

RENDSZERÉRTÉKELÉS A FELNŐTTKÉPZÉSBEN

AZ ÍRÁS RÖVID ÁTTEKINTÉST AD ARRÓL, hogy az elmúlt másfél évtizedben milyen módon zajlott a felnőttkori tanulás intézményesült rendszerének teljesítmény-értékelése, és hogy az értékelés eredményei hatottak-e a felnőttképzés-politika alakulására. Először a hazai felnőttoktatási és -képzési rendszer néhány jellemzőjét mutatja be, majd a nemzetközi összehasonlító vizsgálatok eredményeinek számbavétele után, és kitérve a közelmúltban végzett rendszerértékelés megállapításaira, a cikk arra a következtetésre jut, hogy a felnőttképzés egészében gyenge az érdekeltség az elemző értékelésre, és ez vélhetőleg nem független attól, hogy a hatékonyság mérlegeléséhez hosszú idő óta hiányoznak az alapvető feltételek, mindenekelőtt a működés átláthatósága.

Kísérlet a téma körbekerítésére

A felnőttoktatás és képzés rendszere a közoktatáshoz képest a számos olyan jellemzővel rendelkezik, amelyek az értékelést is eltérővé teszik. Magának a rendszernek (ha egyáltalán beszélhetünk a szó szoros értelmében egyetlen rendszerről) a határait kijelölni sem egyszerű feladat. Több szegmensre tagolódik, amelyeket elsősorban a tanulók életkori jellemzői és a tanulókkal kapcsolatos státuszuk eltérése különböztet meg. (Valójában nem lenne alaptalan több alrendszerként értelmezni az eltérő funkciójú és jellegű képzés-szolgáltatást.)

A felnőttoktatás és -képzés egyes szegmensei illetve intézményei más-más időszakban jöttek létre, eltérően formálódtak, deklarált céljai és társadalmi funkcióik is eltérőek, s ezeket a különbségeket az értékelésnek is tekintetbe kell(ene) vennie, hiszen annak egyik fő feladata a célok teljesülésének vizsgálata. A hazai felnőttoktatási és -képzési rendszer alapvetően két alrendszerre tagolódik: az úgynevezett iskolarendszerű felnőttoktatásra és az iskolarendszeren kívüli képzésre (ahol a résztvevők nem állnak tanulói vagy hallgatói jogviszonyban).

A felnőttoktatási és -képzési programok megvalósításában sokféle eltérő státuszú intézmény vállal szerepet. Állami fenntartású iskolák, állami támogatással működő, de részben saját bevételből gazdálkodó regionális képzőközpontok, profitorientált képzéspiaci vállalkozások, nonprofit és civil szervezetek, illetve kamarák végeznek képzést. Ugyancsak a felnőttképzést végzők közé kell sorolni a munkaadókat, vagyis azokat a munkahelyeket, amelyek úgynevezett belső képzés formájában folytatnak felnőttképzést. Bár maguk nem képzésszolgáltatók, a regionális munkaügyi központoknak a rendszer szintjén mégis meghatározó szerepük van az állami források elosztásában és ezzel a képzési kereslet artikulálásában.

Hozzávetőleg öt és félezer intézmény szerepel felnőttképzőként a nyilvántartásban, közülük több mint másfél ezer rendelkezik intézményi akkreditációval, amely

az állami források felhasználására is jogosít. Közöttük van mintegy 250 olyan iskola, amely felnőttképzési tevékenységet is folytat, a felsőoktatási intézmények zöme pedig automatikusan akkreditált intézménynek minősül.

Bár ez nem egyedi sajátossága a hazai felnőttoktatásnak és -képzésnek, de jellemző, hogy egyes intézmények illetve szereplők a képzés több szektorában is részt vesznek.

A felnőttoktatási és -képzési programok céljait, és ezzel összefüggésben a felnőttek szervezett tanulásának társadalmi szerepét szintén a sokféleség jellemzi. Egymáshoz kapcsolódva jelenik meg a magasabb iskolai végzettség megszerzésének és ezzel a társadalmi státusz javításának igénye, a szakmaszerzés révén a munkaerő-piaci pozíció javítására törekvés, a meglévő tudás megújítása, a sokféle életfeladathoz szükséges új tudás megszerzése, a személyiség fejlesztésének igénye és számos ehhez kapcsolódó cél.

Bár a felnőttoktatás és -képzés a közoktatáshoz képest egyfajta korrekciós szerepet is betölt, sokasodó további funkciói révén egészében véve mára már olyan kiterjedt tevékenységgé vált, hogy nagyságrendjében is megközelíti a közoktatás méreteit. A felnőttoktatás és -képzés kiterjedtségének érzékeltetéséhez az alábbi táblázat tartalmazza a statisztikákban szereplő, illetve becsülhető létszámokat a két fő képzési alrendszerben.

1. táblázat: A felnőttoktatás és -képzés két alrendszerében tanulók száma

Iskolarendszerű felnőttoktatás*	
Képzési típus	Részvevők száma (fő)
Alapfok	2 000
Középfok	84 000
Felsőoktatás esti- és levelező képzés	120 000
Iskolarendszeren kívüli felnőttképzés**	
Munkaerő-piaci támogatott képzés	kb. 80 000
Munkahelyi képzés	kb. 400-450 000
Saját költségükön tanulók (képzési piac)	kb. 150 000
Hatósági képzés, idegennyelv oktatás	kb. 200 000

* Statisztikai gyorstájékoztató a 2010/2011 tanév eleji adatgyűjtés előzetes adataiból.

** Különböző források alapján készült becslés.

Forrás: NEFMI.

A képzési piac megrendszabályozása

A felnőttképzést több, eltérő időben született törvényszabályozza. Legáltalánosabban az alkotmány, amely garantálja a képzéshez való hozzájutást. A 2001-ben megszületett önálló Felnőttképzési törvény, amely alapvetően piacszabályozó céllal jött létre, az 1993-as szakképzési törvény, amely egyaránt vonatkozik az iskolarendszerű szakképzésre és az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés keretében folyó, állam

által elismert szakmai végzettséget adó szakmai képzésekre, és a közoktatási törvény, amely az iskolarendszerű felnőttoktatásról rendelkezik, valamint az 1991-es foglalkoztatási törvény, amely a munkaerő-piaci képzés feltételeit és a munkavállalók tanulására vonatkozó szabályokat (is) tartalmazza. A szabályozásban jellemző széttagoltság az irányítás szintjén is jellemző.

