

# EDUCATIO®

PEDAGÓGIA SZOCIOLÓGIA HISTÓRIA ÖKONÓMIA PSZICHOLÓGIA POLITOLÓGIA

## MÉRLEG, 2010–2014

A KÖZPONTOSÍTÁS HASZNA ÉS ÁRA	3	<i>Kozma Tamás</i>
ÚJRAKÖZPONTOSÍTÁS A KÖZOKTATÁSBAN	13	<i>Péteri Gábor</i>
TANTERVI SZABÁLYOZÁS ÉS INTÉZMÉNYI IMPLEMENTÁCIÓ	26	<i>Chrappán Magdolna</i>
KORAI ISKOLAELHAGYÁS – HULLÁMZÓ TRENDEK	36	<i>Mártonfi György</i>
FELEKEZETI OKTATÁS ÚJ SZEREPEKBEN	50	<i>Pusztai Gabriella</i>
OKTATÁSPOLITIKAI KONCEPCIÓK KISEBBSÉGBEN: KÜLHONI ÉS ANYAORSZÁGI VÁLTOZÁSOK	67	<i>Papp Z. Attila</i>
FELSŐOKTATÁS-POLITIKA ÉS INTÉZMÉNYI AUTONÓMIA	81	<i>Kováts Gergely</i>
A MINŐSÉGÜGY ÉS AZ AKKREDITÁCIÓ	93	<i>Bazsa György</i>
A FELSŐOKTATÁS TERÜLETI SZERKEZETÉNEK VÁLTOZÁSAI	108	<i>Gál Zoltán</i>
HALLGATÓI MOZGALMAK ÉS FELSŐOKTATÁSI POLITIKA	121	<i>Gerő Márton &amp; Susánszky Pál</i>

EDUCATIO® INTERDISZCIPLINÁRIS SZEMLE AZOK SZÁMÁRA, AKIK  
AZ OKTATÁS TÁRSADALMI ÖSSZEFÜGGÉSEIT KERESIK  
HUSZONHARMADIK ÉVFOLYAM ELSŐ SZÁM ♣ 2014 – TAVASZ ♣ MEGJELENIK NEGYEDÉVENKÉNT

ALAPÍTÓ FŐSZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK: CSÁKÓ MIHÁLY & FEHÉRVÁRI ANIKÓ

E SZÁM TANULMÁNYAIT SZERKESZTETTE: KOZMA TAMÁS

LEKTORÁLTA: KOZMA TAMÁS & PLÉH CSABA

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

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

SZERKESZTŐSÉG ÉS KIADÓHIVATAL: 1055 BUDAPEST, SZALAY UTCA 10-14.

TELEFON, FAX: (06-1) 235-7200

---

AZ EDUCATIO® NEGYEDÉVES FOLYÓIRAT, ÉVENTE KÖZEL HATSZÁZ OLDALON,  
ÖTVEN NYOMDAI ÍVEN, MINTEGY NYOLCVAN SZERZŐI ÍV KÖZREADÁSÁRA VÁLLALKOZIK.  
LAPUNK KAPHATÓ A KIADÓBAN ÉS AZOKBAN A FŐVÁROSI KÖNYVESBOLTOKBAN, AMELYEK  
FOLYÓIRATOK ÁRUSÍTÁSÁVAL IS FOGLALKOZNAK ÉS ELFOGADTÁK LAPUNKAT,  
ILLETVE KÖZVETLENÜL IS MEGRENDELHETŐ AZ EDUCATIO HONLAPJÁN KERESZTÜL:

[HTTP://WWW.EDU-ONLINE.HU](http://www.edu-online.hu)

ELŐFIZETHETŐ KÖZVETLENÜL A KIADÓ CÍMÉN.

AZ ELŐFIZETÉS DÍJA EGY ÉVRE 3 720 FT + POSTAKÖLTSÉG.

---

EDUCATIO®

QUARTERLY REVIEW OF SOCIAL SCIENCES

FOCUSED ON EDUCATION

EDITOR IN CHIEF: TAMAS KOZMA

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

POSTAL ADDRESS: H-1055 BUDAPEST, SZALAY UTCA 10-14., HUNGARY

ANNUAL SUBSCRIPTION: \$ 20 / € 15 PLUS POSTAGE.

ORDERS MAY BE PLACED TO OUR POSTAL ADDRESS OR DIRECTLY THROUGH OUR WEBSITE:

[HTTP://WWW.EDU-ONLINE.HU](http://www.edu-online.hu)

PLEASE, MAKE THE CHEQUE PAYABLE TO OFI, EDUCATIO.

---

© Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet, 2014. Minden jog fenntartva.

ISSN 1216-3384

Felelős kiadó: az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet főigazgatója

Olvasószerkesztő: Kocsis Lilla

Tipográfia: font.hu

Nyomdai munkák: Wow

E szám tanulmányainak szerzői

KOZMA TAMÁS – prof. emer., Debreceni Egyetem ♡ PÉTERI GÁBOR – közgazdász, kutató és tanácsadó ♡ CHRAPPÁN MAGDOLNA – egyetemi docens, DE ♡ MÁRTONFI GYÖRGY – kutató-elemző, OFI ♡ PUSZTAI GABRIELLA – egyetemi tanár, DE ♡ PAPP Z. ATTILA – tudományos főmunkatárs, MTA TK Kisebbségkutató Intézet ♡ KOVÁTS GERGELY – adjunktus, Budapesti Corvinus Egyetem ♡ BAZSA GYÖRGY – prof. emer., DE ♡ GÁL ZOLTÁN – tudományos főmunkatárs, MTA KRTK ♡ GERŐ MÁRTON – tudományos segédmunkatárs, MTA-ELTE ♡ SUSÁNSZKY PÁL – tudományos segédmunkatárs, MTA-ELTE ♡ ARATÓ FERENC – egyetemi oktató, PTE ♡ BIGAZZI SÁRA – szociálpszichológus, PTE ♡ RESTÁS PÉTER – PHD-hallgató, PTE ♡ SERDÜLT SAROLTA – PHD-hallgató, PTE ♡ TAKÁCS BÁLINT – PHD-hallgató, PTE ♡ SZABÓ ZOLTÁN ANDRÁS – kutató-elemző, OFI ♡ TŐZSÉR ZOLTÁN – PHD-jelölt, DE ♡ PAKOT ÁGNES – PHD-hallgató, BCE ♡ FALUDI JULIANNA – PHD-hallgató, BCE és University of Trento ♡ GÁL ATTILA – doktorjelölt, DE ♡

---

(a tartalommutató folytatása)

VALÓSÁG -----	133
Interjúpartnereink: <i>Hideg Éva és Varga Júlia</i>	
KUTATÁS KÖZBEN -----	143
Párbeszédhiány és kettős kommunikáció. Diákmozgalom 2012–2013 fordulóján ( <i>Arató Ferenc, Bigazzi Sára, Restás Péter, Serdült Sarolta &amp; Takács Bálint</i> ) – Ki fizeti a részidős hallgatók felsőoktatási tanulmányait? ( <i>Tőzsér Zoltán</i> ) – Az oktatásirányítás és -finanszírozás területi jellegzetességei a Dunaújvárosi tankerületben ( <i>Szabó Zoltán András</i> )	
SZEMLE -----	167
Európa – egy véget nem érő (siker?) történet ( <i>Pakot Ágnes</i> ) – Demokrácia a populizmus köpenyében ( <i>Faludi Julianna</i> ) – A finn példa ( <i>Gál Attila</i> )	
ÖSSZEFOGLALÓ / ABSTRACT -----	177

## SZERZŐINKHEZ

Az Educatio® minden tárgyilagos álláspontnak helyet biztosít. Minden közleményért szerzője felel. A beérkező kéziratokat megőrizzük.

Az elfogadott kéziratok felhasználási joga négy évre a folyóirat kiadójáé. A tartalmat nem érintő kisebb változtatások, a lap arculatához való igazítás, valamint a cím módosításának jogát a szerkesztőség fenntartja.

Az elektronikusan beküldött tanulmányokkal akkor áll módunkban érdemben foglalkozni, ha azok terjedelme nem haladja meg a 35 000 karaktert. Külön kérjük mellékelni a kézirat egy-két bekezdésnyi angol és magyar kivonatát, a kulcsszavakat, a szerző fontosabb adatait (ahogyan szerzőink között definiálni szeretné önmagát) és azt az elektronikus címet, ahová a kefelevonatot kéri. Ha a dolgozat ábrát is tartalmaz, kérjük külön fájlban mellékelni a folyóirat tördelési méretének megfelelően (színes ábrákat nem közlünk), grafikon esetén az alapadatokat is kérjük. A hivatkozásokat és lábjegyzeteket a lap tipográfijának megfelelően szerkesztjük.

A kefelevonaton a szerző javításait három munkanapon belül kérjük e-mailben visszajuttatni, e határidőn túl nem áll módunkban szerzői javításokat elfogadni. Jelentősebb változtatásokra ilyenkor már nincs mód.

## A KÖZPONTOSÍTÁS HASZNA ÉS ÁRA

**A**BBAN AZ ALFÖLDI KISVÁROSBAN, AHOL a nyarakat tölteni szoktuk, idén (2013) a fő beszédtema persze – gondolom, mint számos más helyütt – a tankönyv volt. Először a péknél figyeltem föl rá. A gimnázium könyvtárosát nagy munkában találtam, föl is alig bírt nézni. Az impozáns olvasóterem két asztalsorát véges-végig megtöltötték a könyvcsomagok. Várakozás közben körbesétáltam, láttam, hogy évfolyamokra, azon belül osztályokra, azon belül tanulóokra vannak szétbontva, összerakva, csomagolva és elszállításra előkészítve a könyvek. „Össze ne keverd”, intett a könyvtáros két szülő között egy percre fölnézve. Már jött is a következő reklamáló, és ő végtelen türelemmel – ami már a könyvtárteremben is ott rezgett – magyarázta el újra és újra, hogy a könyvrendelő szoftver vagy maga a könyvrendelő hol követhetett el hibát. Korrigálni kell, természetesen lehet is. Nem a szoftver a hibás – bár lehet, az is –, hanem a csekk, a posta, a befizető. Vagy ő maga, a könyvtáros. Akinek idén ez a nyári föladata (régbben leltározott ilyenkor).

Amit láttam, elmeséltem az orvos barátomnak. Ő a szomszéd városban rendel, rendelőjében ott virít a plakát, hogy épp most nyert támogatást az Új Széchenyi Terv-ből. A rendszerváltozás óta imponáló egészségügyi vállalkozást épített – házi orvosi szolgálat mellett fogorvoslás, gyógytorna, hospice szolgáltatás, házi betegápolás. Vállalkozása Bács-Kiskun megyétől a Dél-Alföldön keresztül most már Szabolcs-Szatmárig nyúlik. Elgondolkodva hallgatott, aztán azt mondta amit az imént írásom címének és mottójának is választottam: „Tudod, a királyság a legjobb. Ha, [tette hozzá egy pillanatig mérlegelve] jó a király.”

A királyságnak csakugyan számos előnye van. Nem is véletlen, hogy a sokszor emlegetett „fejlett nyugati demokráciákban” királyság és köztársasági államforma egymást váltva fordul elő. A változó parlamentek és az általuk választott, ugyancsak változó kormányzatok választástól választásig tartó instabilitásában az államfő, nevezzék királynak, de akár elnöknek is, kétségtelenül stabilitást jelent. Fogalmazhatjuk még sokféleképp – történeti folytonosság, a tömegdemokrácia kontrollja, az egymást legitimáló politikai erők végső legitimációja és így tovább –, a vége mégis csak ugyanaz. A királyság – már ti. az állami lét legfőbb kifejezője – nem csak a legjobb, hanem egyenesen nélkülözhetetlen.

Orvos barátom ezt azért nem gondolta így végig. Csak napilapjának aktuális cikkét folytatta, és egyszerűen a központosításról beszélt. Arról az eseménysorról, amellyel nem csak a helyi vállalkozók, de esetünkben az országos oktatáspolitikai

nagy átalakulása is keretbe foglalható. Mindaz, ami 2010 óta történt – sokak számára váratlanul, egyeseknek akár ostorcsapásként is – és amit majdnem mind úgy értékelhetünk, hogy ekkora változás a rendszerváltás óta nem történt az oktatásban, a központosításra fűzhetőek föl egyszerűen és világosan.

Ebben az írásban három dologra szeretném fölhívni a figyelmet. Az egyik a történeti dimenzió. Ami a központosítás eredményeként előállt a magyarországi oktatásban, az nem szörnyszülött – mint egyes kritikusai mondják –, nem is a történelem kerekének visszaforgatása (ez talán a legáltalánosabb kritika). Még csak nem is működésképtelen, dilettáns kreáció. A központosítás következményeként kialakult oktatásirányításnak történeti gyökerei vannak hazánkban, gyökerek, amelyek nem mind (volnának) kigyomlálandók.

A másik annak a húszvalahány évnek a tanulsága, amely a rendszerváltozás óta eltelt. Erre a húszvalahány évre visszatekintve mondhatjuk ugyan, hogy a 2010-től kezdődött kormányzati oktatáspolitikai idegen test, jóvátételten botlás és így tovább. Mondhatjuk ugyan – de nem volna igaz. Közelebbről nézve nem nehéz kimutatni a centralizáló és a decentralizáló erőket. Pontosabb, ha úgy fogalmazunk, hogy a rendszerváltozás óta eltelt évek, évtizedek az oktatáspolitikában ennek a két tendenciának a birkózásaként írható le. Minek következtében a jelenlegi fejlemények is csupán egy állomás. Korántsem a mennyország – ahogy a kormány sulykolja (mit is tehetne egyebet, ha egyszer elkötelezte magát emellett) –, de nem is a pokol, ahogy az ellenzék hajlamos jellemezni (neki ez a dolga). Hanem olyan fejlemény, amely a változások méhében évek óta érlelődött.

A harmadik kérdés pedig az, amit a címben megfogalmaztam: a központosításnak haszna is van, meg ára is. Ha eltekintünk a szélsőséges megfogalmazásoktól, úgy is kérdezhetjük, hogy mi szól mellette, és mi ellene. Megéri-e a központosítás ilyen áron? Ha ezt mérlegeljük, közelebb jutunk az elmúlt négy év oktatáspolitikájának reális értékeléséhez.

## Történeti gyökerek, nemzetközi összefüggések

A komparatistáknak közhely – nem komparatistáknak nem egészen az –, hogy a számtalan oktatási rendszer és irányítása néhány modellbe sorolható, ezek pedig visszavezethetők két alapmodellre. Nevezzük az egyiket európainak – vagy, hogy szebben hangozzék, kontinentálisnak –, a másikat pedig angolszásznak (átfogóbban és pontosabban atlantinak vagy transzatlantinak, vö. *Kozma 2006:221 skk*). A kettő közt, ha egyszerűen és közérthetően akarjuk kifejezni, a fölvilágosodás jelenti a határt. Kissé pontosabban és szakszerűbben szólva az, amit bürokratikus koordinációnak nevezünk (Európa), szemben azzal, amit gazdasági koordinációnak szokás nevezni (Nagy-Britannia, Egyesült Államok).

