefore.

Z. Attila Papp: Financial educational support for Hungarians living abroad (2006-2010). The paper presents the way Hungary supports different Hungarian minority communities living outside of Hungary and their educational needs. After parliamentary elections in 2006, a huge restructuring and centralization of state institutes related to this field occurred. Beginning in 2007, principal financial resources were transferred to the Prime Minister's Office and its Homeland Fund, while some resources remained in the scope of the Ministry of Education. Two big educational projects (educational-pedagogical support by Status Law, and the Sapientia University in Romania) were implied by PMO.

Educational support via the Homeland Fund were around 1 billion HUF in each year, and in the newly-formed decision-making structure the emphasis was put on the existence of the (mainly informal) accord of a regional minority political party or interest representation institutions. Using this process, one can claim that decisions were being made not exclusively on the basis of professional criteria.

The Ministry of Education used to support students studying in Hungary and students learning the Hungarian language in neighbouring countries as well as minority teacher training and other educational programs. Its strategy endeavoured to respond to the new challenges arising after the EU accession of Slovakia and Romania (states where one can find the biggest Hungarian minority communities) and after minority language higher educational expansion was taking place. MoE also supports, in a different way, the Hungarian diaspora living outside the Carpathian Basin (Western Europe, USA, Australia etc.)

István Polónyi: Unchanged changes. István Polónyi first looks over the programs of the government between 2006–2010; and after this he takes a look at the financial changes involved in public education. The argument is that efficiency has improved and many educational co-operatives have been set up in districts. Yet these leaps forward may have been injurious, too.

The tuition fee became a gun in the election war of parties – and this is the reason why the government was unable to introduce it. At this time there were no important financial changes in the higher education. Maintainer agreements were introduced lasting 3 years, but they were a rather specious solution, i.e. and not a real leap forwards.

At the beginning of this term the Research Institute of Higher Education was terminated, and professional teams replaced it; though these are fleeting - and non-independent.

The conclusion here is that there has not been any sensational change in educational politics during this time period, though irredeemable mistakes did not occur, either. They brought too and didn't.

EDUCATIO KIADÓ

AZ OKTATÁSKUTATÁS LEGÚJABB EREDMÉNYEINEK ELSŐDLEGES FORRÁSA PEDAGÓGUSOKNAK, A TÖRVÉNYHOZÓ ÉS VÉGREHAJTÓ HATALOM SZAKÉRTŐ ÉS ÉRDEKLŐDŐ KÉPVISELŐINEK, ÉS MINDAZOKNAK, AKIKET AZ OKTATÁS PROBLÉMÁI FOGLALKOZTATNAK.

TÁRSADALOM ÉS OKTATÁS

HRUBOS ILDIKÓ (szerk.) (2004) A gazdaság alakuló egyetem

POLÓNYI ISTVÁN (2004) A hazai oktatás gazdasági jellemzői a 20–21. századfordulón

LUKÁCS PÉTER & NAGY PÉTER TIBOR (szerk.) (2004) Oktatáspolitikai.

Válogatás a hazai szakirodalomból
KOZMA TAMÁS (2005) Kisebbségi oktatás Közép-Európában

KARÁDY VIKTOR (2005) A Francia Egyetem Napóleontól Vichyig

KARÁDY VIKTOR (2005) Francia felsőoktatás – francia társadalom

KOZMA TAMÁS & RÉBAY MAGDOLNA (2006) Felsőoktatási akkreditáció Közép-Európában

BAJOMI IVÁN (2006) Konfliktusok és konszenzusképzés az oktatásban

HAVAS GÁBOR – LISKÓ ILONA (2006) Óvodától a szakmaig

SÁSKA GÉZA (2007) Rendszerek és változások

SÁSKA GÉZA (2007) Közműveltség és magántudás

KUTATÁS KÖZBEN

TÓT ÉVA (2006) A munkavégzéshez kapcsolódó informális tanulás

POLÓNYI ISTVÁN & TÍMÁR JÁNOS (2006) Oktatáspolitikai és demográfiai

FEHÉRVÁRI ANIKÓ & LISKÓ ILONA (2006) Az Arany János Program hatásvizsgálata

FEHÉRVÁRI ANIKÓ – GYÖRGYI ZOLTÁN (2006) Kiút a gödörből: Az Országos Foglalkoztatási

Közalapítvány KID-programja

SZEMERSZKI MARIANNA (2006) Ifjúságszolgálati képzés a felsőoktatásban

HRUBOS ILDIKÓ – TOMASZ GÁBOR (szerk.) (2007) A bolognai folyamat intézményi szinten

ZOLTÁN GYÖRGYI (ed): Give a chance ...

ZOLTÁN GYÖRGYI (ed): Giving Opportunities, Leaving Disadvantages

LISKÓ ILONA – FEHÉRVÁRI ANIKÓ: Hatásvizsgálat a HEFOP által támogatott integrációs program keretében szervezett pedagógus-továbbképzésekről

KERESSE KIADVÁNYAINKAT A KÓDEX KÖNYVESBOLTBAN (HONVÉD U. 5),

KERESSE A KÖNYVTÁRAKBAN,

VAGY RENDELJE MEG KÖZVETLENÜL A KIADÓTÓL:

EDUCATIO KIADÓ, 1051 BUDAPEST, DOROTTYA UTCA 8.