Az 1990-es évek fordulópontot jelentettek a hazai felnőttképzésben is, nagyon rövid idő alatt ment végbe a képzés-szolgáltatók körének igen jelentős bővülése, több ezer képzést kínáló cég lépett a piacra. A felnőttképzésről szóló akkori híradások a minőség miatti aggodalommal és a fogyasztói szempontból kaotikus viszonyok taglalásával voltak tele. A nagyarányú munkanélküliség kezelése komoly állami források mozgósítását tette szükségessé, és az aktív munkaerő-piaci eszközök között kitüntetett helyet kapott a képzés. Ehhez kapcsolódott a képzési piac rendezésének egyre gyakrabban megfogalmazott igénye.

A 2001-ben megszületett Felnőttképzési törvény nem fogja át a felnőttképzés egészét, a szabályozás nem terjed ki valamennyi területre. A törvény az életkorhoz (a nagykorúsághoz) és a tankötelezettséghez (annak teljesítéséhez) köti a felnőtt státuszt. A gyakorlatban azonban még fiatalok is járnak felnőttképzési kurzusokra, és a felsőoktatásban esti- és levelező munkarendben tanulók (akik nagykorúak, és tankötelezettségüket teljesítették) nem tartoznak a felnőttképzés hatálya alá.

A Felnőttképzési törvény megalkotásának elsődleges célja a piacsabályozás, elsősorban az állami pénzeszközökkel támogatott, iskolarendszeren kívüli képzéseket végző szervezetekre vonatkozó szabályok megalkotása volt. Olyan keretjelleget szabályozás született, amely a fogyasztói jogok védelmére is hangsúlyt helyezett, kötelezővé téve például a szerződéskötést minden képzési programban részt vevő felnőtt tanulóval. A képzés minőségének biztosítása céljából lefektette az intézmény- és a program-akkreditáció szabályait. Az akkreditáció az állami pénzeszközök felhasználásának feltételévé vált, szakmai szempontból azonban nem eredményezte a képzés minőségének jelentős javulását.

A felnőttképzési törvény még közvetett módon sem foglalkozik a képzés hatékonyságának kérdésével.

Az iskolarendszerű felnőttképzés

Az iskolarendszerű felnőttképzés lényegében a közoktatás illetve a felsőoktatás árnyék intézményrendszere, elsődleges funkciója a „második esély” biztosítása, illetve a kötelező iskoláztatás sikertelenségeinek korrekciója.¹ Bár az esti és levelező tagozaton folytatott tanulmányok – a jelentősen kevesebb óraszám ellenére² – jogilag

1 Itt érdemes megjegyezni, hogy vannak olyan képzési rendszerek, amelyekben nem életkorhoz kötik a tankötelezettség teljesülését (azaz nem azt határozzák meg, hogy mely életkorig kell iskolába járni), hanem egy kötelező minimum szint elvégzéséhez (azt írják elő, hogy mi az a szint, amit mindenkinek kivétel nélkül el kell végeznie, tartson az bármeddig is).

2 Az esti tagozaton a nappali rendű képzés óraszámának felét, a levelező tagozaton a tizedét kell teljesíteni.

egyenértékűek a nappali rendszerű képzésben megszerzett végzettséggel, szakmai elemzések, a közvélekedés és a gyakorlati tapasztalatok szerint is az esti és levelező képzés a végzettség megszerzésének könnyített útvonala.

Az iskolarendszerű felnőttoktatás legalsó szintje, az általános iskolai szint mára összezsugorodott, alig néhány tucat intézményben folyik ilyen képzés, a statisztikák szerint jelenleg összesen 2000 tanulóval.

Ennek kapcsán fontosnak tartjuk kiemelni, hogy nem csupán a megvalósuló képzési folyamatot és annak eredményességét lehet és szükséges értékelni, hanem a képzési kínálat hiányosságait is. Fentiekből, azaz a felnőttképzés „helyreállító” (kompenzáló, remediáló) társadalmi funkcióiból adódóan azt is fontos feltárni és jelezni, ha a szükségesnek ítélt képzési programok nem valósulnak meg, például kapacitáshiány miatt, vagy mert a képzési lehetőségek az érintettek számára túlságosan költséges módon vagy egyáltalán nem érhetőek el.

Az általános iskolai szintű felnőttoktatás jelenlegi létszáma messze elmarad a potenciális igényektől. A kínálat földrajzi megoszlása, területi összezsugorodása meghatározó tényező a tevékenység egészének visszaszorulásában. Tekintettel az általános iskolát be nem fejezettek jelentős számára, a jelenlegi oktatásszervezési forma, és a ma jellemzőnek mondható tudásátadási kultúra alkalmatlan a felzárkóztatási feladatok ellátására. Ennek a képzési formának a szervezeti és módszertani megújítását régóta sürgeti a szakma. Ám a jelenlegi képzési kapacitások „korszerűsítése” sem jelenthet átfogó megoldást. Időszzerű lenne az alapkészségek felnőttkori fejlesztésének és „rehabilitálásának” hatékony alternatíváját kidolgozni.

Szemléletváltást és a realitások figyelembevételét tükrözi az a gyakorlati lépés, hogy a szakképzésben bizonyos szinteken az általános iskolai bizonyítvány mint belépési követelmény helyett megjelent a belépési/bemeneti kompetencia mérésének lehetősége.