A francia forradalom és a napóleoni háborúk jóvoltából a (francia) fölvilágosodás úgy söpört végig a 18–19. század Európáján, hogy nyomai közigazgatásban, igaz-

ságszolgáltatásban, fiskális politikában, oktatásügyben és számos más területen máig kivethetők. Nem véletlenül. A francia fölvilágosodás alapgondolatai – többek között az oktatást illetően – alapjában természetesen illeszkedtek a felülről lefelé kiépített államszervezetekhez. Amelyek – visszatekintve a nyugati egyházra, a római birodalom örökösére – felülről lefelé voltak megújíthatók, modernizálhatók (az átalakítás tetőpontján le kellett vágni a király fejét, szimbólum, de még milyen!). Ha egyáltalán meg lehetett újítani őket. A fölvilágosodás filozófusai erre tettek kísérletet – fölvilágosultakká téve az abszolút monarchákat – mindaddig, míg a legnagyobb szárazföldi hadsereg, a napóleoni el nem söpörte őket. Hogy újabb, immár csakugyan fölvilágosult monarchákat ültessen a helyükbe.

Ez persze csak anekdotikus összefoglalása annak, ami az oktatásügyben és az oktatáspolitikában Európában történt, kialakult. S aminek máig nyúló velejárója – eredete vagy eredője – egy felülről lefelé kiépített közoktatás (pl. *Ferge 1976*). Ez a közoktatás a felsőoktatás mintáit követi, hagyományozza tovább, felülről lefelé, egészen akár az elemi oktatásig. S mindazt a sajátosságot, ami ezzel jár: a tantárgyak mint az akadémiailag szentesített diszciplínák kicsinyített másai, a tanárok és pedagógusok mint a tudósok „kicsinyített másai”, a tankönyvek, amelyek eredetileg a francia Enciklopédiára támaszkodhattak, hisz az volt az emberi tudás teljes foglalata. Folytathatnánk persze a tanítás-tanulás módszertanával (tanítás-központú), a tanulók ellenőrzésével (tudásközpontú), sőt az intézmények hálózataival is, amely fővárosközpontú, ezen belül közigazgatás kompatibilis. Ami azt jelentette – s jelenti máig –, hogy a területi igazgatás hierarchiájára mintegy rásimul az iskolarendszer hierarchiája: központokban a nagy tudáselosztó intézményekkel, alközpontokban azok leágazásaival – el egészen az egyes településekig és azok elemi iskoláig. Közlekedés, igazgatás, ellátás és tudáselosztás lehetőleg harmonikus hierarchiába szervezése – azaz, amit bürokratikus koordinációnak szokás nevezni a társadalomtudományi szakirodalomban (Max Weberre hivatkozva legutóbb pl. *Gelei 2008*). Értve rajta azt a tényt, hogy a közigazgatás (a hivatal) határozza meg és tartja mintegy fogva az államot megszervező hierarchiákat, amelyek így a hatalom, a befolyás, az intézkedések és az átalakulások felülről lefelé irányuló piramisává állanak össze; mintát adva és hatást gyakorolva az élet számos egyéb területének is. Annyira tökéletesen, hogy egyesek (pl. Max Weber) a bismarcki közigazgatást tekintették a társadalmi (szociológiai) szervezetek ideáltípusának (*Weber 1970*).

Nehéz is elképzelni mást. Különösen, ha a vonatok és az autópályák is sugarasan vannak kiépítve; ha az egykori gyarmatbirodalmak „tengeren túli területeinek” okleveleit a birodalom központjában állítják ki; s ha valamennyi tanárt, tanítót és más állami pedagógust mint közszolgát az oktatási miniszter nevez ki. Ez volt az a modell, amelyből itthon a Kádár-kor végén igyekeztünk kilábalni; rácsodálkozva – különösen akik főként angol nyelvű szakirodalmat olvastak – az angolszász világ ismeretlen oktatáspolitikai valóságára (*Nagy 2004*). Úgy tűnt akkor, hogy a kötöttségeknek ez a hierarchiája maga a pokol, amelyből minden áron szabadulni kell. S akkor, mint

az egyre sűrűbben idelátogató „nemzetközi” (értsd: angol-amerikai) szakértők csodálkozva állapították meg, minden bajunkra-bajunkra egy ír mutatkozott: a „piac”.

A rendszerváltozás eufóriájában így aztán az egyes pártoknak és szakértőiknek csaknem egyforma oktatáspolitikai javaslataik voltak: a közoktatás piaci típusú megreformálása. Hozzá tették vagy sem, hogy: angolszász módra. Azt nem tették hozzá – nem is tehették, mert akkor még nem tanulmányoztuk eléggé mélyen, részletesen –, hogy ez a modell miért is alakult ki, és hogy vajon importálható-e a késő kádári kor fellazult „kontinentális modelljébe”.

Ha a késő kádári kor oktatási rendszere bürokratikusán volt koordinálva – egy totális állam hagyományaihoz híven egy pártbürokrácia koordinálásával épült ki és működött –, ahhoz képest az angolszász oktatást, úgy tűnt, a piac koordinálja. Vagy ha az nem is, de az egymással birkózó helyi akaratok. Az még nem volt világos akkor – mára talán világosabb –, hogy ezek az alulról szerveződő oktatáspolitikák, amelyeket a demokrácia jelszavával helyi önkormányzatok vagy szövetségi államok koordinálnak – sem lebegnek valahol az űrben. Nagyon is szigorú koordinációba illeszkednek a maguk módján: egy mindent átfogó és erőteljesen irányító gazdasági koordinációba. Egy olyan koordinációba, ahol a gazdaság szükségletei és kényszerei dominálnak; és ezek csak látszólag tesznek szabadabbá (a híd alatti alvás „szabadsága”), mint a hivatalok koordinációi. A klasszikus demokrácia igazi terepei a helyi-regionális közösségek maradnak – föltéve persze, hogy pénzük van hozzá –, vagy korszerűbben: a „piac”. Úgy látszott akkor – a rendszerváltozás hajnalán –, mintha „a piac” szabadsága nagyobb volna annál, mint amit a hivatal megszab, engedélyez. Mintha az oktatásügy angolszász koordinációja a szabadság birodalma volna ahhoz képest, ahogy az iskolákat itthon névleg a helyi tanácsok, mögéjük bújva pedig „A Párt” irányította.

Mindezek persze pusztán utalások. Azoknak szólnak, akik már ismerik a kontinentális és a transzatlanti típusú oktatási rendszerek jellemzőit. Nem mindenki ismeri, jóllehet érdemes volna e két alaptípust megkülönböztetni. Elég sajnos, hogy kormány és ellenzék oktatáspolitikai diskurzusában csak kevés szó esett eddig róla. Mintha egyik fél sem figyelt volna föl rá, mintha egyik fél sem tartotta volna fontosnak (azt még gondolni sem merjük, hogy nem ismerték volna). Nem kormányzati torzó az az oktatási és oktatásirányítási rendszer, amely 2010 óta kialakult. Még csak nem is másolása az egyházi iskolák – elsősorban a katolikus iskolák irányításának (a protestánsok épp ezzel szakítottak hajdanán, vö. legutóbb *Rébay 2011*). Hanem egyszerűen a kontinentális modell fölelevenítése, amely mindig is benne rejtett a magyarországi oktatás rendszerében.

## Decentralizáció és centralizáció kéz a kézben

Aki úgy gondolja, hogy a 2010 óta bekövetkezett oktatáspolitikai változások egy túlhatalommal rendelkező párt (pártszövetség) szakmai-politika „ámokfutása”,



bizonyára téved. Decentralizáció és centralizáció kezdettől benne rejlett a magyarországi oktatáspolitikában. Hosszú történeti folyamatokról van szó; nem is folyamatok ezek, hanem az egymásba fonódó változtatások átalakulássá összeálló trendje. (Hogy mennyire hosszú – a történeti mélybe nyúló – változásokról van szó, jól mutatja be *Nagy 1992.*)

Nem is lehet másként. A hazai oktatási rendszer és annak irányítása a Horthy-korszakból, az meg a Monarchiából emelkedett ki. Természetes hát, hogy a magyarországi oktatás rendszere és irányítása mindig is – „alapszövetében” – kontinentális volt; az európai modell sejlik föl benne. Módosításokkal persze, hisz az ilyen áttekintés csak arra jó, hogy alapvető hasonlóságokat és különbségeket sikerüljön kimutatnunk. (Az imént említett protestáns hagyomány sokkal inkább hordozta azt, amit transzatlanti típusnak neveztünk.) Még ha eltekintünk is a Rákosi-féle hatalomátvételtől és ennek oktatáspolitikai következményeitől, akkor is azt kell mondanunk, hogy a központosítás szándéka és lehetősége mindig is ott szunnyadt az oktatáspolitikában.

1990-ben többek között ezzel is szakítani akartunk, szakítani kellett. A rendszerváltás rövid, eufórikus szakaszában – nagyjából 1988 végétől 1994 elejéig (*Kozma 2009*) – úgy tűnt, hogy amilyen hamar csak lehet, meg kell (kellene) szabadulni a Kádár-rendszer örökségétől, átlépni egy új világba, amely az 1980-as években fokozatosan mindnyájunk szeme előtt kirajzolódott. Mindannak a tagadásával, ami a Kádár-rendszer örökségéből terhekké vált; mindannak az ellentétébe fordulva, ami a Kádár-rendszerben lebéklyózott és értelmetlenné vált (vagy annak látszott). Ami az oktatást illeti, a pártbürokratikus kontrollal terhelt felületesi rendszertől, az iskolamonopóliumtól és a közigazgatással egybeforrasztott oktatásirányítástól.

Így született meg egy olyan oktatáspolitikai irányítás, amelynek egyediségét és különlegességét soha nem hangoztattuk kellően sem kifelé (Nyugat), sem a magunk régiójában (szomszéd országok, kisebbségi oktatások). Ez az egyedisége az önkormányzatiság, pontosabban az önkormányzati felelősség volt az oktatásban. Az, hogy a helyi önkormányzatok váltak a felelőseivé a területükön élő tankötelezettek iskoláztatásának (amit nem sokkal később a legtöbb helyi önkormányzat úgy fordított le, ahogy mindig is akarta: iskolafenntartássá). Drámaiban fogalmazva: az állami oktatás Magyarországon megszűnt; helyét az önkormányzati iskolafenntartás vette át (az intézmények több mint kilencven százalékanak fönntartója).

Nem minden szorongás nélkül. Egy 1990-es oktatáspolitikai tanácskozáson mindkét fél a maga szorongásának adott hangot (erről lásd részletesebben *Kozma 2010*). Az önkormányzatok amiatt, hogyan is lesznek képesek fönntartani azokat az intézményeket, amelyeket számos körzetesítés ellenére sikerült megtartaniuk vagy visszaszerezniük. Az iskolák pedig amiatt, hogy a polgármester hatalma alá kerülnek (akit a tanácselnöki pozíció továbbélésének véltek, sokszor nem alaptalanul). Kie az iskola? – kérdezték szakértők és oktatáspolitikusok, ami azt je-

lentette, hogy hol a helye, milyen szerepe lesz vagy marad többek közt a központi oktatásirányításnak (*Kozma 1990*).

Az 1990–93-as időszak az oktatáspolitikában – többek között – e kérdés megválaszolásával telt el (a közoktatási törvény megalkotásával). A közoktatási törvény megalkotói azonban már csapdában voltak: az önkormányzati törvény csapdájában, amelyet már 1990-ben (1990. LXV. törvény) elfogadtak, a közoktatásit azonban csak 1993-ban (1993. LXXIX. törvény).

Bár kidolgozói nem így akarták, a közoktatási törvényt kénytelenek voltak a már korábban meghozotthoz – az önkormányzatihoz – alkalmazni. Így került ki belőle az eredetileg beletervezett cikk a magyarországi oktatás hivatalos rendszeréről. Ugyancsak így került bele – többé-kevésbé a politikai realitásoknak engedve – a főntartói pluralizmus. A közoktatási törvény történetéből húsz évvel később is jól látszik, hogyan kellett visszavonulniuk azoknak, akik egy centralizáltabb, a hagyományokhoz és a kontinentális gyökerekhez jobban kötődő oktatási rendszert akartak az 1990-es évek eufóriájában (*Sáska 2013*).

Sokan a kormányzatok váltakozásához kötik az elmúlt két évtized oktatáspolitikai huzavonáját, mások azt tartják természetesnek, hogy a fejlődés, az átalakulás törvényszerűen hatások és ellenhatások erőterében zajlik (pl. *Halász 1996*). Az elmúlt két évtized oktatáspolitikai történéseit még nem tekintették át – kívülről szemmel meg éppen nem –, és ezt a hiányt mi most meg sem próbáljuk pótolni. Csupán földézzük a jellegzetes (közismert) lépéseket, amelyekkel jól illusztrálhatók a decentralizáció és a recentralizáció törekvései.

Bármelyik jó példa arra, hogy egyes lépések szinte törvényszerűen – tehát nem pártpolitikusok jó vagy rossz szándékaként – követték egymást. Itt van például a „tankönyvpiac”, a szabadulás a tankönyvek és a könyvkiadás monopóliumától... Aminek következtében a tankönyvkiadás virágba borult, nagy és kis kiadók, több vagy kevesebb szakmaisággal és gyakorlattal rendelkezők fogtak vállalkozásba. Arra nem volt sem idő, sem lehetőség (a piac mérete miatt), hogy valódi piaci mechanizmusok induljanak be; ezeket kormányzati beavatkozások pótolták és/vagy tették tönkre, mentek szembe velük. Szinte természetes, magától értetődő és rendcsináló lépés volt erre a tankönyvek valamiféle állami kontrollja (*Gál 2000*), amely elakadt a tankönyves érdekeknél és az intézmények tankönyv igényeinél – ez viszont fölerősítette a Nemzeti Alaptanterv szabályozó szerepét. A Nemzeti Alaptanterv fokozott szabályozó szerepe elleni tiltakozásul a decentralizáció hívei a helyi tantervek szabadságának védelmében léptek föl (*Szebenyi 1994; Albert 2012*). Nem akarunk oktatástörténeti forгатókönyvet írni; inkább csak illusztrációkat említeni, pl. az iskolaválasztás szabadságából következő iskolai szegregáció kihívását és az erre adott központi szociálpolitikai válaszokat (*Liskó & Tomasz 2004*).

Csak utalásszerűen foglaljuk össze a történet egyik tanulságát – eddig még nem mondtuk, de mások mostanában sokat hangoztatták, vö. ezzel *Péteri 2014*) –, az önkormányzatiság drága dolog. Nagyon sok pénzbe kerül, olyan sokba, hogy ha

a politikusok valamely csoportja nincs elvileg elkötelezve iránta (a rendszerváltás eufóriája után, az egykoriak kiüregedésével ma már talán nincs is ilyen csoport), akkor előbb-utóbb csorbítani kell, ha földadni éppen nem is. Nem azért, mert a kormányerő így kívánja, s adandó alkalommal meg is teheti. Nem azért, mert „rossz a király”. Hanem, hogy úgy mondjuk a szakma, még inkább a költségvetés törvényei szerint. (Az önkormányzati intézményfönntartás recentralizációja 2010 előtt is a tervezőasztalon volt – ahogy számos más kormányzati lépés is, vö. pl. *Fazekas et al 2008.*)

Centralizáció és decentralizáció tehát nem „Jó és Rossz párharca”, nem a konzervatív és a liberális erőké (s amit a politikai diskurzusban emögé gondolunk vagy amit ezek ott megjelenítenek). Ez a folyamat a rendszerváltozás óta (ha nem előbb) benne rejtett az oktatáspolitikában. S most – az oktatáspolitikán kívül álló erők következtében (önkormányzati eladósodás) – kibukott belőle.

## Hasznok és károk

Ne bonyolódjunk itt elvi fejtegetésekbe („nincs ingyen leves”, mindenért fizetni kell). Mondjunk itt most csak annyit, hogy a 2010 óta bekövetkezett központosításnak az oktatásügyben és az oktatáspolitikában is megvan a maga haszna; mint ahogy megvan a maga ára is, amelyet meg kell fizetnünk érte.