A középfokon tanuló felnőttek száma jelenleg növekszik, a 2010/2011-es tanévben mért 76 ezerrel 84 ezerre nőtt.³ Az érettségi mára már nem csak a felsőfokú tanulmányok felé vezető útvonalon megkerülhetetlen, de jellemző belépő feltétellé vált a szakmatanulásban is, mivel a megszerezhető OKJ-s képesítések mintegy 40%-a érettségihez kötött. Korábban a felnőttek középiskolai tanulása a zsákutcás szakmai képzés korrekciós útvonala volt, és ma is alapvetően az a jellemző, hogy az iskolarendszerű szakmai képzésben tanuló fiatalok jóval több mint fele tervezi az érettségi utólagos megszerzését. (*Fehérvári 2011*). A középfokon tanuló felnőtteket elsősorban a magasabb fizetés, a kevésbé megterhelő munkakörök elérhetővé válása, illetve a jobb elhelyezkedési lehetőségek motiválják. A középfokú felnőttképzésben is rendkívül fontos szempont az alkalmazkodás a felnőtt tanulók időbeosztásához. Alapvetően a magas arányú lemorzsolódás készteti a képzőintézményeket az új módszerek keresésére, amelyet a jogszabályok lehetővé is tesznek. A képzés-

³ Statisztikai gyorstájékoztató a 2010/2011. tanév eleji adatgyűjtés előzetes adatairól. Forrás: NEFMI.

szervezés módját illetően sok felnőttképzési programban próbálkoznak távoktatással, vagy a hagyományos képzéssel való kombinálásával, vagy úgynevezett hétéves tagozatok szervezésével. 2003 szeptemberében esélyegyenlőséget javító kísérleti programként, roma felnőttek számára indult el a Digitális középiskola, ami a kísérleti szakasz lezárulása után számítógéppel támogatott esti tagozatos gimnáziumi képzésként működik Borsodban. A modulrendszerű képzésben részt vevők számára az infrastruktúrát, a konzultációk és vizsgák szervezését kilenc Kistérségi Oktatási Központ biztosítja.

A felsőoktatásban nappali rendben tanulók számának 50%-ával azonos létszám jár esti és levelező tagozatra, többnyire munka mellett. A felnőtt tanulók számára mind a közép-, mind a felsőfokon a legnagyobb terhet az idegen nyelv tanulása és a szükséges vizsga letétele jelenti.

Az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés

Az igen kiterjedt és igen tagolt szektort jellemző szám, hogy a kötelező adatszolgáltatás⁴ összesítése szerint 2011 folyamán összesen 720 463 felnőtt iratkozott be valamilyen képzési programba (52,4%-uk volt nő). Ugyanezen adatok szerint a regisztrált képzőszervezetek száma 1 690, és ez az adatgyűjtési rendszer (amely azonban korántsem teljes) 61 000 tanfolyamra vonatkozóan tartalmaz adatokat. A jelzett évben több mint 65 000 férfi és közel 36 000 ezer nő szerzett országosan elismert szakmai képesítést, tehát jóval többen, mint ahányan a nappali tagozatos szakmai képzésben.

Az egyes intézmények jogköre és beágyazottsága változik. Az úgynevezett munkaerő-piaci képzés rendszerének kiépítését az 1990-es évek első felében létrejött tömeges munkanélküliség tette szükségessé. Ez a rendszer rövid átképzési programokkal kísérelte meg az idejétmúlt, korszerűtlen szakmaszerkezet és az átalakuló gazdasági munkaerő igényei közötti szakadékot áthidalni. Ebben az időszakban, 1991 és 1996 között hozták létre a regionális munkaerő-fejlesztő és átképző központokat. A központok képzési feladatai mellett – mint a felnőttképzés kötelező, törvényben előírt elemei – munkaerő-piaci szolgáltatások is megjelentek: például az előzetes tudás értékelése, a képzési tanácsadás (pályaorientáció), vagy a felzárkóztató programok. A tömeges munkanélküliség kezelésére létrejött 9 regionális képzőközpont új módszertani kultúrát is importált a hazai rendszerbe. Sok más tényező mellett részben ezzel is összefügg, hogy ezekben az intézményekben igen alacsony volt a lemorzsolódási arány, mindössze 4–5% (ami igen alacsonynak ítélnélhető a szakiskolákra jellemző 20–22%-os arányhoz képest). A képzőközpontok „hovatartozása”, irányítási felelőssége szinte minden kormányváltással változott, egyik tárcától a másikhoz kerültek. 2011 júliusától ismét átalakult a központok irányítása, beolvastásra kerültek a Türr István Képző és Kutató Intézetbe (TKKI), egy újonnan

⁴ Az OSAP adatbázisból 2012. május 4-én lekért adatok szerint.

létrejött állami felnőttképzési és kutatás-módszertani intézménybe, amelynek feladata a hátrányos helyzetű rétegek – romák, álláskereső, alacsony végzettségűek, megváltozott munkaképességűek, hátrányos helyzetű térségekben élők – felzárkóztatásának támogatása.

A munkapiaci képzés deklarált fő célja a gazdaság változó igényeihez való alkalmazkodás támogatása. Az erre a területre vonatkozó statisztikai adatok azonban – amelyek egy elkülönült adatgyűjtési rendszert alkotnak – arra utalnak, hogy a tényleges működésben más funkciók is megjelennek. A képzésben részt vevők közel negyede 20–24 év közötti fiatal, és az összes résztvevő közel fele szakmai végzettséget adó iskolából került ki. Jelentős részük rögtön az iskolarendszerű képzést követően kerül a munkaerő-piaci képzésbe, ami jelzi az iskolarendszerű képzésben oktatott szakmastruktúra és munkaerő-piaci igények közti eltérést, ugyanakkor azt is, hogy az oktatási rendszerben folyó, gazdasági szempontból hatékonynak nem nevezhető képzés a felnőttképzés egy jelentős szektorát is eltéríti eredeti funkciójától, mert az a rossz pályaválasztási döntések korrekciójára kényszerül.

A hazai programok hatásvizsgálatáról szóló tanulmány is erre a következtetésre jut. Az írás a Magyarországon folyó munkaerő-piaci képzési, bértámogatási, közfoglalkoztatási aktív foglalkoztatási programok hatását vizsgálja kontrollcsoportos, többváltozós elemzéssel. Az aktív programok hatáselemzésére Magyarországon az ILO (a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet) Japán Program kezdeményezésére először 1992–1993-ban került sor. Ezt követően a magyar munkaerő-piaci szervezet 1994 óta vizsgálja rendszeresen a fontosabb aktív munkaerő-piaci programok hatékonyságát, eredményességét. E vizsgálódások legfontosabb megállapítása, hogy a képzés nem a legmegfelelőbb célzott aktív munkaerő-piaci eszköz. Nem a szakmanélküliek szakmához jutását segíti, hanem a már szakmával rendelkezők pályamódosításához járul hozzá (*Csoba és Nagy 2011:130*).

Az utóbbi évtizedben jelentős uniós források igénybevételevel szerveződtek olyan képzési programok, amelyek a vállalkozások működésének hatékonyabbá tételét kellett volna szolgálni. Eredményességük vizsgálata azonban komoly akadályokba ütközött. Az uniós pályázati rendszerek esetében többször megfogalmazódott az a kritika, hogy a projektek „sikerességének” legfőbb kritériuma az adminisztratív előírásoknak való megfelelés, ami nem feltétlenül azonos a szakmapolitikai célkitűzéseknek való tartalmi megfeleléssel. Jól teljesítőnek az a kedvezményezett minősül, aki kimutathatóan teljesíti az indikátorokat és szabályszerűen elszámol. Hogy az adott képzés hozzájárult-e a vállalkozás teljesítményének növekedéséhez, az jelenleg nem mérhető, de a támogató szervezet nem is vár el ilyen információkat. A beszámolók mindössze két elemre terjednek ki, az elköltött összegre és az adott programban érintett intézmények, személyek számára. Emellett a vállalkozások igen jelentős része pályázatíró cégek bevonásával volt csak képes megfelelni a szükséges formai elvárásoknak. A pályázatíró cégek a menedzselési terhek nagy részét levették ugyan a cégek válláról, de sok esetben „cserébe” saját képzési érdekelttségük felé orientálták a vállalkozásokat.

Az iskolarendszeren kívüli felnőttképzés rendelkezésre álló statisztikai adatai a jelenlegi adatgyűjtési rendszer hiányosságai és folyamatban lévő fejlesztések lassúsága miatt az ágazatért felelős tárca szerint sem pontosak, a résztvevők teljes száma magasabb a hivatalosan publikált adatoknál. A kötelező adatszolgáltatási rendszer, az OSAP által jelzett adatok és az Európai Unió által kezdeményezett rendszeres adatfelvételek számai nem hozhatók viszonyba egymással.

Az írásban nem térünk ki a finanszírozás igen szerteágazó kérdéskörére, de érdemes megjegyezni, hogy a magánszektor felnőtt-tanulásba és oktatásba való befektetéseiről szintén nincsenek pontos adatok. Becslések szerint a felnőtt-tanulásba és oktatásba való befektetések 40%-át a gazdaság biztosítja, 30%-a állami támogatás, 30%-át pedig a képzésben részt vevők maguk állják.

Az Állami Számvevőszék közelmúltban készült jelentése szerint „az elmúlt négy évben a felnőttek képzésére és a felnőttképzés fejlesztésre összesen 117,4 Mrd Ft közpénzt fordítottak, melyet 59,5 Mrd Ft uniós forrás egészített ki. Ugyanebben az időszakban a felnőttképzés valamennyi ágában 105 ezer képzésre összesen 1 millió 425 ezer fő iratkozott be, ebből a regionális munkaügyi központok támogatásával 14,3 ezer képzésen 130,5 ezer fő vett részt, 65,1 Mrd Ft államháztartási és uniós forrás felhasználásával” (*ÁSZ Jelentés 2010*).

A munkaerő-piaci képzéssel szembeni teljesítményelvárás kettős. Egyfelől az, hogy a képzésbe bekerülők sikeresen elvégezzék a programot, másfelől hogy a megszerzett végzettség hasznosuljon a munkaerőpiacon, azaz a munkanélküliek esetében a képzés utáni elhelyezkedési arány az egyik fő mutató. Jelenleg a munkaerő-piaci képzésben részt vevőknek hozzávetőleg 40%-a tud elhelyezkedni.

Bár a felnőttképzésben többen szereznek szakmai végzettséget, mint az iskola-rendszerű képzésben, a felnőttképzésben szerzett képesítés kevésbé véd a munkanélküliség ellen, különösen, ha valaki első szakmáját szerzi meg a felnőttképzési rendszerben.

Eltérően a közoktatástól, a felnőttképzésben tanulók életkori összetétele egy-egy programon belül is heterogén, ráadásul a résztvevők előképzettsége is jelentős mértékben különbözik – emiatt módszertanilag is nehéz mérni, hogy milyen mértékben járult hozzá maga a képzés egy adott tudásszint eléréséhez.

A képzésben részt vevők mint fogyasztók elégedettségére vonatkozóan a képzést nyújtó szervezetek többnyire visszajelzést kérnek a résztvevőktől a kurzusok végén. A cégek minőségmenedzselési rendszerének részeként a programok szerves tartozékává vált a rövid elégedettségi tesztek kitöltése, amelyeket a képzőszervezetek maguk használnak működési folyamataik javítása céljából. Nincs információ azt illetően, hogy ezek valaha átfogó értékelésre kerültek volna.

A munkahelyi képzések

A felnőttképzés szinte teljesen elkülönülő szegmensét alkotja a munkahelyeken folyó képzés, amelynek részleteibe csak igen korlátozott betekintése van a kívül-

állóknak. A szakmai továbbképzés témakörében 2010-ben harmadik alkalommal került sor arra a nemzetközi adatfelvételre, amelynek menete és módszertana uniós előírásokat követ. A vizsgálat neve Continuing Vocational Training Survey (amit munkában állók szakmai képzésére vonatkozó adatfelvételnek lehetne fordítani), és eddig 3 alkalommal került felvételre: 1999, 2005, 2011.