Keveset szokás a legfontosabb fejleményt említeni – talán mert a kormányzati kommunikációban is zavart okozna –, nekünk azonban miért okozna zavart, ha ki mondjuk. A központosítás következtében az oktatási kormányzat eddig nem látott mértékben megerősödött. S amit vesztett presztízsből azáltal, hogy Eötvös József óta először nincs a kormányban önálló oktatási tárca, annyit, vagy annál még többet is nyert azzal, hogy végre megint gazdája lett az iskoláknak, meg a tanároknak. Az 1971-es tanácstörvény (1971. I. törvény) óta az oktatási tárca csak az oktatásügy „szoftveréért” felelt, az alapfokú intézmények végső soron a belügyminisztériumhoz vagy a minisztertanácshoz tartoztak (Minisztertanács Tanácsi Hivatala), a finanszírozás természetesen a pénzügyé volt (a felsőoktatás szintén szét volt darabolva; francia mintára a szakképzés, akár egyetemi fokú is, az egyes szaktárcákhoz tartozott). Többek közt ez magyarázta azokat az erőfeszítéseket, amelyeket az oktatási tárca a fölvételi és vizsgarendszer központosítása végett tett, az ún. „tartalmi irányítás” érdekében. Most már nem kell leszűkülni a „tartalmi irányítás” – egyébként egyre szofisztikáltabb – eszközeire (vö. pl. iskolai teljesítménymérések). Az intézményeket, de legalábbis azok meghatározó részét végső soron az oktatási kormányzat irányítja (ha köztes szervezetek közbejöttével is).

A megnövekedett súlyú oktatási kormányzat kétségtelenül nagyobb nyomást tud gyakorolni az oktatásügy érdekében mind a kormányzati kommunikációban, mind a társadalmi egyeztetések szintjén. Ebből az eredményből csak egyet emeljük ki: a tanárok „állami fölhatalmazását”. Még nem elemeztük részleteiben, ho-

gyan változott a tanárok társadalmi státusa az iskolafönntartókkal és az iskolahasználókkal – magyarul: az önkormányzatokkal és a szülőkkel – szemben 1990 után. De az biztos, hogy a központi kinevezéssel nagyot változott (vagy változhatna, az átalakulások ma még folyamatban vannak). Maradjunk tehát az általánosságnál: mennél messzebb van valakinek a kinevező hatósága, annál megfoghatatlanabb a számára – egyben azonban annál nagyobb szabadságot és fölhatalmazást is ad számára a helyi érdekkonfliktusokban. A központilag kinevezett tanár és igazgatója (ellenőrző hatóságai, fönntartó szervezetei) viszonya kevésbé munkapiaci, inkább szakmai. Ami jobban kedvez a „tudós tanároknak”, mint a szakszervezeti típusú érdekvédelemnek.

Egy zártabb és hierarchikusabb oktatásügy – a maga központosított irányításával – jobban lehetővé teszi a stratégiai tervezést (azt, amit a szakértők évtizedek óta az oktatáspolitikára szemérem hánynak, hogy nincs jövőképe). A központosított oktatási kormányzat – amely egyúttal felel tanárokért, intézményekért – kevésbé van kötve helyi érdekekhez és talán kevésbé a kormányzati változásokhoz is. Mint valódi nagyszervezet, saját erőforrásaival önállóbban gazdálkodva saját maga reagálhat váratlan jövőkre. (És hatékonyabban foglalkoztathatja a szakértőket – ez az a helyzet, amelyet az oktatáspolitikai szakértő, mint minden ágazati szakértő, a leginkább kedvel.)

Az ilyen és hasonló előnyökért azonban árat kell fizetni – esetenként akkorákat, amit már meg kell fontolni. A leginkább kézenfekvő ára a központosításnak az a bizonyos „bürokratikus kontroll”, amely ebben a konstrukcióban ugrásszerűen megnövekedik. A nyilvánosság tele lesz a tankönyvellátás, a költségelszámolások, a tantervi változások fordulataival; soha nem látott társadalmi izgalmat szít egy-egy irodalmi alkotó műve és életpályája, amihez szakértők és kívülállók papíron és elektronikusan, élőszóban, akár tüntetésekkel is hozzászólnak. Ez így törvényszerű. Ha egyszer minden (sok minden) a csúcson dől el, akkor már csak a csúc válik (látszólag) felelőssé; az érdeksaták, amelyek itt is zajlanak persze, a színpad mögörem szorulnak. A felelős – egyetlen felelős – látszik csak, a szakértők és az érdekcsoportok láthatatlanok maradnak. Ez minden bürokratikus irányítás szabálya (részletesen elemeztük ezt az akkreditáció kapcsán, vö. *Rébay & Kozma 2006*).

A bürokratizálódást mondhatnánk gyermekbetegségnek, amelyet gyógyíthatunk a rendszer szakszerűségével, „fölhasználóbarátságával” és politikasemlegességével (a közigazgatás reformerei Magyarától és amerikai eszményképeitől kezdve a korszerű kormányablakok megteremtőikig mindig is ebben hittek). A helyi kezdeményezések és a civil közreműködések kiszorulása azonban már nem egyszerű gyermekbetegség – ez a legsúlyosabban fenyegető veszély. Talán a legnagyobb ár, amelyet a központosításért mindig is – ma is, most is – fizetni kellett: a valós (vagy csak vélt) szakszerűség kiszorítja a bekapcsolódást, az önkéntességet és a friss kezdeményező erőt. Ez az az ár, amelyről azt írtuk az imént, hogy nemcsak súlyos, de talán megfizethetetlen. A nagyszervezetek megtartó erejéért törvényszerűen le kell

mondanunk a megújulási képességéről és a kreativitásáról – mert ez utóbbiak kifelé, elfelé visznek a rutintól és a bejáratottól, esetenként a nagyszervezet létét is kétségbe vonva. Kisebb szervezetek, horizontálisan szerveződő együttműködések és hálók könnyebben újulnak, helyileg frissülhetnek, jobban lépést tartva a mindenkori kihívásokkal. Igaz, könnyebben enyésznek is el.

Ez nem csak képes beszéd, hanem a közoktatás intézményi valósága is. A központosítás és a helyi erők harminc éves történetére visszatekintve – mondjuk, az iskolai körzetesítésekre és „visszakörzetesítésekre” (*Forray & Kozma 2011*) – jól látható, mit nyerhet és mit veszíthet az oktatási kormányzat azon, ha beljebb engedi vagy kijebb rekeszti a „civilket” (szülőket, érdekcsoportokat, önkormányzatokat, piaci szereplőket). Oly nagy a nyereség ígérete és oly nagy a veszteség veszélye, hogy ezt a dilemmát talán nem is lehet megválaszolni egyetlen kormányzati cikluson vagy egyetlen ágazaton belül.

A szakértők, akikhez a választási ciklusoknak kitett múlt- és jövőbeli kormányzati tiszviselők fordulni kénytelenek, szintén nem képesek jó válaszokat adni. A szakértők ugyanis központosított rendszerekben hatékonyabban dolgoznak, amikor ti megbízóik nagyobb hatalommal rendelkeznek, viszont kevésbé vannak kiszolgáltatva helyi érdekcsoportoknak. Ekkor a szakértők pótolják azt, amit a helyi politikusok közvetlenül, a bőrükön éreznek. Csakhogy a hazai szakértői gárda, legalábbis annak meghatározó, véleményformáló csoportja egy önigazgató társadalom, egy piaci modell, egy autonóm iskola büvkörében nőtt föl. S bár érdekei ellen van, ma is inkább támogatná a decentralizációt, mint a centralizáció lépéseit, oktatáspolitikában éppúgy, mint máshol (*Radó 2013*).

\* \* \*

Ha nem a szakértő – aki a társadalmi visszhangot közvetítheti a központosított oktatáspolitikának (de nem közvetíti, mert inkább az önkormányzatiságot támogatná) – és nem a közvetlen helyi visszacsatolás, akkor mi biztosíthatná a józan korlátot a hierarchizált és bürokratizálásnak kitett oktatási kormányzat számára? Az elmúlt néhány év meglepő választ kínál erre a kiábrándult kérdésre. Az oktatáspolitikában csakúgy, mint a kormányzati politikában általában is a politikai játszmák együttműködői korlátozzák egymást.

Hiszen az oktatáspolitikát – akár csak minden politika – sok szereplős játszma. Ez még akkor is igaz, ha egy vagy néhány szereplő ragadja magához a kezdeményezést, kijelentve, hogy ő alkotja az oktatáspolitikát, elhallgatva más együttműködők fontosságát. Ez már elég régi fölismerése a politikatudománynak – a hazai szakértők körében azonban még mindig elég nagy meglepetést okoz. Az oktatáspolitikát nem csak a kormányzat csinálja, mint ahogy nem csak a civilek, az önkormányzatok (vagy bármely más érdekérvényesítő és véleményformáló csoport). Az oktatáspolitikát mindnyájan „játsszuk”, kormányzat és azon felüli szerveze-

tek, civilek, iskolafönntartók, helyi társadalom – benne nem utolsósorban a tanárok, a gyerekek és a szülők. Nem itt van a helye, hogy e fölfogás mellett érveljünk; egyebütt részletesen is megtettük már (*Kozma 2006*). Itt csupán emlékeztetünk erre a tényre, anélkül, hogy minden együttműködő fontosságára egyenként fölhívnanék a figyelmet.

Egyre azonban, már csak az elmúlt évek oktatáspolitikai központosítására emlékezve is föll kell hívnanék a figyelmet. A központosítás az elmúlt húszvalahány évben történetekhez képest nagy lendületet vett, és nemzetközi, valamint történeti példákra hivatkozhat (*Sáska 2013*). De csak olyanokra, amelyeket a többi szereplővel – egyszerűbben szólva az érdekelt társadalmi csoportokkal – el tud fogadtatni. Nem léphetünk kétszer ugyanabba a folyóba, bármennyire át is kell gázolnunk rajta, mert vonzó a túlparti látomás. Ez már nem ugyanaz a (helyi) társadalom, már nem ugyanazok a szülők és gyerekek. S ez a körülmény – hogy a történeti példák nyomán megfogalmazott központosításokat olyan közegben kell végrehajtani, amely már megtapasztalta a decentralizáció jó és rossz oldalait – kényszerűen megköti a döntéshozók kezét. Kényszerűen, írom, pedig azt kellett volna írnom, hogy értelemeszerűen. Józsanságra intőn. Hogy az oktatáspolitikai – akár csak életünket meghatározó egyéb (ágazati) politikák – ne háborúskodás, hanem együttműködés eredménye lehessen.

KOZMA TAMÁS

## IRODALOM

- ALBERT, GÁBOR B. (2012) *The educational relevance of textbook revision research*. *HERJ Hungarian Educational Research Journal*, No. 2.
- FAZEKAS KÁROLY (et al) (eds) (2008) *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. Budapest, ECOSTAT.
- FERGE ZSUZSA (1976) *Az iskolarendszer és az iskolai tudás társadalmi meghatározottsága*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- FORRAY R. KATALIN & KOZMA TAMÁS (2011) *Az iskola térben és időben*. Bp., Új Mandátum.
- GÁL FERENC (ed) (2000) Tankönyv. *Educatio*°, No. 3. pp. 3–132.
- GELEI ANDREA (2008) *Hálózat: a globális gazdaság kvázi szervezete*. Budapest, Corvinus Egyetem.
- HALÁSZ GÁBOR (1996) *A közoktatási rendszer irányítása*. Budapest, OKKER.
- KOZMA TAMÁS (1990) *Kié az iskola?* Budapest, Educatio Kiadó.
- KOZMA TAMÁS (2006) *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai*. Budapest, Új Mandátum.
- KOZMA TAMÁS (2009), *Kié a rendszerváltás?* *Educatio*°, No. 4. pp. 423–35.
- KOZMA TAMÁS (2010) Rejtőzködők és leleplezők. *Educatio*°, No. 4. pp. 523–34.
- LISKÓ ILONA & TOMASZ GÁBOR (eds) (2004) Alternatív oktatás. *Educatio*°, No. 1. pp. 3–192.
- NAGY PÉTER TIBOR (1992) *A magyar oktatás második államosítása*. Budapest, Educatio Kiadó.
- NAGY PÉTER TIBOR (ed) (2004) *Oktatáspolitikai*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
- PÉTERI GÁBOR (2014) Újraközpontosítás a közoktatásban. *Educatio*°, No. 1.
- RADÓ PÉTER (2013) Egy végtelenített történet. *Educatio*°, No. 1. pp. 47–59.
- RÉBAY MAGDOLNA (2011) *Református közoktatás a fővárosban a kezdetektől 1952-ig*. Debrecen, Csokonai Könyvkiadó.
- RÉBAY MAGDOLNA & KOZMA TAMÁS (eds) (2006) *Felsőoktatási akkreditáció Közép-Európában*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
- SÁSKA GÉZA (2013) Centralizáció, decentralizáció, demokrácia. *Educatio*°, No. 1. pp. 3–22.
- SZEBENYI PÉTER (ed) (1994) Tanterv. *Educatio*°, No. 3. pp. 5–158.
- WEBER, MAX (1970), *Állam, politika, tudomány*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó.

## ÚJRAKÖZPONTOSÍTÁS A KÖZOKTATÁSBAN

**A**MÉRLEGRE TETT IDŐSZAKBAN A HELYI közszolgáltatások és a közigazgatás átfogó központosítása zajlott le Magyarországon.<sup>1</sup> A centralizáció a központi és a helyi kormányzati szint közötti felelősség megosztására és az átalakuló igazgatásra vonatkozik. A folyamat részeként létrejött a közoktatás új feladat- megosztási, irányítási és finanszírozási rendszere, amely az előző két és fél évtized során szervesen kifejlődött intézményeket és működési gyakorlatot váltotta fel. Újra-központosításnak pedig azért nevezhetjük ezt a folyamatot, mert a megváltozott viszonyok – a közoktatás működését érintően – sok vonatkozásban emlékeztetnek a rendszerváltás előtti időszakra.

Az oktatás hatása sokkal jelentősebb, mint azt a közvetlen eredményességi, pénzügyi mutatókkal mért teljesítménye indokolná. Az iskola a mi régióinkban mindig az ideológia mint „programideológia” közvetítője volt és ezért fontos politikai tényező is (Sáska 2011). Hosszú távon nemcsak a következő generáció értékeit igyekszik alakítani, hanem az iskola (mint intézmény) működése – a gyerekek és az ott dolgozó pedagógusok révén – a családok, azaz a választók széles körét képes befolyásolni.

### Az elmúlt négy év

Az elmúlt négy évben lezajlott változásokat és a meghozott intézkedéseket több szempontból is lehet értékelni. Végző soron persze a változásokat majd az minősíti, hogy az átalakítás milyen módon hatott az oktatás mint közszolgáltatás minőségére és mennyiségi jellemzőire. Most azonban ez még pontosan nem mérhető, így a jelenleg formálódó rendszer működőképességét két szempontból értékelem:

- a központosítás milyen módon alakította át az elszámoltathatósági viszonyokat, valamint
- a most elindított változások mennyire képesek megoldani a korábbi rendszerben is érzékelt problémákat. Ezek közül a legfontosabbak a) a közoktatás finanszírozhatósága a gazdasági válság időszakában, a csökkenő tanulólétszám mellett, b) a közoktatás működésének hatékonyságát javító érdekeltiségi viszonyok hiánya, valamint c) a rendszerben meglévő méltányossági-kiegyenlítési problémák.

---

<sup>1</sup> Ez a cikk részben a Magyar Tudományos Akadémia Támogatott Kutatócsoportok Irodája (MTA TKI) és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Közszolgáltatási Kutatócsoportja *Területi közszolgáltatások szabályozásai* című kutatási projektje (2012–16) keretében folyó munkámra épül.