A 30 000 vállalkozást vizsgáló reprezentatív adatgyűjtés megállapításai szerint az, hogy a dolgozók képzéséhez nyújtanak-e támogatást, alapvetően a vállalkozások méretétől függ. 2005-ben és 2011-ben a nagyvállalatok csaknem mindegyike, a középvállalkozások közel háromnegyede, a kisebb, 10–49 főt foglalkoztató cégeknek pedig 43%-a támogatott valamilyen képzést. A képzésben részt vevők aránya az összes foglalkoztatotthoz viszonyítva 19%, 3%-kal magasabb, mint a megelőző 2005-ös adatfelvételkor. Azok a cégek, ahol nem folyik képzés, 73%-ban úgy nyilatkoztak, hogy ennek oka az, hogy a dolgozók képzettsége megfelelő, 30%-a pedig azt mondja, a képzés helyett inkább új, már képzett munkaerőt keres.

Fontos kiemelni azt az összefüggést, hogy Magyarországon az alacsony foglalkoztatási szint azzal is jár, hogy a munkahellyel nem rendelkezők a munkavégzéshez kapcsolódó szervezett illetve informális tanulásból is tömegesen kimaradnak.

A képzésben való részvétel aránya mint teljesítménymutató

A közoktatásban, mivel a részvétel törvényi kötelezettségen alapul, a létszámok azt is jelzik, hogy milyen mértékig sikerült érvényt szerezni a tankötelezettségnek. Ma már relatíve alacsony azoknak az aránya, akiket az iskola nem képes elérni illetve megtartani, ez a mutató Magyarországon ma már nem áll a figyelem középpontjában, pedig az alapfokon lemorzsolódók relatíve csekély száma is folyamatosan halmozódik, és az érintettek, az alapfokon kimaradók alkotják később a felnőttképzés legnehezebben megközelíthető, és legkevésbé sikeresen képezhető csoportját.

A felnőttképzést jellemző adatok közül a részvételi arányok állnak a legtöbb elemzés élén. Ennek minden bizonnyal az is az oka, hogy ezek a statisztikák állnak rendelkezésre, és a nemzetközi összehasonlító elemzések számára is ez a legkézenfekvőbb, mert leginkább értelmezhető adatok.

A felnőttképzésben tehát a részvételi arányokat indokolt úgy értelmezni, hogy jelzik, milyen mértékben találkozott a képzési kínálat a kereslettel, illetve hogy a felnőttek számára nyújtott képzési lehetőségek milyen mértékig alkalmazkodnak a felnőttek életviteléhez. Emellett közvetve azt is jelzik, hogy a felnőttek hogyan ítélik meg (nem szavakban, hanem tényleges választásaikban) azt, hogy a felnőttkori képzéssel lehetőségük van-e érdemben javítani a társadalmi illetve munkaerő-piaci pozíciójukon.

A pusztán részvételi számok csak elemző értelmezésben nyernek értelmet, az elemzések pedig mindig kifejtett vagy rejtve maradt előfeltevésekre épülnek.

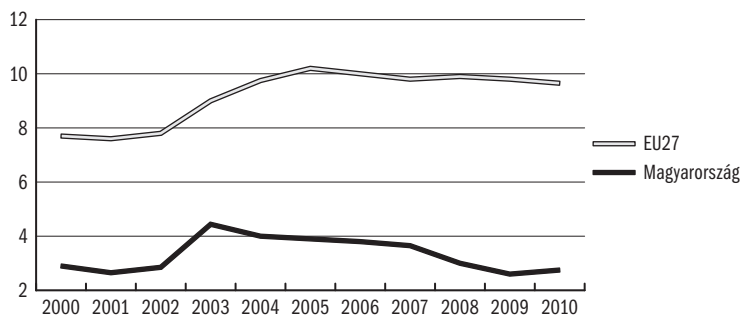
Abból az előfeltevésekből kiindulva, hogy ma egy nemzetgazdaság nem oldhatja meg az előtte álló feladatokat anélkül, hogy a munkavállalók folyamatosan ne ké-

peznék magukat, a szervezett képzésben való részvétel pusztán mennyiségi mutatói is kulcstényezővé lépnek elő, és arról adnak jelzést, hogy milyen mértékben tud a képzés hozzájárulni a gazdaság teljesítőképességének növekedéséhez. A nemzetközi adatfelvételek nagy része is azon az előfeltevésen alapszik, hogy azok a felnőttképzési rendszerek tekinthetők hatékonyabbnak, amelyek nagyobb számban tudják elérni a felnőtteket, nagyobb mértékben járulva ezzel hozzá a gazdaság teljesítőképességének növeléséhez.

Ráadásul ezek az adatok nemzetközi összehasonlító vizsgálatok keretében kerülnek közzétételre, így óhatatlanul a versenyképesség mérlegelésének kontextusába kerülnek.

A 21. század első évtizedére kiterjedő adatsor látványosan mutatja, hogy a Magyarországon élő felnőttek jóval kisebb arányban vesznek részt oktatásban és képzésben, mint az uniós országok polgárai. Valamennyi adatfelvétel hasonló tendenciát mutat. Bár sokan azzal érvelnek, hogy módszertani okok állnak a háttérben, figyelmeztető, hogy az adatok csökkenést jeleznek. Valóban tetten érhetők különbségek a képzés tekintetében élenjáró országokban élők és a magyar válaszadók között annak értelmezésében, hogy milyen tevékenységeket sorolnak a képzés, a tanulás kategóriájába. Míg egy fejlett és hatékony felnőttképzési rendszerrel működő, és komoly felnőttképzési tradíciókra támaszkodó ország polgára magától értetődően a tanulás és képzés körébe sorolja például egy konferencián való részvételét, egy magyar felnőtt a válaszadáskor elsősorban a szervezett képzést, illetve a formális oktatást minősíti tanulásnak. Ez azonban igen jelentős eltérés, és nem is egyszerűen módszertani különbségre, hanem a Magyarországon máig jellemző, gyökeresen eltérő tanulási kultúra különbözőségére, „korszerűtlenségére” utal.

1. ábra: A 25–64 év közötti népesség részvételi aránya az oktatásban és képzésben 2000–2010, az uniós országok és Magyarország átlaga



Forrás: Eurostat.

A képzésben való részvétel ténye önmagában nem ad képet a képzésre fordított időről, amely jellemző mutatója a képzésbe történő befektetésnek.

Az OECD 2011-ben megjelent, rendszeresen készített áttekintése szerint⁵ az OECD országokban élő állampolgárok átlagosan 988 óra nem formális képzést kapnak aktív életpályájuk során, és ebből 715 órányi képzés a munkavégzéssel függ össze, azaz a munkavégző képesség javítására irányul (*Education at a Glance 2011:364*). Magyarország esetében ez az arány jóval kevesebb, mindössze 305 óra képzés jut az aktív pályafutás egészére számítva, és ebből 235 óra a közvetlenül munkavégzéssel kapcsolatos.

Ezen belül persze jelentős egyenlőtlenséget mutat az iskolai végzettség szerinti csoportosítás, a legmagasabb iskolázottságú csoportok jóval több, közel háromszor annyi óra képzést kapnak, mint a legalacsonyabb iskolázottsági szinttel rendelkezők. Míg az OECD országokban a legalacsonyabb iskolai végzettségűek 369 órányi képzésre számíthatnak, az alacsony iskolai végzettségű magyar munkavállalók várhatóan 9 órányi képzést kapnak, a legalább középfokú végzettséggel rendelkezők az OECD országokban átlagosan 615 órányi, a hasonló végzettségű magyar munkavállalók 232 órányi képzésre számíthatnak. A felsőfokú végzettségű aktív dolgozók az OECD átlagában 1150, a magyar diplomás munkavállalók, 394 óra képzésben részesülnek (*EAG 2011:374*). Ez az adatsor is azt jelzi, hogy a leginkább rászorulóknak a legkevesebb képzésben. Ez nem magyar sajátosság, bár a magyar adatok szélsőségesen nagy különbségekre utalnak.

Az értékelő elemzések hiánya

Az Európai Bizottság az egész életen át tartó tanulás programjának megvalósulása érdekében a tagországokra vonatkozó célszámokat fogalmazott meg. A 2. táblázatból kiolvasható, hogy Magyarország esetében nem csupán jelentős az elmaradás ezektől az elfogadott célszámoktól, de tendenciájában az adatok a szervezett képzésben való részvétel csökkenését jelzik.

2. táblázat: A 25–64 év közötti felnőttek képzésben való részvételi arányára vonatkozó uniós célinдикátorok és a tényszámok

Magyarország		Uniós átlag		Uniós referenciaértékek	
2000	2009	2000	2009	2000	2009
4,5	2,7	8,5	9,3	12,5	15

Forrás: Jelentés a magyar közoktatásról 2010, 18. oldal.

Időről időre különféle uniós projektek és programok keretében jelentések készülnek a rendszer állapotáról, fejlesztésének, alakulásának jellemzőiről. Ezek a közel éves gyakorisággal készülő nemzeti jelentések pl. a szakképzésről, és benne a felnőttképzésről, alapvetően deskriptív jellegűek, és döntően az adott nemzetközi

⁵ Education at a Glance (EAG) 2011.

program céljait szolgálják. A megvalósítás elsősorban a tárcákon kívüli szakmai szervezeteknek vagy szereplőknek kiadott feladat, nem kerül sor ezeknek az anyagoknak az érdemi hazai hasznosítására (pl. szélesebb körű vagy az irányításért felelős szervezetek általi vitájára), nincs érdemi hatásuk a szakmapolitikai döntésekre, sőt sokszor semmiféle nyilvánosságot nem kapnak, létezésükről is csak szűkebb szakmai körök rendelkeznek információval.

Az elmúlt két évtizedben előremutató, a rugalmasságot növelő, és a képzés elérhetőségét nyitottabbá tévő szabályozási elemek kerültek a rendszerbe, ezek hatását azonban nem vizsgálták. Az Országos Képzési jegyzék (OKJ) 2006-os átalakítása például lehetővé tette, hogy ne csak az előírt iskola végzettséggel legyen lehetséges a szakmai képzésbe történő belépés. Lehetőség nyílt rá, hogy a szükséges kompetenciák megléte esetén meg lehessen kezdeni a képzést. A bemeneti kompetenciák kidolgozása az ISCED 3-as szinten történt meg. Arról azonban nem készült elemzés, hogy ez milyen mértékben járult hozzá a szakképzéshez való hozzáférés bővüléséhez.

Ugyancsak korszerűnek minősíthető eszköz volt a felnőttképzés költségeinek az adóból történő leírása, mert egy újfajta magatartás kibontakozását ösztönözte, a gyakorlatban azonban igen rövid életűnek bizonyult. Hasonlóan rövid életű volt a felnőttképzési normatíva a finanszírozási gyakorlatban.

A hazai helyzetet jól jellemzi, hogy az alacsony részvételi arány érvert szolgáltat a jelentős uniós vagy kormányzati képzéstámogatási források megszerzéséhez, de az elindított programokhoz általában nem kapcsolódik hatékonysági elemzés.

Bár ebben a rendszerben a programértékelés ritka kivételnek számít, de ilyen kivételek is említhetők. Az ESZA társfinanszírozásával megvalósult „Egy lépés előre” programhoz, amely 2006–2007-ben 20 ezer felnőtt képzését támogatta, monitoring vizsgálat kapcsolódott, amelyből megítélhető volt, hogy elérte-e a program az eredetileg tervezett célközönséget, illetve hogy milyen arányban hozott változást a képzés az érintettek státuszában. Bár egészében sikeres volt a program, a monitoring azt is jelezte, hogy a legkevésbé képzettek elérésében nem sikerült maradéktalanul teljesíteni az előre eltervezett arányokat. A monitoring a program második szakaszában is megvalósult.

A felnőttek képességeinek direkt vizsgálata

Amíg a közoktatást érintően a tanulók képességvizsgálata általánosan elfogadott módon alkalmasnak tűnik az intézmények illetve közvetve a rendszer teljesítményének értékelésére, a felnőttek körében végzett képességvizsgálatok esetében az összefüggés jóval bonyolultabb. A felnőtt népesség vizsgálata csupán retrospektíve utal az iskolarendszerű képzés hatékonyságára. Nem alkalmas a felnőttképzés hatékonyságának direkt mérésére sem, hiszen a vizsgálatba egyaránt bevonják a felnőttképzésben részt vettek és azokat is, akik sohasem vették igénybe a felnőttképzés rendszerét.