## *Közoktatási feladatok átrendezése*

A közoktatási feladatok kormányzati szintek közötti telepítésének modellje alapvetően megváltozott azzal, hogy az iskola fenntartója az állam lett. A helyi önkormányzatok kötelező köznevelési feladatai közé már csak az óvodai ellátás tartozik. Hasonló átalakulás zajlott le más humán közszolgáltatások terén, így például az egészségügyben, valamint a helyi közüzemi szektorban is jelentősen megerősödött az állami befolyás (*Horváth & Péteri 2013*). Összességében a helyi önkormányzati költségvetés GDP-hez viszonyított súlya egynegyedével, 9 százalékra csökkent. Mindezekkel párhuzamosan a közigazgatás is átalakult, létrejöttek az egységes kormányhivatalok, valamint a kistérségi léptékű járások és a járási hivatalok.

Az Országgyűlés 2011. december 19-i ülésén ugyanazon a napon fogadta el Magyarország helyi önkormányzatairól és a nemzeti köznevelés új rendszeréről szóló törvényeket.<sup>2</sup> Ezzel a helyi közügyek közül kikerült a közoktatás, amit korábban az alapfokú nevelésről, oktatásról való gondoskodásként határozott meg az előző önkormányzati törvény. A helyi önkormányzati felelősség csökkenésével az állam lett a köznevelési alapfeladatok ellátásának fő felelőse. Tehát csak az óvodai nevelés maradt a helyi önkormányzatoknál, minden más oktatási feladatot az állam intézmények alapításával és fenntartásával, vagy egyházi és magánintézménnyel kötött szerződés alapján lát el.

A köznevelési törvény szerint kettéváltak a fenntartási és a működtetési, üzemeltetési feladatok is. A gyakorlatban ez két fontos dolgot jelent: egyrészt az állami alkalmazásban álló pedagógusok és a szakmai segítők bérét mindenhol közvetlenül a központi költségvetés finanszírozza, másrészt az intézményüzemeltetési feladatok megoszlanak a központi és a helyi szint között. A működtetés a 3000 fő feletti településeken maradt önkormányzati feladat, bár a nagyobb lakosságú önkormányzatok is átadhatják az államnak ezt a feladatot.

A kisméretű és feltehetően alacsonyabb bevételi kapacitással rendelkező települési önkormányzatok működtetése tehát ezzel a járási beosztást követő tankerületekhez került át. Így méretgazdaságossági szempontból racionálisabb méretű működtetői szervezet jött létre. Ezzel 2500 települési önkormányzat (az összes település mintegy 85 százaléka) teljes mértékben megszabadulhat az iskolai feladatoktól. Ezekben a 3000 fő alatti településeken lakik egyébként az ország népességének 23 százaléka, tehát a gyerekek mintegy ötöde olyan iskolában tanul, amelynek intézményesen már semmilyen helyi kötődése nincs.

Máshol a működtetés helyi önkormányzati feladat maradt, amit az önkormányzatnak saját forrásokból kell finanszíroznia. Állami hozzájárulás ehhez a feladathoz már nem jár. Ezekben az iskolákban vagyonhasználói jogot kapott az állami

<sup>2</sup> 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól és 2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről.



iskolafenntartó, de az állagmegóvásról viszont az üzemeltető önkormányzatnak kell gondoskodnia. Az ettől nehezen elválasztható rekonstrukciós és fejlesztési feladatokhoz az önkormányzatok már részesülhetnek állami támogatásban. Mivel az iskolaigazgató az állami oktatási-nevelési feladatokért tehető csak felelőssé, az iskolai üzemeltetés visszakerült az önkormányzati hivatal vagy más helyi költségvetési szerv, településüzemeltető gazdasági társaság irányítása alá.

A közel 500 vidéki nagyobb települési önkormányzat mintegy fele nem vállalta a működtetést az új feltételek mellett és központi üzemeltetésre adta át az iskoláját. Tőlük viszont már költségvetési hozzájárulást követelhet az állami fenntartó-működtető központ, tehát ezeknek az önkormányzatoknak saját forrásaikkal is hozzá kell járulniuk az állami működtetés költségeihez. A hozzájárulás számításának módja nem nyilvános.

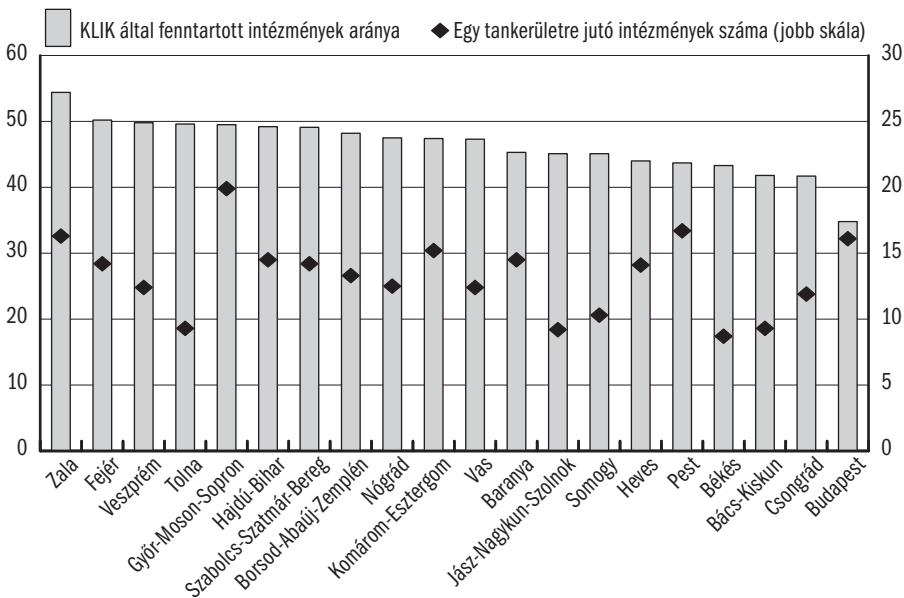
### *Új szakmai igazgatási rendszer*

Az önkormányzati rendszer létrehozásakor, 1990-ben helyi szintre kerültek a tisztán helyi közügynek tekintett önkormányzati feladatok, valamint bizonyos államigazgatási funkciók. A két különböző jellegű feladat együttes telepítése az önkormányzatiság és a helyi autonómia erősítését szolgálta. A most lezajlott közigazgatási átszervezés azonban a hatósági feladatok, a szakigazgatási szervek hatáskörök, az okmányirodai szolgáltatások éles elkülönítésével az önkormányzatoktól különálló államigazgatási intézményrendszer létrehozását célozta meg. Ez megyei szinten az egységes kormányhivatalok, valamint kistérségi szinten a járások és járási hivatalok megalakítását jelentette.

A tankerületek mint az oktatási hivatal területi szervei azonban nem részei ennek az egységes kormányhivatali rendszernek. Ezt talán az is magyarázza, hogy nem csak oktatási hatósági, irányítási hatásköre van a hivatalnak, hanem számos ágazati szakmai és fenntartói-működtetői feladatot is el kell látnia. Így a tankerületek a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) mint az állami köznevelési intézmények fenntartójának területi szervei is. Közöttük az úgynevezett megyeközponti tankerületek a szakképző iskolák, a kollégiumok és a pedagógiai szakszolgálati intézmények, a szakmai szolgáltatások fenntartói.

A KLIK egy területi szerve átlagosan 13 intézmény fenntartásáért felelős, ami az adott járásban lévő állami köznevelési intézmények közel felét, 45 százalékát fedi le. Ez az arány az alföldi, nagyfalvas megyékben alacsonyabb, hiszen itt kevesebb volt az állami fenntartásba vétel határáként megállapított 3000 főnél kisebb települések száma (1. ábra). Ebből következően az egyes KLIK tankerületi egységek iskola-fenntartási terhei is eltérnek, az Alföldön tíznél kevesebb intézményért felelősek, míg az aprófalvas Zala, Baranya megyékben, illetve ahol nagyobb arányú volt az intézményátadás (pl. Fejér, Győr-Moson-Sopron megye), ott tizenöt, vagy annál több iskola tartozik egy tankerülethez.

1. ábra: Tankerületek és iskolák



Forrás: KIR, 2013.

A tankerületek nem csak intézményfenntartó központként működnek, hanem a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokért is felelősek. A helyi minőségbiztosítási rendszereket felváltó, vagy azokat kiegészítő országosan egységes értékelés, szakmai tanácsadás és továbbképzés rendszere még most van kialakulóban.

### *Központosított finanszírozás*

A közoktatási feladatok és az irányítás átalakítását követve a finanszírozási rendszer is alapvetően módosult. Az 1990-ben bevezetett forrásszabályozási gyakorlat lényege az volt, hogy nem a kiadási szinteket, hanem a központi költségvetési támogatásokat valamint a helyi, azaz az önkormányzati és intézményi bevételek képződésének általános szabályait határozta meg. A mostani váltás alapelemeit 2011-ben az új önkormányzati törvény vezette be, amely már a feladatfinanszírozást hangsúlyozta és ezzel együtt megszüntette a megosztott bevételek csoportját. A feladatfinanszírozás mögött azonban nem volt egyértelműen kidolgozott támogatási-tervezési módszer. A törvényi szintű megfogalmazást inkább csak az a szándék mozgatta, hogy a kötelező helyi közszolgáltatások finanszírozása jobban kapcsolódjon a feladatok teljes költségeihez és az állami támogatások nagyobb biztosítékot jelentsenek a helyi kötelező közszolgáltatások ellátásához.

A központi bérfinanszírozás a közoktatási kiadások négyötödét kitevő bérköltségeket kiemeli a helyi költségvetésből és közvetlenül finanszírozza azokat. Egységes szabályok szerint történik a bérek megállapítása és központilag garantált a kifizetés.

tés, ami nyilvánvalóan csökkenti a helyi-intézményi önállóságot. 2013-tól kezdődően a KLIK támogatásaként, tehát központi költségvetési előirányzatként jelenik meg egy 412 milliárd forintos tétel, amely a köznevelési bérek, az állami fenntartású intézmények üzemeltetésére és természetesen magának az Intézményfenntartó Központnak a működtetésére szolgál.<sup>3</sup>

A közoktatásban a tanulólétszám alapú állami hozzájárulások megújítása egyébként már a 2007. év költségvetésében elkezdődött. Ekkortól ugyanis a standardizált tanítási vagy foglalkoztatási együtttható lett a támogatások elosztásának alapja. Ennek a számítása is a tanulólétszámból indult ki, majd az átlagos osztálylétszámok előírásával kalkulálja a tanulócsoporthoz számot, amihez a tanári átlagos foglalkoztatási időkeret és a kötelező óraszámok alapján hozzárendeli a tanítási együttthatót, mint a pedagóguslétszám egyik jelzőszámát. Ma már csak az önkormányzati óvodák támogatása követi ezt a gyakorlatot.

Hiányzik viszont a mai rendszerből az önkormányzati működtetésű iskolák állami támogatása. Ez különösen azért jelent gondot, mert nem csak a korábbi normatív támogatás, hanem a városi szinten jelentős összegű megosztott személyi jövedelemadó bevétel is megszűnt. Így éppen azok a nagyobb települések estek el ettől a jelentős bevételtől, ahol az iskola üzemeltetése az új viszonyok között helyi feladat maradt.

## Működőképes-e a rendszer?

A közoktatás radikális átszervezése a választási ciklus első három évében lezajlott. Ez az idő még nyilvánvalóan nem elegendő ahhoz, hogy az irányítási és a finanszírozási rendszer működőképességét objektíven meg lehessen ítélni. Központi és helyi, iskolai szinten csak most kezdődött el az új szabályok tanulása és a megváltozott viszonyokhoz történő alkalmazkodás. Az újraközpontosítás hatásai tehát pontosan még nem láthatóak és így itt most csak néhány általános szempont alapján lehet a rendszer működőképességére következtetni.

### *Elszámoltathatóság az új viszonyok között*

A kormányzati működés és a közszolgáltatások értékelésének egyik alapvető kérdése, hogy milyen módon alakulnak a rendszer fő szereplői közötti függelmi-ellenőrzési viszonyok. A három meghatározó aktor: a *kormányzat* mint a közszolgáltatás nyújtásáért felelős szervezet, a *szolgáltató*, azaz az iskola és természetesen a *fogyasztó*, amely a kormányzat felé választóként is megjelenik. Ebben a háromszögben különböző elszámoltathatósági mechanizmusok épülhetnek ki. Általában egy

<sup>3</sup> Ezzel párhuzamosan természetesen lecsökkent a közoktatási feladatokhoz kapcsolódó helyi önkormányzati támogatások összege: a 369 milliárd forint közoktatási támogatásból, a „normatívából” (2011) az idei költségvetésben már csak 156 milliárd Ft maradt.

közszolgáltatási rendszer akkor lesz eredményes és hatékony, ha az adminisztratív, a fogyasztói és a politikai elszámoltathatóság egyforma erősséggel és viszonylag kiegyensúlyozottan működik.

Az új közoktatási rendszerben alapvetően átalakult az elszámoltathatóság. A helyi önkormányzat köznevelési feladatainak csökkenésével a választói kontroll ezen a szinten leértékelődött, hiszen önkormányzati felelősség hiányában nincs is nagyon mit számonkérni a helyhatóságokon. Így formálisnak tűnik az az új szabály, amely szerint helyi oktatási bizottságot kell felállítani, ha legalább három intézmény működik a településen. A központi kormányzat területi egységei, az ellenőrzést végző megyei kormányhivatalok, az oktatási hivatal és KLIK tankerületei pedig elsősorban igazgatási függelmi rendszerben, tehát közvetlen lakossági-választói befolyás nélkül működnek.<sup>4</sup>

A rendszer legerősebb eleme az iskolaalapító és fenntartó, a béreket finanszírozó, vagyongazdálkodó, valamint a hatóságként funkcionáló és a tanfelügyeleti rendszert működtető központi kormányzat és az iskola közötti egyirányú kapcsolat lett.

Végül pedig a fogyasztó-használó és az oktatási intézmény közötti kapcsolat is gyengült. Bár a sokat kritizált szabad iskolaválasztásra van lehetőség, tehát valamiféle versenyhelyzet azért megmaradt. Működnek az intézményi tanácsok is, amelyek elvileg a három fő szereplőt egy testületben összekapcsolják. De ezek befolyása egy központi függelmi rendszerben élő iskola számára nyilván még a korábbi iskolaszéknél is gyengébb lesz.

Az elszámoltathatósági viszonyok ilyen mértékű átrendeződése egyértelműen a központosítást jelzi. Ennek a váltásnak persze lehetnek olyan elemei, amelyet a résztvevők üdvözölnek: például a pedagógusok többsége szükségesnek tartja az iskolát és a tanárt ellenőrző tanfelügyeletet (*Lannert 2012; Palotás 2012*). A fogyasztói elszámoltathatóság csökkenésének megítélése sem egyértelmű. A lakosság körében végzett felmérésünk azt mutatta, hogy a válaszadók több mint fele úgy érzékeli, hogy az iskolák központi irányítás alá helyezése a szülők befolyását az iskola életére növeli (12,2 százalék), vagy nincs rá hatása (38,7 százalék).<sup>5</sup> Tehát az új elszámoltathatósági viszonyok bizonyos pontokon közelítenek a résztvevők elvárásaihoz.

## *Működőképesség*

### *Finanszírozhatóság*

A költségvetési rendszeren belül a közoktatás finanszírozhatósága két dolgot jelent. Először is, a rendszer fenntarthatósága érdekében a költségvetési elosztási szabályoknak alkalmasnak kell lenniük a működéshez szükséges pénzügyi feltételek biztosítására. Másodszor pedig a finanszírozhatóság attól is függ, hogy az ágazat

<sup>4</sup> Persze itt is meg fognak nyílni a központosítással szükségképpen együttjáró „kiskapuk”. Erről ír *Forray & Kozma, 2013*.