Ezek a felmérések azonban képet adnak a tudások és kompetenciák egy nagyon fontos, sokszor elhanyagolt, vagy kevésbé elemzett aspektusáról, az iskolában meg-

szerzett tudások és képességek amortizációjáról, azaz a nem használt készségek leépüléséről. Megmutatják, hogy az iskolázásból kilépve a felnőtt lakosság körében milyen mértékben őrződnek meg, illetve kopnak meg az alapképességek, ezek közül elsődlegesen a tanuláshoz legfontosabb olvasási képesség.

A funkcionális analfabetizmus jelenségét néhány évtizede azonosították és vizsgálják empirikusan. Az érintettek valójában megtanultak írni olvasni, rövid szövegek elolvasására is képesek, de nem képesek az írott szövegekkel azon a szinten megbirkózni, ahogyan egy fejlett civilizációban és a munkakörök növekvő hányadában szükséges lenne. Ma becslések szerint a fejlett országok lakosságának 15–20%-át érinti ez a diszfunkció. Magyarországon az 1980-as évektől Terestyéni Tamás nevéhez fűződik a jelenség első átfogó elemzése. A PISA-vizsgálatban ugyancsak megjelentek ezek a kritériumok, és már a 15 éves korosztály körében is 20% körül mozog azok aránya, akiknek olvasási képessége olyan alacsony szintű, hogy a tanulás illetve fejlesztés akadályává válik.

A felnőttek írás-olvasási képességeinek vizsgálata arról ad képet, hogy mennyire képesek tanulni, illetve hogy az alacsony tanulási szint mögött milyen mértékben áll egy alapképesség hiánya.

A kilencvenes évektől két nagy nemzetközi adatfelvétel szerveződött, amely a felnőttek írás-olvasás tudását és alapképességeit vizsgálta. Az egyik az 1994–98 között az OECD és a kanadai statisztikai szervezet irányításával, akkor még kísérleti jelleggel elindult International Adult Literacy Survey (az angol elnevezés rövidítése: IALS) volt. A vizsgálat második hulláma 2002 és 2006 között zajlott, és mint Adult Literacy and Life Skills Survey (rövidítve ALL) ismert. Magyarország a második etapban, 2004-ben csatlakozott a programhoz, de az eredmények nem validáltak. A nemzetközi vizsgálat feltárta, hogy nem csupán a peremhelyzetű, iskolázatlan felnőttek között, de a magasabban iskolázott csoportok körében is jelen van az olvasási képesség leépülése.

Szemben azzal, ahogyan az IALS és ALL vizsgálat eredményeinek megjelenése az angol nyelvű országok nagy részében komoly oktatáspolitikai vitát váltott ki, és képzéskorszerűsítési programok elindítását generálta (*Thorn 2009*), Magyarországon a komoly gondokat jelző eredmények nem kaptak közfigyelmet, és a programnak nem volt érdemi hatása. Pedig a PISA-vizsgálat által feltárt alacsony szintű írás-olvasási készségek arra utalnak, hogy ez a probléma folyamatosan újratermelődik, legnagyobb arányban a szakmai oktatásban részesülők körében.

Az IALS vizsgálat adataira támaszkodó közgazdasági elemzés rámutatott az alacsony szintű hazai foglalkoztatás és az alapképességek alacsony szintje közötti szoros kapcsolatra (*Köllő 2009*). A szerző szerint a volt szocialista országokban évtizedekig nagy tömegben működtek olyan munkahelyek, amelyek nem igényelték az írás-olvasási képesség karbantartását, a gazdasági átalakulás következtében azonban ma már az alapképességeket karbantartó munkatapasztalat hiánya komoly mértékben korlátozza az alacsony iskolai végzettségűek munkapiaci részvételét.

Az OECD irányítása alatt 2008 óta folyik a 16–64 év közötti felnőttek képességeinek vizsgálatára tervezett legújabb vizsgálat sor előkészítése (Programme of International Assessment of Adult Competencies, rövidítve PIAAC). A felmérés több modulból áll, ezek egyike egy 60 perces direkt kompetenciamérés, amelyben a szöveghasználati képességet, hétköznapi matematikai képességet és az informatikai környezetben szükséges szöveghasználati képességet vagy – ha szükséges, mert erre utal a szintbemérő első detektáló teszt – az elemi olvasási készséget mérik. A tervek szerint 5 évenként kerül sor adatfelvételre, országonként 6000 fős mintán. A jelenleg a kipróbálási szakaszban tartó adatfelvétel fontos jellemzője, hogy már maga a vizsgálat módja is igen erősen szét fogja választani a vizsgáltak körét két nagy csoportra, mivel alternatív módon lehetőség lesz a papíralapú kérdőív kitöltésre, illetve számítógépen folyó kitöltésre. Ugyancsak része az adatfelvételnek az a kérdéssor, amely azt vizsgálja, hogy a foglalkoztatottak milyen képességeiket használják a munkahelyen. Magyarország annak ellenére, hogy ilyen tervek voltak, nem vesz részt a program első, kísérleti szakaszában.

A rendszer hatékonyság értékelése

Bár kormányzati megrendelésre (jellemzően projektek keretei között) készülnek elemzések a felnőttképzés hatékonyságáról, illetve működéséről, de jelenleg nincs olyan kiépült mechanizmus, amely ellátná a rendszeres értékelést. Kisebb léptékű kutatások ugyancsak vizsgálják a rendszer működésének egy-egy aspektusát.

Az ÁSZ 2009-es vizsgálata (*Allami Számvevőszék 2010*) egyike volt az általános rendszerértékeléseknek, bár az sem terjedt ki a felnőttképzés teljes körére. Elsősorban a közpénzeket felhasználó, támogatott képzéseket vizsgálta, s nem kerültek a vizsgálódás látókörébe a fejlesztési programok, se a cégeknél (a szakképzési hozzájárulás egyik formájaként) megvalósuló képzések. A cél annak értékelése volt, hogy eredményes volt-e a felnőttképzési rendszer működése a gazdaság munkaerőigényének kielégítése szempontjából. Elemezték a közpénzekből megvalósult felnőttképzési programok irányát, fejlesztésének ütemét, a képzés feltételrendszerét, a célok eredményes megvalósítását, a közreműködők együttműködésének eredményességét, az önkormányzati szakképző szervek részvételét, a képzésből kikerülők elhelyezkedését.