<sup>5</sup> Csak 36,3 százalék látja úgy, hogy csökkenti a szülők befolyását (12,9 százalék nem tudja). *OTKA, 2013*.

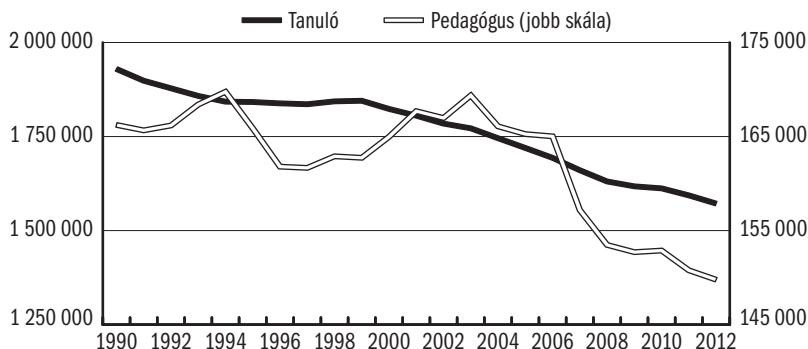
mennyire képes a pénzügyi feltételek változásához igazodni. A gazdasági válság időszakában ezek a kérdések úgy jelentkeznek, hogy a csökkenő források időszakában biztosítható-e a működés színvonala és a közoktatás irányítási-pénzügyi rendszerében levezényelhető-e a költségvetési visszafogások?

A 2008-ban kezdődött pénzügyi, majd gazdasági és költségvetési válság felerősítette a közoktatás már régóta érzékelhető alapproblémáját, a tanulólétszám folyamatos csökkenését. Magyarországon a demográfiai változások következtében ugyanis az elmúlt két évtized során az óvodástól a középiskoláig a tanulók száma egy ötödével lett kisebb.

A kisebb keresletet a feladat-ellátási helyek és a pedagóguslétszám csökkenése csak késleltetve és nagy hullámzással követte. A kilencvenes évek közepéig formálódó új decentralizált iskolarendszerben a feladat-ellátási helyek száma, tehát ahol valamilyen képzés folyik, még jelentősen nőtt is. Az ezt követő racionalizálási folyamatot csak a 2001–2002. évi ugrás törte meg. A 2006. év után – tehát még jóval a válság előtt – már ismét csökkenésnek indult ez a költségeket befolyásoló tényező.

A pedagóguslétszám ugyanebben az időszakban csak mintegy 10 százalékkal lett kisebb. A változás periódusai itt is hasonlóak: 1994 után van egy nagyobb csökkenés, ami a 2002–2003. évi béremelések időszakáig tart (2. ábra).

2. ábra: Tanulók és pedagógusok létszáma a közoktatásban, 1990–2012



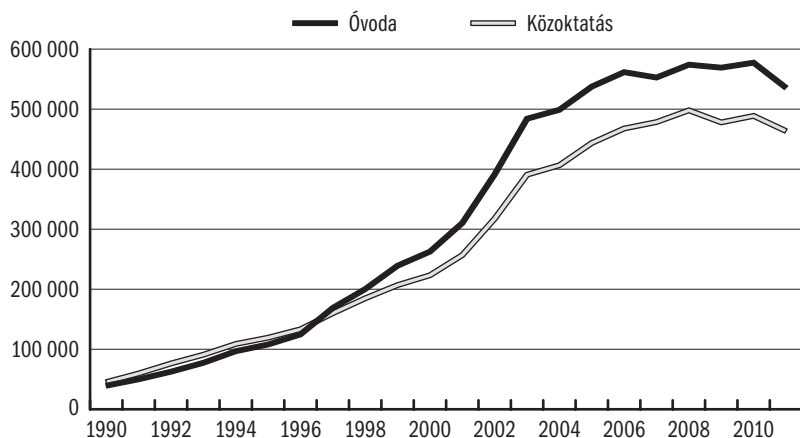
Forrás: KSH, 2013.

A közoktatás költségeinek összetétele hosszú távon viszonylag állandó: az általános iskolai oktatás teszi ki a kiadások felét, az óvodáztatás aránya 30 százalék körül ingadozik és a maradék egyötöd jut a középfokra. Mivel a bérek és járulékaik teszik ki a közoktatás költségeinek túlnyomó részét, a pedagóguslétszám a rendszer finanszírozhatóságának kulcsa. Mivel ez csökkenő tendenciát mutat, az egy tanulóra jutó kiadások is egyre lassuló növekedést, majd 2010 után csökkenést mutatnak (3. ábra).

Ezekből az ábrákból is jól látható, hogy az előző évtized második felében már megindult egy erőteljes alkalmazkodási folyamat. A kistérségi társulási rendszer, valamint a 2007. évi költségvetésben bevezetett új önkormányzati támogatási for-

mula a közoktatás költségeit csökkentette, miközben a rendszer működőképessége fennmaradt. Most a pedagóguséletpálya-modell és a központi bérfinanszírozás bevezetésével a költségvetési egyeztetések központi szintre kerültek. Ezzel még nyilvánvalóbban a hasonló jellegű más humán szolgáltatási ágazatok (egészségügy, szociális ellátás) vetélytársa lesz a közoktatás. Ebben az ágazati versenyben azonban a közoktatás láthatóan csak nehezen tudja relatív elosztási pozícióját tartani, amint azt a pedagógus béremelés többlépcsős bevezetése is mutatta.

### 3. ábra: Egy tanulóra jutó kiadás, 1990–2011



Forrás: Saját számítás, KSH, 2013 és Oktatásstatisztikai Évkönyv, 2012 alapján.

A pedagógusok és általában a lakossági vélemények is azt jelzik, hogy a finanszírozhatóság megítélése bizonytalan. A 2012. évi felmérés szerint a pedagógusok 47 százaléka nem hisz abban, hogy biztonságosabbá válik a közoktatás finanszírozása (*Palotás 2012*). A mi 2013. évi lakossági felmérésünk szerint pedig a központosítás a válaszadók 39,5 százaléka szerint a közoktatást drágábbá teszi és csak 17 százalékuk szerint lesz olcsóbb (29 százalékuk szerint a központosításnak nincs rá hatása). Inkább a központosítás költségnövelő hatását vélik a nagyobb településeken lakók, a magasabb végzettségűek, a fiatalabbak és azok, akik magukat egy hétfokozatú skálán mérve baloldalinak tartják.

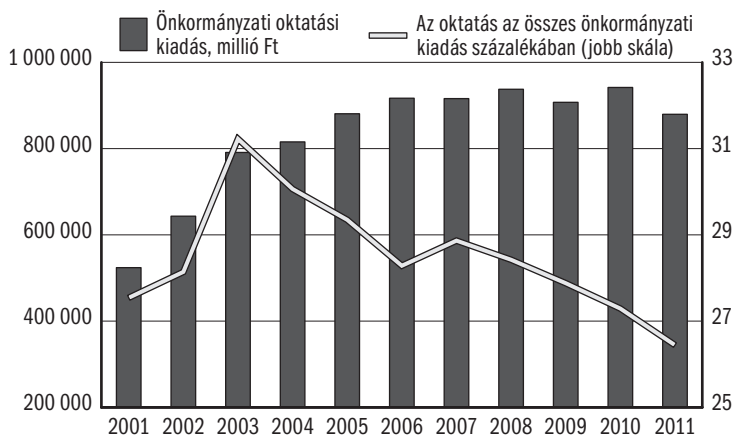
#### *Érdekeltség a hatékony feladatellátásban*

A közszolgáltatások működőképességének egyik feltétele, hogy a rendszerben olyan belső érdekeltégi viszonyok legyenek, amelyek a hatékony feladatellátásra ösztönöznek. A korábbi decentralizált közoktatási feladatmegosztás, irányítás és finanszírozás gyakorlata ezt a fajta ösztönzést a települési önkormányzat és intézmény szintjén teremtette meg. A több hasonló jellegű iskolát fenntartó, jellemzően városi önkormányzatok az elosztás második lépcsőjében kidolgozták a saját maguk feladat- és teljesítményfinanszírozási rendszerét. A többcélú kistérségi társulások

elterjedését pedig az adminisztratív-politikai késztetések mellett a 2007. évtől kezdődően külön állami támogatás ösztönözte. Az általános célú támogatások rendszerét erős saját bevétel-növelési érdekeltség egészítette ki, mind önkormányzati, mind intézményi szinten.

Mindezek eredményeként az előző évtized közepétől nominális értéken állandósult a helyi közoktatási kiadások összege. Ez azt jelentette, hogy 2003. után az oktatási kiadások részesedése a helyi költségvetésben – a 2007. év kivételével – folyamatosan csökkent (4. ábra).

4. ábra: Oktatási kiadások a helyi költségvetésben



Forrás: Saját számítás az *Oktatásstatisztikai Évkönyv, 2013*, MTATKI-DE költségvetési adatbázis, MÁK adatok alapján.

Az új központosított köznevelési rendszer egyik mozgatója a méretgazdaságosság tankerületi-járási szinten történő érvényesítése. A bérrendszer központosítása elsősorban nem az ágazat működésének hatékonyságát szolgálja és teljesítmény alapú differenciálásra csak nagyon közvetetten és hosszabb távon alkalmas. Helyi-intézményi szinten így ösztönző hatása csekély lesz.

Az első néhány hónap tapasztalatai alapján is látható, hogy az önkormányzatok napi gazdálkodási gyakorlata átalakult. Az iskola csak egyike lett az üzemeltető szervezethez tartozó intézményeknek. Ez természetesen a központosított beszerzések révén előnyökkel is jár, de ugyanakkor az iskolaigazgató befolyása nélkül nyilván kevésbé szolgálja a szakmai célokat és így a hatékonyságot. A saját bevétel-szerzési érdekeltség önkormányzati és üzemeltetői szinten gyakorlatilag megszűnt.

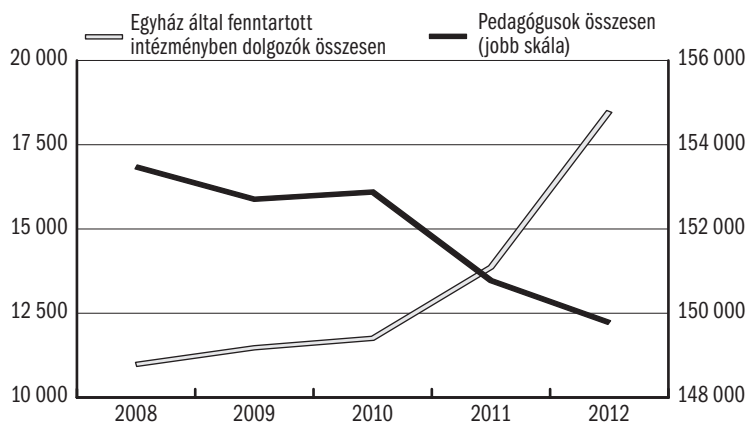
Az állami fenntartás és az új tanügy-igazgatási rendszer pénzügyi hasznai és költségei ma még nem ismertek. Nyilván a gazdálkodásban a nagyobb egységek a közbeszerzésekben, az informatikai rendszerekben megtakarítást eredményeznek. De a nagyobb szervezet több irányítási szintet igényel, a döntésekhez szükséges információk előállítására költséges. A közszolgáltatások területén egyébként is inkább csak a tőkeigényes tevékenységek esetében (vízgazdálkodás, hulladékgaz-

dálkodás) érvényesül a méretgazdaságosság. A humán szolgáltatások esetében az egységköltségek a szolgáltatók méretével csak egy optimumig csökkennek, utána ismét növekedni kezdenek (*Hermann [et al] 1998*).

A tervezett központosításra a települési önkormányzatok többféle módon igyekeztek felkészülni. Az egyik lehetséges stratégia a működtetési feladatok már említett önkéntes állami fenntartásba adása volt. Egy másik lehetőség az intézmény *egyháznak történő átadása* volt, ami azonban a rendszer egészét tekintve nem eredményez megtakarítást.

Amikor az új önkormányzati és köznevelési törvény koncepciója nyilvánossá vált, a települési önkormányzatok egy része a helyi intézmények fenntartását igyekezett átadni az egyháznak. Amennyiben helyben biztosíthatók a világnézetileg semleges oktatás feltételei, még a település egyetlen iskolája is lehet egyházi fenntartású. 2010 után így ugrásszerűen megnőtt az egyházi intézményekben dolgozó pedagógusok száma (5. ábra). Két év alatt – elsősorban az iskolaátadások miatt – közel hétezerrel több pedagógus dolgozott egyházi intézményben.

5. ábra: Pedagógusok: egyházi jogi személy által fenntartott intézményben dolgozók és összesen, 2008–2012



Forrás: KIR, 2013.

Mindezek eredményeképpen az általános iskolák fenntartói között az egyházak különösen az alföldi megyékben találhatóak meg a legnagyobb arányban (Jász-Nagykun-Szolnok, Békés, Csongrád, Bács-Kiskun 15 százalék felett). A dunántúli megyékben (Zala, Fejér, Tolna, Vas, Somogy) az egyházi intézmények aránya 10 százalék alatti. Tehát ezekben a jellemzően aprófalvas megyékben az egyházi fenntartás sem jelentett megoldást.

#### *Kiegyenlítés, méltányosság*

Végül a lezajlott központosítás harmadik minősítési szempontja az, hogy mennyire képes a közoktatáshoz való egyenlő hozzáférést és a kiegyenlített szolgáltatási



színvonalat biztosítani. A bérköltség, mint a legnagyobb kiadási tétel az oktatási-nevelési intézmények pedagógusai és szakmai alkalmazottai számára, az egységes bértábla alapján, azonos elvek alapján kerül megállapításra. Ez az egyformaság a bérrendszert kiegyenlítetté teszi – még ha az egyéni teljesítménybeli különbségek elismertetésére kevesebb lehetőség is lesz.

Az intézményüzemeltetés többi területén hasonló irányú változások várhatók. A közös beszerzések, az egységes taneszközellátás feltehetően járási-kistérségi szinten kiegyenlítettebbé teszi az iskolák működési feltételeit. Az eltérő adottságokból és a kiinduló helyzetből adódó különbségek kezelésének módja azonban ma még nem ítéhető meg, hiszen a KLIK gazdálkodási-elosztási szabályai sem ismertek.

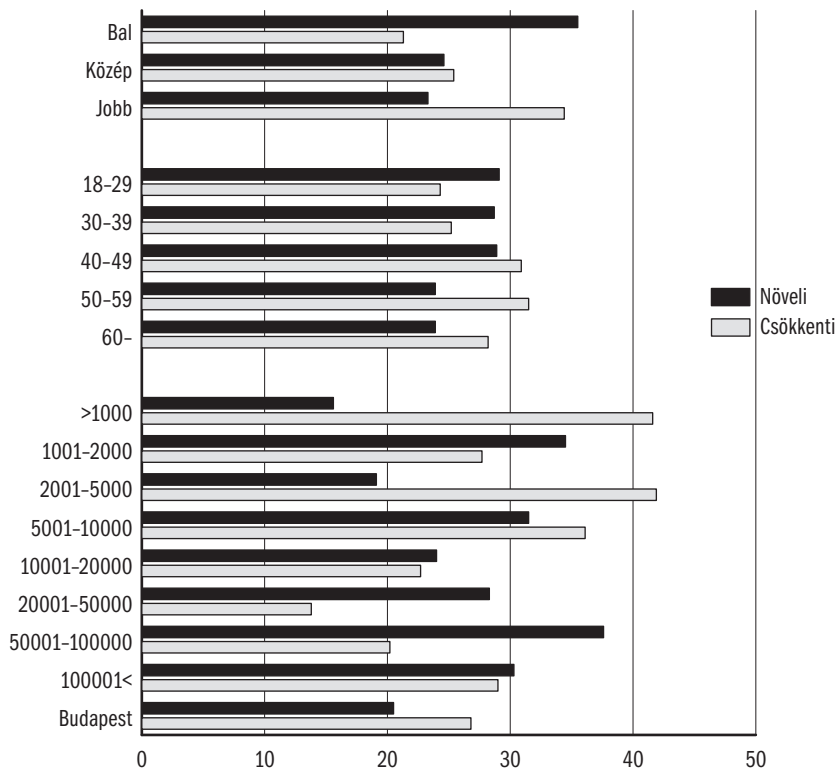
Az azonban már látható, hogy az intézményi szinten a saját bevételek csökkenni fognak, mind a központi üzemeltetésű, mind az önkormányzati működtetésű iskolákban. Ez pedig várhatóan egy lefelé nivellálási folyamatot indít el, mert az üzemeltetés finanszírozási gyakorlata a saját bevételeket már nem lesz képes figyelembe venni.

Az önkormányzati működtetésű iskolák esetében a jövőben a rekonstrukciós és a fejlesztési kiadások fedezetének előteremtése jelent problémát. A saját bevételeikből kell a működtetést finanszírozni, míg a szükségképpen jelentkező rekonstrukcióra vagy az esetleges fejlesztésekre nyújtható állami támogatás a törvény megfogalmazása szerint csak lehetőség maradt. Igaz erre a feladatra a 2014. évi költségvetés tervezetében már szerepel egy minimális összegű, 3 milliárd forintnyi előirányzat, amely viszont egyedi mérlegelés alapján egy tárcaközi bizottság döntése alapján kerül majd elosztásra.

Az új fenntartási-irányítási rendszer kiegyenlítésre gyakorolt hatásával szembeni elvárások nagyon eltérőek. 2012-ben a pedagógusoknak csak egyötöde vélte úgy, hogy az államosítás csökkenteni fogja az iskolák közötti különbségeket (*Palotás 2012*). A lakossági felmérésünk is hasonló arányokat mutat: a megkérdezettek 27 százaléka szerint csökken, míg 21 százalék szerint nő, vagy 37 százalékuk szerint nincs is az iskolák színvonalbeli különbségeire hatása a központosításnak (a maradék 15 százalék nem tudja).

Érdekes viszont, hogy a válaszadók helyzetében meglévő különbségek milyen módon hatnak az elvárásaikra (6. ábra). Természetesen a tízezer fős településméretig a válaszadók inkább azt várják, hogy az iskolák központi irányítás alá helyezése csökkenti a különbségeket, míg a nagyobb városokban élők ennek az ellenkezőjére, a különbségek növekedésére számítanak. Nyilván a kisebb települések lakosainak korösszetételéből következően az idősek várják inkább a különbségek javulását, míg a fiatalabbak már nem ennyire optimisták. A válaszadók bal-jobb politikai skálán való elhelyezkedése is egyértelműen magyarázza a vélemények eltéréseit, ami a lezajlott átalakulás politikai jellegére utal. A központi bérfinanszírozás megítélésében hasonló eltérések figyelhetők meg.

**6. ábra: Az iskolák központi irányítás alá helyezése az iskolák közötti különbségeket csökkenti vagy növeli? Lakossági válaszok megoszlása a lakóhely mérete, a válaszadó kora és politikai beállítódása szerint**



Forrás: OTKA, 2013.

Összességében tehát a központosítás bevezetett mechanizmusai rövid távon biztosan kiegyenlítősebbé teszik a köznevelési rendszert. Ennek természetesen ára van, hiszen a teljesítmények elismertetésére kevesebb lehetőség lesz. A méltányosság feltételeit hosszú távon majd a központi elosztási-finanszírozási szabályok alakítják.

## Egyensúlykeresés

A lezajlott köznevelési irányítási és pénzügyi változások megítéléséhez viszonyítási pontnak az 1985 után kialakuló közoktatási intézményrendszert tekintettük. Ez a több mint két évtizedes folyamat során létrejött rendszer többé-kevésbé szerves fejlődés eredményeként alakult ki és igyekezett a korszak szülői-tanulói, önkormányzati-iskolai és tanári-tanítói igényeire válasz adni.

Ez nyilván nem volt minden elemében tökéletes és ezért is halmozódott fel az időszak végére számos probléma: az önkormányzati pénzhiányból adódóan a kis-települések kisiskoláiban az oktatás minőségi színvonala alacsony volt és ezek az

intézmények csak nehezen voltak fenntarthatók; a pedagógusok bére alacsony volt és a helyi önkormányzati költségvetések eltérő lehetőségei miatt az oktatás színvonalában és az iskolák működésében nagy különbségek alakultak ki. Ugyanakkor az állami támogatási rendszer a helyi önkormányzatoknál és az iskolákban képes volt a gazdálkodási érdekeltséget – részlegesen – megteremteni. A kistérségi társulások rendszer hatása korlátozottan, de érzékelhető volt.

A központosítás egyik célja feltehetően az volt, hogy a korábbi rendszer ezen problémáira megoldást adjon. Ennyiben tehát a 2011-től megkezdődő átalakulás a közoktatási rendszer legfontosabb szereplőinek igényeire részben válaszolt. Az irányítási-gazdálkodási változások azonban a közoktatási rendszer belső egyensúlyát megbontották. Az elszámoltathatóságot az igazgatási függés uralja, a rendszer belső problémamegoldó képessége pedig lecsökkent és ezzel együtt az oktatásban a politika közvetlen hatása felerősödött.

PÉTERI GÁBOR

## IRODALOM

- BAJOMI IVÁN (2013) Decentralizált intézkedésekkel korrigált francia oktatásirányítási rendszer. *Educatio*<sup>o</sup>, No. 1.
- FORRAY R. KATALIN & KOZMA TAMÁS (2013) Menekülés az iskolától. *Educatio*<sup>o</sup>, No. 1.
- HERMANN Z., HORVÁTH M. T., PÉTERI G. & UNGVÁRI G. (1998) *Allocation of Local Government Functions: Criteria and Conditions*. Fiscal Decentralization Initiative, EDI, The World Bank.
- HORVÁTH M. TAMÁS & PÉTERI GÁBOR (2012) Nem folyik az többé vissza. Az állam szerepének átalakulása a víziközmű-szolgáltatásban. In: VALENTINY, KISS & NAGY (eds) *Verseny és Szabályozás, 2012*. Budapest, MTA KRITK.
- JELENTÉS (2011) *Jelentés a magyar közoktatásról, 2010*. Budapest, OFI.
- LANNERT JUDIT (2012) [TÁRKI-közvéleménykutatás az oktatás területén a lakosság és a pedagógusok körében](#).
- OTKA (2013) *Városi kormányzás közepes városokban és városrészekben*. Debreceni Egyetem, ÁJTK. (OTKA kutatás.)
- PALOTÁS ZOLTÁN & JANKÓ KRISZTINA (2011) A közoktatás irányítása. In: *Jelentés a magyar közoktatásról, 2010*. Budapest, OFI.
- PALOTÁS ZOLTÁN (2012) [Az állam, iskolafenntartók, oktatási intézmények és egyéb szereplők közötti feladatmegosztás alakulása a közoktatásban a rendszerváltástól napjainkig](#). Haza és Haladás Közpolitikai Alapítvány. (Háttér tanulmányok.)
- PÉTERI GÁBOR (2012) *Területi közszolgáltatások szabályozási modelljei: a közoktatás*. MTA-Debreceni Egyetem Közszolgáltatási Kutatócsoport, „Területi közszolgáltatások szabályozásai” kutatási program. (Kézirat.)
- SÁSKA GÉZA (2011) Ideológiák és az oktatás. *Educatio*<sup>o</sup>, No. 1.
- SZIGETI ERNŐ (2012) Újra járás. *A járási szinten szervezett hatósági szolgáltatások*. MTA-Debreceni Egyetem Közszolgáltatási Kutatócsoport, „Területi közszolgáltatások szabályozásai” kutatási program. (Kézirat.)

## ADATOK FORRÁSA

- KIR Tanügyigazgatási szakportál – *Statisztika*. 2013
- KSH, 2013: Idősoros éves adatok, [Oktatás](#).
- MAGYAR ÁLLAMKINCSTÁR, [Éves költségvetések és beszámolók](#).
- MTA-DE költségvetési adatbázis, MTA-DE „Területi közszolgáltatások szabályozásai” Kutatócsoport.
- [OKTATÁSSZTATISZTIKAI ÉVKÖNYV, 2012](#), Budapest, Nemzeti Erőforrás Minisztérium.

## TANTERVI SZABÁLYOZÁS ÉS INTÉZMÉNYI IMPLEMENTÁCIÓ

**A**KÖZOKTATÁSI TARTALMI SZABÁLYOZÁSÁNAK változásai mindig a közbeszéd középpontjában álltak. A váltások idején nemcsak szakemberek nyilvánítanak véleményt, hanem az iskolahasználók is. A közoktatási törvény által előírt ciklikus felülvizsgálati kényszer miatt a Nat-revizió a politikai kurzusváltásoktól függetlenül is megtörténik, és ez magával hozza az iskolai helyi tantervek kisebb-nagyobb változását is. 2010 óta ez a folyamat a régi rutinokat felülírta, részben a változtatás ütemezésének, részben az iskolák és a központi szabályozás viszonyának átalakításával. A kerettantervek újbóli kötelezővé tétele és a tantervi választék szűkítése a többség számára generálisan más tantervezési útnak tűnik a korábbihoz képest. Tanulmányunkban azt vizsgáljuk, hogy a tantervezési szabadság elvesztése (jelentős korlátozása) valóban indukál-e lényegi változást az intézményekben?

### A központi szabályozás elmúlt évtizede

A központi tantervek koncepcionális cseréi egészen pontosan prognosztizálhatók: a szocialista-liberális kormányzati ciklusok az intézményeken belüli döntésekre és az intézményi diverzitásra nagyobb hangsúlyt helyeznek, az intézményi egységességet, az átjárhatóságot alapvetően a bizonyos pontokon beiktatott vizsgaelemekben látják, az iskolai hatékonyság alapkövének a helyi megrendelők igényeihez, szükségleteihez való rugalmas alkalmazkodást tekintik.

A konzervatív kormányzati ciklusokban a szabályozási hangsúly áttolódik az egységességre, az állam központi szerepe a tartalmi szabályozásban is felerősödik. A folyamatok és részben a történések is immár kiszámíthatók, nincsenek meglepetések (*Hoffmann 2006*). 2010-ben sem volt ez másképp, az új oktatásirányítás átszabta a szabályozási szinteket, a Nat átalakításával egy időben a kötelező kerettantervek bevezetésére is sor került. Ahogyan az 1998–2002 közötti időszakban, 2010 után is csökkent a Nat közvetlen praxisbefolyása, ténylegesen csak a kerettanterv-készítőknek és a tankönyvíróknak kell a Nat-ra tekintettel lenniük, az iskolák számára a kötelező kerettanterv-használat miatt a Nat a tantervi játéktér szélére került. Természetesen, ahogy a kétezres évek elején, úgy most is lehetőség van arra, hogy a koherens, intakt pedagógiai modellek, koncepciók, iskolakísérletek számára saját kerettantervek készüljenek. A helyi igényekhez való koncepcionális és gyakorlati pedagógiai alkalmazkodás lehetősége elvileg adott, az már finomabb

distinkciót igénylő kérdés, vajon mennyien tudnak, akarnak vagy képesek élni a jogszabályi keretek adta lehetőségekkel.

A tantervi szabályozás alapvető struktúrája a '90-es évek elején alakult ki, az intézményirányítás kétszintű modelljének megfelelően a Nat lett az egyetlen központi tanterv (mondhatni: a centrális elem), amelyből az iskolák közvetlenül alakították ki a saját helyi tanterveiket. A rendszerváltás utáni évek a helyitanterv-készítési dömpingmunkának nem kedveztek, hiszen az iskolák és a pedagógusok jelentős része sem szakmailag, sem pedig attitűdjeiket tekintve nem voltak felkészülve a tantervkészítési szabadságra és felelősségre. A sok képzés, továbbképzés, felkészítő tanfolyam, pályázati projektek és egyéb önfejlesztő programok mély és szemléletváltó hatással kevésbé jártak, különösen nem azonnal érvényesülő módon, legfeljebb elindítottak egy hosszabb érési folyamatot. Ennek következtében, ahogyan szellemes megállapításként olvashattuk, a helyi tantervek többsége a '78-as tantervek klónja volt (*Trencsényi 1996*), hiszen hamar világossá vált, hogy a régi tanterveket kicsit áthangszerelve, leporolva, azok szinte tökéletesen Nat-kompatibilisek. Ez a hozzáállás alapvetően ellentétes azzal a szándékkal, ami a kétszintű (avagy: kétpólusú) tantervi szabályozást létrehozta, de másfél évtized távlatából az adott körülmények között törvényszerű következménynek tekinthető.

A pedagógusok innovációs fáradságával interferált az 1998-as új oktatásirányítás immanens szándéka, amely az iskolák teljesítményét és az oktatás színvonalát a feszesebb intézményirányítással, benne egységesebb tantervi szabályozással vélte javíthatónak. A 2000-ben megjelent, és kötelezően választandó kerettantervek a Nat és a helyi tantervek közé csúsztatva átvették a nevelőtestületek korábban kapott jogosítványait, amelyek a teljes tantárgyi struktúra és követelményrendszer kialakítását is a helyi testületekre bízták. Így alakult ki a háromszintű tantervi szabályozás, a Nat – kerettanterv – helyi tanterv útvonala. A kötelezővé vált kerettantervek csak azoknak az iskoláknak jelentettek problémát, amelyek saját(os) pedagógiai koncepciók alapján fejlesztették ki programjukat és helyi tanterveiket (reformpedagógiai és alternatív iskolák, magán- és alapítványi intézmények és néhány úgynevezett kísérleti iskola, amelyek többnyire még a rendszerváltást közvetlenül megelőzően indultak, és egyfajta pedagógiai innovációs inkubátorként működtek). Ezek az intézmények azonban akkreditált kerettantervvé alakították a kerettantervtől jelentősen eltérő tanterveiket, és így működtek tovább.

E ponton érdemes megemlíteni a központi tantervek egy sajátos tulajdonságát, nevezetesen, hogy a tanterv maga (a célrendszer, a tartalmak, a belső arányok, a követelményrendszer és sok egyéb elem) leválasztható arról a jogszabályi-irányítási közegről, amelyben létezik, és amely őt magát létrehozza. Látszólag ennek nincs értelme, hiszen mire való egy konkrét működési kontextusból kiszakított tanterv, a valóság azonban azt mutatja, hogy a gyakorlat számára, különösen váltások idején, ez alapvető jelentőségűvé válik. Így lehetséges, hogy a '78-as tantervek alapvetően Nat-kompatibilisnek tűntek, a '98 utáni Nat-alapú helyi tantervek alapvetően

gond nélkül lettek kerettanterv-kompatibilisek és így tovább. Az egymást követő központi tantervek oktatáspolitikai felhasználása szerencsére nem írja át gyökeresen másik paradigmába a létező összes helyi tantervet. Mondhatjuk ezt úgy is, hogy a szabályozási modellekkel (amelyek között alapvető különbségek lehetnek) párhuzamos létmódban létezik egy szakmai konszenzusminimum, ami az alapvető változások során egyfajta pufferként szolgál az iskolai tantervi implementációk számára. A központi tantervek tehát nem térnek el egymástól annyira, hogy a gyakorló pedagógusok ezt szakmai traumaként éljék meg, újabb és újabb gyökeres tantervi revízióra kelljen sort keríteni.