A jelentés megállapította, hogy a felnőttképzés szabályozása nem fogalmazza meg a támogatott képzések eredményességi kritériumait. A vizsgálat lemaradást tapasztalt a képzést elvégző hallgatók elhelyezkedését visszajelző pályakövetési rendszer kiépítésében és megállapította, hogy nem készült el az eredményesség értékelésére alkalmas indikátorrendszer sem.

Az egész életen át tartó tanulásra vonatkozó 2005-ben megfogalmazott kormánystratégiához kapcsolódó feladatok a felnőttképzésért felelős minisztériumban több szervezeti egységet is érintettek, de a stratégia megvalósulásának nyomán követését egyetlen szervezeti egység sem kapta feladatául, ezáltal nehézkessé vált bármi-

lyen összefüggő kép kialakítása a felnőttképzés egészéről (*Állami Számvevőszék 2010:29*). A jelentés azt is megállapítja, hogy a rendszer irányításáért felelős tárca sem rendelkezik megfelelő átlátással a működés minden eleméről.

Rövid összegzés

Miközben a mérés-értékelés a közoktatásról szóló szakmai párbeszéd egyik fontos témájává vált, a felnőttoktatási és -képzési rendszert – mint rendszer működését – mindmáig az átfogó, elemző és főként rendszeres szakmai értékelés hiánya jellemzi.

Az értékeléshez, tendenciák azonosításához rendelkezésre álló statisztikák hiányosak, és jelenlegi formájukban alkalmatlanok a felnőttképzésbe történő állami befektetés megtérülésének elemzésére. A képzések hatásait mérni hivatott követő rendszer mindmáig nem készült el.

A felnőttkori tanulási tevékenységet megalapozó képességek, mindenekelőtt az olvasási képesség mérése aggasztó helyzetet tárt fel a PISA és a IALS felmérésben.

Az ÁSZ jelentése úgy fogalmaz, hogy Magyarországon a felnőttképzés piaci modell keretében valósul meg. Ettől némileg eltérően inkább értékelhető a helyzet úgy, hogy összességében a hazai felnőttképzés mindmáig egy állami dominanciával jellemezhető, kínálatvezérelt rendszerként írható le.

A felnőttképzés komplex tevékenység, a nagyszámú alacsony képzettségű felnőtt elérése, képzésbe bevonása és a munkaerő-piaci elvárásokra való felkészítése nem értelmezhető szűk ágazati politika keretei között, és a tárcaszemlélet érvényesülésével aligha lehetséges.

A rendszer általános jellemzője a transzparencia hiánya, a kiterjedt adatgyűjtések sem teszik lehetővé megbízható elemzések készítését. A meghatározó szereplők nem érdekeltek az átláthatóság megteremtésében, ezért a feladat sem elsősorban szakmai vagy módszertani. Az adatgyűjtések egyike sem jelzi azt, hogy Magyarországon a felnőttképzésben való részvétel elégséges és kellően hatékony lenne. Ez a tény pedig azért érdemel figyelmet, mert az a tudásdeficit, amely jelenleg a statisztikai és vizsgálati eredményekből kirajzolódik, és amelynek kezelésében a hazai felnőttképzésnek is jelentős szerepe lenne – szinte riasztó méretű.

A közoktatás jelenleg folyó átalakítása, ezen belül a tankötelezettségi kor leszállítása nyilvánvaló módon közvetlenül hatással lesz a felnőttképzésre is. Nagyságrenddel nőhet azok száma, akik csak a felnőttképzési programokban juthatnak olyan végzettséghez, amely biztosíthatja megélhetésüket, tényleges társadalmi integrációjukat. Ezzel még erőteljesebben érvényesülhet az a hatás, hogy a hazai felnőttképzés jelentős részben az elégtelenül működő közoktatás és iskolarendszerű szakképzés korrekcióját végzi, és emiatt kevésbé a változó feltételekhez való alkalmazkodást segíti az erősödő versenyhelyzetben.

IRODALOM

- A FELNŐTT-TANULÁS ÉS OKTATÁS FEJLŐDÉSE ÉS HELYZETE (2008) Magyarország nemzeti jelentés. Készítette a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet, 2008. március.
- A FELNŐTTKÉPZÉS HASZNOSULÁSA A FOGLALKOZTATÁSBAN (2010) „A partnerség és a párbeszéd szakmai hátterének megerősítése, közös kezdeményezések támogatása.” című TÁMOP 2.5.2. program, FSZH. III/III. rész, Primárius Bt.
- ÁLLAMISZÁMVEVŐSZÉK (2010) *Jelentés a felnőttképzés feltételrendszerének, eredményességének, a gazdaság munkaerőigénye kielégítésében betöltött szerepének ellenőrzéséről.* December.
- CONFINTEA (2008) A felnőtt-tanulás és oktatás fejlődése és helyzete. Magyarország nemzeti jelentés. Készítette a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet. Március.
- CSOBA JUDIT & NAGY ZITA ÉVA (2011) A magyarországi képzési, bértámogatási és közfoglalkoztatási programok hatásvizsgálata. In: FAZEKAS KÁROLY & KÉZDI GÁBOR (eds) *Munkaerőpiaci tükrök 2011.* Budapest, MTA Közgazdaságtudományi Intézet – Országos Foglalkoztatási Köz-alapítvány. pp. 113–144.
- FEHÉRVÁRI ANIKÓ (2011) *Szakiskolai tanulók tervei és motivációi.* Kézirat. Budapest, OFI.
- KÖLLŐ JÁNOS (2009) *A pálya szélén. Iskolázatlan munkanélküliek a poszt-szocialista gazdaságban.* Budapest, Osiris Kiadó.
- MUNKAHELYI KÉPZÉSEK (2012) *Statistikai tükrök,* No. 16. KSH 2012. március 19.
- THORN, W. (2009) *International Adult Literacy and Basic Skills Surveys in the OECD Region.* OECD Education Working Papers, No. 26., OECD Publishing.