A 2002-es kormányváltás után a szabályozás visszaállt a korábbi formára: a kerettantervek választható programként megmaradtak a rendszerben, ám az alapmodell a „Nat-ból közvetlenül helyi tanterv” lett. Az iskolák számára azonban ez a változás már nem jelentett lényeges fordulatot, addigra a kerettantervek alapján készült helyi tantervek többé-kevésbé stabilizálódtak, és újabb fejlesztésbe nem igen fogtak az intézmények, legfeljebb az aktuálisan kötelező változtatásokat átvezették a programokba. A 2010-ig eltelt időszak ismét a kerettantervtől részben függetlenedő helyi fejlesztésű tantervek kora volt, megerősítve pályázati támogatásokkal, amelyek az iskolai tantervekre is hatással voltak. Pedagógusok tömegei tanultak meg új módszereket, alakítottak ki programfejlesztési kompetenciákat. Ennek ellenére az iskolák elsöprő többsége lényegében a korábbi kerettantervekkel (vagy azok alapjain) dolgozott.

A 2010-es újabb kerettanterv-választási kötelezettség nem rázta meg az elmúlt 15 év folyamatos változásaihoz hozzászokott iskolákat. Annak ellenére sem, hogy a Nat átalakítása kapcsán sok és indultatos álláspont feszült egymásnak leginkább politikai-ideológiai indíttatással. A viták keresztüzében konkrét irodalmi-történelmi szereplők, korszakok álltak, a szimbolikus politizálás összes manifesztációja terítékre került, különösen, hogy nemcsak a tantervek szabályozása, hanem az egész iskolarendszer irányítási mechanizmusának (egyések szerint: állami centralizációjának) problémái is tantervi kérdésekké artikulálódtak. A mindennapos testnevelés vagy épp az etika/hittan tanításának problémaköre a tantervi mélyáramlatokat nem érinti.

## A Nemzeti alaptanterv változásai

A Nemzeti alaptanterv a törvény által előírt felülvizsgálati ciklusokból immár a negyediket érte meg, a legutolsó 2010 nyarától zajlott, amikor elkezdődött a Nat átalakítása, részben függetlenül a leendő kerettantervektől, hiszen azok elvileg a Nat-hoz igazodnak, annak értékrendszerét tükrözik (110/2012. Korm.r.), részben azonban figyelembe véve a leendő új kerettanterveket. A két év munka után 2012 nyarán kiadott jogszabály nemcsak a Nemzeti alaptantervről, hanem a kerettantervekről is rendelkezik.

A Nat-ban történt változások a struktúrát és az alaptanterv filozófiáját lényegében nem rajzolták át, a változások nagy része inkább csak az aktuális oktatáspolitikai által fontosnak tekintett hangsúlyátolásokban érhető tetten. Az egyes műveltségterületek belső tartalmi és strukturális változásait ehelyütt nem lehetséges bemutatni, az iskolai implementáció számára egyébként is a kerettantervek jelentik az elsődleges tartalmi forrást.

A törvény alapján a Nat szerepe: „Az iskolai nevelés-oktatás tartalmi egységét, az iskolák közötti átjárhatóságot a Nemzeti alaptanterv (a továbbiakban: Nat) biztosítja, amely meghatározza az elsajátítandó műveltségterület tartalmát, valamint kötelező rendelkezéseket állapít meg az oktatásszervezés körében, így különösen a tanulók heti és napi terhelésének korlátozására.” (Nktv. 5§ [4])

A Nat a korábbtól eltérően azonban nem az iskolák helyi tanterveinek alapjául szolgál, hanem a kerettantervek által működik:

„A Nat-ban megfogalmazott elvek, célok, fejlesztési feladatok és műveltségi tartalmak érvényesülését a tartalmi szabályozás következő szintjét jelentő, a pedagógiai munka szakaszainak sajátosságaihoz igazodóan készült kerettantervek biztosítják.” (110/2012. Korm.r. 2 §)

A jelenleg hatályos Nat-ot összevetve a korábbival, amelyet 2007-es Nat-nak neveznek (202/2007. Korm.r.) azt találjuk, hogy a szerkezet azonos, ugyanaz a háromdimenziós alapstruktúra jellemzi mindkettőt:

1) *Műveltségi területek*, amelyek szinte teljesen megegyeznek, a 2012-es változatban a formális, informális és nem formális tanulás (tudásszerzés) felértékelődéséről olvashatunk, ami az élethosszig tartó tanuláshoz szükséges motívumok, képességek és attitűdök kialakítását helyezi a fejlesztés fókuszába. Jelentős, a kerettantervek vagy az iskolák tantárgyi kereteit, óraszámait megváltoztató eltérés nincs, néhány belső megoszlási arány változott, a testnevelés és sport műveltségterület a mindennapos testnevelés okán vagy következtében (?) ért el mintegy 50 százalékos növekedést (5–6. és 11–12. évfolyamon a változás, 73 és 87 százalék). A többi műveltségterületnél inkább a különböző életkori szakaszok közötti átrendeződésről beszélhetünk. Megemlítendő ugyanakkor a 2007-es (és az összes korábbi) Nat „Élő idegen nyelvek” műveltségterülete „Idegen nyelvek”-ké alakult, amibe már belefér a latin és a görög, aránya azonban néhány százalékkal csökkent (5–8 évfolyamokon 21 százalékkal).

Nemcsak stilisztikai, hanem terminológiai eltérésként értékelhető, hogy míg a 2007-es Nat-ban a kompetenciafejlesztés vezérmotívumként húzódik végig a műveltségterületi leírásoknál, a 2012-esben a kompetencia-jelentést gyakran a képesség, készség, attitűd kifejezések hordozzák. Ez már a Köznevelési törvényben is érzékelhető, a gyakorlati pedagógiai munkát azonban ezek a szimbolikus szándékok nem érintik.

2) *Kulcskompetenciák*. A Nat kulcskompetencia-dimenziója a 2007-es verzióban jelent meg először, hivatkozva és totálisan alkalmazva az Európai Unió vonatkozó

ajánlásait (EU 2006). A két Nat-verzióban teljes az egyezés, a 2012-esben a kulcskompetenciák jelentőségének, tartalmának ismertetése valamivel tömörebb, az egyes területek jellemzése azonban ugyanazzal a logikával és belső struktúrával történik, mint a 2007-esben. Olykor a szövegszerű összevetésnél eltéréseket találunk, például az anyanyelv esetében a „kreatív nyelvhasználat” helyett az „öntudatos és alkotó nyelvhasználat”, vagy a Szociális és állampolgári kompetenciákból az „egyre sokszínűbb társadalom” vagy az Európai Unió Alapjogi Chartájára hivatkozás kimarad, ugyanakkor a kezdeményezőképeség és vállalkozói kompetencia területen az etikus magatartás szükségessége bekerült a szövegbe. A matematika kompetencia-terület a korábbinál bővebben indokolja saját relevanciáját, bevonva a matematikai gondolkodást mint bázisképességet, az elvonatkoztatást és a logikus következtetés képességét is. Nehezen lehetne azonban egyértelmű változtatási irányokat definiálni, a szöveg alapján nem tudunk paradigmaticus különbségekről számot adni.

A Nat két lényeges tartalmi dimenziója között gyakorlatilag elenyésző az eltérés.

3) Jelentősebb a változás a Nat harmadik dimenziójában, amely a 2012-esben a *Fejlesztési területek – nevelési célok* néven szerepel, és rögtön a jogszabálymelléklet első fejezetében jelenik meg, amely a köznevelés feladatait és céljait taglalja. A 2007-esben ugyanez a dimenzió „kiemelt fejlesztési feladatok”-ként sorolta fel azokat a feladatokat, amelyek a kulcskompetenciákra épülnek, és amelyek „Összekötik a műveltségterületek bevezetőit és fejlesztési feladatait” (Nat 2007).

A 2012-es Nat-ban egyértelműbb és elaboráltabb e dimenzió lényege: „E területek ... egyesítik a hagyományos értékeket és a 21. század elején megjelent új társadalmi igényeket”, továbbá: „A nevelési célok intézményi szintű tudatos követése, valamint a hozzájuk rendelt feladatok végrehajtása az intézményi pedagógiai kultúra és a színvonalas pedagógiai munka meghatározó fokmérője, a pedagógiai-szakmai ellenőrzés egyik fontos kritériuma” (Nat 2012). A fejlesztési célok ellenőrzésének megjelenése a szövegben olyan momentuma a Nat-nak, amely, a korábbiakban mondottaktól eltérően, nemcsak a kerettanterv-szerzőknek szól, hanem az iskolák és pedagógusok maguk is közvetlenül megszólíthatnak. A két Nat közötti különbséget az 1. táblázatban szemléltetjük (a Nat szövegében található sorrendben).

A változtatás iránya ebben a dimenzióban egyértelmű: jóval nagyobb hangsúlyt kap az összmagyarság ismerete, a nemzeti és a Kárpát-medencei identitás, az erkölcsi és a családi életre nevelés. Míg a korábbi Nat-ban ezek a területek a törzsszövegnek képezték a részét, a 2012-esben önálló fejezetként jelennek meg.

A legfőbb különbség tehát a Nemzeti alaptantervek között a céltételezés tartalmában és a hangsúlyossá tett területekben, valamint az azokon belüli finom vagy határozott arányeltolódásokban van, a szövegből kiolvasható a határozottabb és konvergensebb intézmény- és rendszerirányítás szándéka. Ugyanakkor a szabályozási relevancia nem ezekből a különbségekből ered, hanem, ahogy korábban említettük, abból, hogy a tényleges tantervkészítési és folyamatszervezési hangsúly átkerült a kerettantervekre.



**1. táblázat: A 2007-es és a 2012-es Nemzeti alaptanterv fejlesztési feladatai**

Nat 2007	Nat 2012
Énkép, önismeret	Az erkölcsi nevelés
Hon- és népismeret	Nemzeti öntudat, hazafias nevelés
Európai azonosságtudat – egyetemes kultúra	Állampolgárságra, demokráciára nevelés
Aktív állampolgárságra, demokráciára nevelés	Az önismeret és a társas kultúra fejlesztése
Gazdasági nevelés	A családi életre nevelés
Környezettudatosságra nevelés	A testi és lelki egészségre nevelés
A tanulás tanítása	Felelősségvállalás másokért, önkéntesség
Testi és lelki egészség	Fenntarthatóság, környezettudatosság
Felkészülés a felnőtt lét szerepeire	Pályaorientáció
	Gazdasági és pénzügyi nevelés
	Médiatudatosságra nevelés
	A tanulás tanítása

## A kerettantervek

A kerettanterv mint műfaj 2000-ben jelent meg, áthidalandó azt a – valóban zűrzavarosnak tűnő – időszakot, amikor az iskolák sok külső segítséggel, de ténylegesen maguknak készítettek helyi tantervet, ami persze, sosem csak tananyag-szerkesztési aktus, hanem a teljes pedagógiai rendszer megalkotását is jelenti. A rendszerváltás előtti monolit tantervi időszak után meghökkentő módon a szabadság lett a kényszer, amivel nem nagyon tudtak élni az iskolák (az egyszerűség kedvéért tekintünk el attól, hogy a tantervfilozófiai monolitizmus jórészt már csak romjaiban volt jelen a hetvenes évek végétől [*Báthory 2001*]). A kerettanterv sokaknak a konkrét segítség és az egyértelműség, a nevelőtestületi béke (nem kell lobbizni a belső arányokért, óraszámokért, tevékenységekért és erőforrásokért) ígéretét jelentette.

A 2000-es megjelenés után világosság vált, hogy a kerettanterv korántsem jelent annyi közvetlen segítséget az implementációban, amennyit sokan vártak tőle, hiszen a tantárgyi kereteket és óraszámokat, valamint a tartalmi egységeket (témaköröket) akkurátusan szabályozza ugyan, ám a tantárgyi tartalmak operacionálizálása továbbra is a munkaközösségek, az egyes pedagógusok feladata. A 2000-es kerettantervek ugyanúgy tantárgyanként néhány oldalas tartalomleírással és meglehetősen homályos követelmény-meghatározással (továbblépési feltételek) rendelkeztek, mint a mostaniak. Ennek az oka egyszerű: a műfajnak nem feladata a részletes szabályozás, a kerettanterv korábban sem, és tulajdonképpen most sem kényszerít rá semmiféle oktatási Prokrusztész-ágyat az iskolákra (vagy csak kicsit). Ha mégis, azt nem önmagában a kerettanterv teszi, hanem az azokat vezérlő szabályozási (konkrétan: jogszabályi) környezet és/vagy a hatósági irányítás direkt-indirekt beavatkozásai.

A kerettantervekre különösen igaz: a tanterv-test az öt eszközként felhasználható oktatáspolitikai szándéktól függetlenül is megítható. Adott időszak iskolája számára a gyakorlatban ez persze nem értelmezhető, legfeljebb akkor, ha újabb és újabb jogszabályi oktrojációk bizonyítják, hogy egy helyi tanterv sosincs készen.

A 2000-es kerettantervek egy új, centrális tantervi műfajt mutattak be a tanároknak, ami meglehetősen hasonlított az ún. 1978-as tantervhez. Szabályozási funkciója és tényleges ereje is hasonló volt, bár amit 1978-ban a decentralizálás felé tett lépésként értékelték, az 2000-ben recentralizációs lépésnek számított.

A kerettanterv hazai modellje a Nat-ra épül, annak céljait kívánja megvalósítani, konkrét Nat-implemetációs modellként működik, amennyiben determinálja azokat a folyamattervezési elemeket, amelyek a helyitanterv-készítés stratégiai lépéseinek tekinthetők, többek között konkrét tantárgyakat, tantárgyi célokat és feladatokat, éves óraszámokat, tantárgyi témaköröket és időkereteket, de meghatározott úgynevezett belépő tevékenységformákat és tantárgyi követelményeket (kevésbé konkrét formában). Ezenkívül, a Nat kereszttantervi tartalmainak és a hagyományos tantárgyi keretekbe nehezen beilleszthető műveltségi tartalmaknak a formalizálásaként tantárgyi modulokat vezetett be. Ezek többféleképpen jelenhettek meg a helyi tantervekben, akár külön tárgyként, akár tömbösítve vagy projektként, esetleg valamely hagyományos tantárgy részeként. Ilyenek voltak a tánc és dráma, hon- és népismeret, az etika vagy a mozgókép- és médiaismeret.

A kerettanterv eredeti céljainak megfelelően iskolafokozatonként differenciálódott, és a hivatalos (értsd: a minisztérium által készített) kerettantervtől eltérni kívánók számára lehetőség volt saját kerettantervet akkreditáltatni.

A 2012-es kerettanterv-bevezetés komoly zökkenőkkel indult, eleve problémát jelentett, hogy a Nat csak a ciklus közepén, 2012-ben jelent meg, a kerettanterv csak ezt követően láthatott hivatalosan napvilágot, miközben különböző rendeleti beavatkozások megelőzték a helyi tantervek szokásos és programozható adaptációját (legismertebb a mindennapos testnevelés bevezetése). A zavart fokozta, hogy az eredetileg előirányzott 2012. év végéig végrehajtandó tanterv-implemetációhoz csak decemberben jelent meg a jogszabály, a határidő eltolásában azonban az ősz folyamán még csak bízni tudtak az iskolák.

Nem lehet pontosan látni, mi vezette a döntéshozókat, amikor két, egyenként is példátlan volumenű változást, az iskolák állami fenntartásba vételét és a kerettantervek implemetációját egymásra lapolták, az azonban tény, hogy a neveléstörténet a magyar iskolarendszer egyik legnehezebben túlélhető és leghektikusabb időszakaként tartja majd számon a 2012–2013-as tanévet.

A 2012. december 21-én megjelent kerettantervi rendelet több ponton egyértelműsíti a pedagógusok által alkalmazandó és alkalmazható eljárások körét.

A kerettantervek hagyományosan kétéves ciklusokban gondolkodnak, a kétéves ciklusokon belül viszonylag szabadon mozoghatnak a helyitanterv-készítők, átcsoportosítási tilalom csak a kétéves szakaszok közötti változtatásokra volt érvényes.

A jelenlegi kerettanterveknél ugyanez a helyzet, azzal a nem kis különbséggel, hogy most már a tematikai egységekben meghatározott óraszámokat is csak 10 százalékkal csökkentheti.

A kerettanterv a korábbiaknál részletesebben meghatározza a tantárgyi tartalmakat, nemcsak a tematikai egységeket és annak nevelési-fejlesztési céljait, hanem az előzetes tudást, a fejlesztési követelmények rendszerét, a kulcsfogalmak rendszerét, az év végi (vagy kétéves ciklus végi) elvárt eredményeket. Konkrét módszertani utasításokat nem tartalmaznak a kerettantervek, ahogyan feladatokat vagy értékelési utasításokat sem. A pedagógiai tervezőmunkát azonban nagymértékben segíteni kívánja: „az egyes témakörökre összpontosító részletes kidolgozással támogatja a pedagógusok pedagógiai tervező tevékenységét, segíti a fogalmi gondolkodás fejlesztését, a tanulói teljesítmények folyamatos figyelemmel kísérését.” (*Kerettanterv 2012.*)

A 2012-es kerettanterv szerkezete igazodik a Nat struktúrájához, konzekvensen követi annak logikáját. Minden iskolatípus kerettanterve a Nat-nál részletesebben mutatja be az egyes fejlesztési területek és kompetencterületek általános tanulási kimeneteit, követelményeit, amelyek azonban az egyes tantárgyak leírásánál már nem jelennek meg, az implementáció során ezeket még operacionalizálni kell a tantárgyi programban való érvényesítéshez. A jogszabály ugyan nem követelményeknek nevezi ezeket a kerettanterv-részeket (érvényesítendő feladatoknak, és a személyiségfejlesztés lehetőségeinek és értéktartalmának), a terminológiai turbulencia ellenére azonban a szóhasználatból megállapítható, hogy itt fejlesztési követelménykategóriákkal van dolgunk (tudatosul, törekszik, ismeretekkel rendelkezik, tudja, érti, képes, igényévé válik stb.), s a kerettanterv igyekszik a korszerű learning outcomes (tanulási eredmény)-alapú szemléletet követni. A Nat-ot követve megjelenik az egységesség és differenciáltság, azonban tekintettel arra, hogy a tantervi egységesség-differenciáltság dimenzió nehezen értelmezhető egy rigid tantárgyi struktúrában, alapvetően a differenciált személyiségfejlesztés kerül fókuszba (nagy terjedelemben a kifejezetten sajátos nevelési igényű tanulók integrációjáról van szó).

A kerettantervi rendelet bevezet egy új műfajt, aminek a megnevezése „nevelési-oktatási program”, és amely „egy adott kerettantervben kitűzött nevelési-oktatási célok elérését, tartalmi elemek feldolgozását lehetővé tevő, egy adott pedagógiai koncepció alapján kidolgozott hételemű rendszer, amely minimálisan egy-egy tantárgyra, egy vagy több műveltségi területre, vagy pedagógiai szakaszra terjed ki” (*Nat 2012*). A hét elem a pedagógiai koncepciótól az értékelési eszközrendszer leírásáig terjed, fontos részlet, hogy ilyen nevelési-oktatási programokat csak a célzottan fejlesztett továbbképzési programmal, továbbá támogatási, tanácsadási rendszerrel együtt lehet akkreditálni.

A folyamatok logikájából az következik, hogy ezek a nevelési-oktatási programok veszik át azoknak, a korábban a helyi tantervben (vagy nevelési program részeként tanórán kívüli tevékenységként megvalósított) megjelenő tevékenységek-

nek, foglalkozásoknak a helyét, amelyek a kerettanterv bevezetésével kikerülnek a rendszerből. Továbbá minden új, a hagyományos tantárgyi keretbe nem beilleszthető, de fontosnak tekintett tevékenység, fejlesztési program is ilyen keretek között lesz kivitelezhető.

Jelenleg 22 ilyen program található a minisztérium listáján (ami vélhetően bővülni fog), például: Magyar mint idegen nyelv kerettanterv; Családi életre nevelés kerettanterv, Hon- és népismeret kerettanterv, Jelenismeret kerettanterv, Pénzügyi és gazdasági kultúra; Vállalkozzunk!; Munkapiac; Etikus vállalkozói ismeretek; Nemzeti lovaskultúra; Kajak-kenu – vízijártassági ismeretek; Vitorlázás – vadvízi ismeretek.

## Az intézményi implementáció folyamata

Az iskolai implementációval kapcsolatban korábban már több mozzanatot említettünk, a továbbiakban megpróbálunk egy rendszerező áttekintést nyújtani arról, milyen lényeges koncepcionális döntéseket kell meghozniuk az intézményeknek.

A legelső és legfontosabb döntés arra vonatkozik, vállalja-e az iskola a kötelező kerettantervektől való eltérést? Nyilvánvaló, hogy ez a kérdés csak abban az esetben merül fel, ha valamilyen sajátos célrendszerrel, alternatív pedagógiai megoldásokkal kíván az iskola élni, amelyek nem illeszthetők az adott kerettantervi sémába. Nagy valószínűséggel az iskolák elsöprő többsége ezt fogja választani (az új kerettanterv mellett most tízegynéhány nem minisztériumit találunk az engedélyezetttek között).

Az iskolának a kerettanterv választása esetén azt kell végiggondolnia, hogy az új kerettantervek mekkora illesztési munkát igényelnek. Ha az iskola korábban is kerettanterv alapján dolgozott, viszonylag egyszerűen meg tudja oldani az átalást az új kerettantervekre.

Eldöntendő ugyanakkor, hogy a jogszabályok által meghatározott 10 százaléknyi időkeretet hogyan kívánja felhasználni, alkalmaz-e valamilyen nevelési-oktatási programot, milyen tankönyvet és értékelési módszert választ.

Mindezeket természetesen a jogszabályi előírásoknak megfelelően, ami nem csupán a kerettantervekkel közvetlenül összefüggő rendeleteket jelenti, hanem gyakorlatilag az összes, az iskolák működését direkt módon meghatározó jogszabályt is, hiszen egy olyan bonyolult jogi szövedekről van szó, amelynek a pontos áttekintése elengedhetetlen követelmény. Az implementáció során felvetődő minden megoldási mód esetében jogi (ön)ellenőrzést érdemes végezni, mert kiderülhet, hogy amit nem szabályoz a Nat és a kerettanterv, áttételesen szabályozza egyéb jogszabály.

Ezt a fajta állandó készenléteket az iskolák részben már megszokták, ám az intenzív átalakításokat óhatatlanul nyugodt, befelé figyelő építkezéssel és a tantervi programok további finomhangolásával telő periódusnak kell követni. Ennek hí-

ján esély sem lesz a rendszer saját logikája szerinti működésre és a teljesítményoptimalizálásra.

A központi szabályozás és az ismét kötelezővé tett kerettantervek iskolai implementációja felveti a kérdést, mi a legfontosabb elvi változás. Az első és fontosabb változás, hogy a Nat-ra épülő adaptív, kreatív és önálló pedagógiai rendszerépítés lehetősége, ami *eddig a norma volt, most engedélyhez kötött kivétel lesz*, ami akkor is elvi korlátozás, ha az iskolák túlnyomó része ezt a korlátozást valójában nem érzi.

Ennek egyenes következménye, hogy az *aktív/proaktív szervezeti innovációkat*, különösen a tanítás-tanulás területén, jelentősen visszafogja a kerettanterv kötelezősége, ha az erősebb központosítás hatásrendszerét is idevesszük, akkor tényszerűen megállapítható, hogy az iskola innovációs potenciálja egy olyan negatív spirálba kerülhet, amely hosszú időre megzavarhatja a környezeti adaptivitást.

Ennek a kivédése, és a pedagógiai fejlesztések fenntartása alapvetően nem a központi tantervek és a tantervi szabályozás újabb átírását igényli, sokkal inkább az adminisztratív rugalmasságot. Ami remélhetően megérkezik, amint egyértelművé válik, hogy az oktatás nagy rendszerének irányítása nagyrendszer-irányítási eszközöket és kompetenciákat igényel.

CHRAPPÁN MAGDOLNA

## IRODALOM

- 110/2012. (VI. 4) Korm. rendelet a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról.
2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről.
- 202/2007. (VII. 31.) Korm. rendelet a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról sz. 243/2003. (XII. 17.) Korm. rendelet módosításáról.
- 51/2012. (XII. 21.) EMMI rendelet a kerettantervek kiadásának és jóváhagyásának rendjéről. A középfokú nevelés-oktatás kerettanterve I. (Gimnázium). Munkaanyag. Kézirat, Oktatási Minisztérium, 2000. április.
- Az Európa Parlament és a Tanács ajánlása az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról. 2006. december 18. (2006/962/EK)
- BÁTHORY ZOLTÁN (2001) *Maratoni reform. A magyar közoktatást reformjának története, 1972–2000*. Budapest, Önkönet.
- HOFFMANN RÓZSA (2006) Köznevelésünk ma és holnap. *Mester és Tanítvány*, No. 9. pp. 10–50.
- TRENCSÉNYI LÁSZLÓ (1996) A Nat kritikája és apológiája. *Embernevelés*, No. 3–4. pp. 19–27.

## KORAI ISKOLAEELHAGYÁS – HULLÁMZÓ TRENDEK

**A**KORAI ISKOLAEELHAGYÁS (ESL)<sup>1</sup> fogalma viszonylag új keletű. Két-három évtizeddel ezelőtt még nem találkoztunk vele, a lemorzsolódás volt az az uralkodó fogalom, amelyet az iskolai kudarcokkal, az alacsony iskolai végzettséggel kapcsolatban tárgyalt a társadalomtudományi és pedagógiai szakirodalom. A lemorzsolódás fogalma továbbra is fontos, de relatíve háttérbe szorult, mert jelentése kontextusfüggő, nem egyértelmű, így mérése is nehézkes. A lemorzsolódási mutatók egymással nem vagy csak korlátozottan összevethetők, inkább csak trendek és nagyságrendek jelzésére alkalmasak.

A lemorzsolódással kapcsolatos további probléma – legyen szó akár egy programról, egy évfolyamról, egy iskolából, vagy a nappali tagozatos iskolarendszerről való, átmeneti vagy végleges lemorzsolódásról –, hogy a jelenségről szól, az egyéni és társadalmi következményekről nem. A következmény az alacsony iskolázottság, amely a munkaerő-piaci és társadalmi integráció esélyét korunkban évtizedről évtizedre egyre nagyobb mértékben csökkenti. Éppen ezért egy ideje olyan fogalmak kerültek előtérbe, amelyek jól mérhetők, és a társadalmi integráció esélyével szoros – bár mértékét tekintve országanként eltérő – összefüggést mutatnak.

Az Európai Unióban használt legfontosabb ilyen fogalom a korai iskolaelhagyásé. Definíciója majdnem teljesen egzak: azon 18–24 évesek arányát méri a teljes korosztályon belül, akiknek nincsen ISCED 3-as szintű<sup>2</sup> végzettsége, azaz sem legalább szakmunkás szintű szakképzettsége, sem érettségije, és nem is vettek részt semmilyen oktatásban a felmérést<sup>3</sup> megelőző négy hétben. Azért írhattuk, hogy csak „majdnem” teljesen egzak a definíció, mert az oktatásban való részvétel kritériuma felpuhítja. Egyrészt magától értetődő, hogy nem volna célszerű korai iskolaelhagyónak mondani azt a növekvő számú fiatal, akik 18–19 évesen még az iskolarendszerben vannak, hiszen bizonyos ISCED 3-as szintű képzéseket nagyon sok ország iskolarendszerében legkorábban 18–19 évesen lehet megszerezni. Nálunk például a két tannyelvű középiskolai érettségi legkorábbi időpontja a 19 éves kor, de az elterjedt 7 éves korban történő iskolába lépés esetén a 4 éves középiskolai érettségit is 19 éves korban teszik le az évvessztés nélkül haladó fiatalok. Másrészt így sok – országanként valószínűleg eltérő nagyságrendű – fiatal azért

1 Az ESL a korai iskolaelhagyás angol megfelelőjének – Early School Leaving – kezdőbetűiből alkotott rövidítés.

2 ISCED – International Standard Classification of Education –, az oktatási programok nemzetközileg elfogadott besorolási rendszere.

3 A korai iskolaelhagyást az Európai Unió valamennyi országában azonos módszertan szerint méri egy nagymintás munkaerő-felmérés (Labour Force Survey, LFS). Hazánkban a KSH végzi a felmérést. Az ESL adatokat az Eurostat teszi közzé.

nem sorolnak a korai iskolaelhagyók közé, mert akár 22–23 éves korban részt vettek valamilyen oktatásban, akár egy felzárkóztató képzésben vagy munkaerő-piaci betanító képzésben. E két, tanulmányokat folytató csoport egybemosása gyengéje a mutatónak, így célszerű volna immár a tanulási kritérium figyelembevétele nélkül azt későbbi életkori csoportokra – például a 25–29 évesekre – párhuzamosan közzétenni, illetve 18–24 helyett a 20–24 éves korra is kiszámítani, hiszen a 18–19 évesek nagyobbik hányada még semmiféle továbbhaladási-átmeneti problémát nem mutatva az iskolarendszerben van.

A korai iskolaelhagyás fogalmán kívül egy másik, főleg az OECD által használt mutató is előtérbe került az elmúlt években. Ez az ún. NEET<sup>4</sup> kategória, amely a sem nem tanuló, sem nem dolgozó fiatalok arányát mutatja. Az előző fogalomnál összetettebb és „célirányosabb”, amennyiben már a munkaerő-piaci integráció sikerességére, vagy inkább sikertelenségére fókuszál. Ez a mutató azt becsüli, hogy mekkora az a réteg, amelynél az oktatásból a munkaerőpiacra való átmenet nehezen vagy egyáltalán nem történik meg. A NEET fiatalok nagy hányada korai iskolaelhagyó, ugyanakkor a közép- vagy akár felsőfokú végzettséggel rendelkező, már nem tanuló, de munkavisztonnyal sem rendelkező fiatalok is szerepelnek ebben a körben. Egy részük természetesen egyéni döntés alapján – pl. átmenetileg külföldet járva – van távol az oktatási és foglalkozási rendszertől, de nagy hányaduk az oktatásból a munka világába való átmenet nehézségeit szenvedti meg. A NEET mutatót az OECD a 15–19, a 20–24 és a 25–29 éves korcsoportra is közli, de a korai iskolaelhagyással való összevetés érdekében az Eurostat újabban a 18–24 éves korosztályra is számolja.

A fiatalok oktatási, munkaerő-piaci sikertelenségéről számos más mutató van forgalomban, amely a probléma többoldalú megismerését és így az arra való differenciált szakpolitikai reagálást elősegítheti. Ilyenek a különböző lemorzsolódási mutatók is.<sup>5</sup> Itt az egyik legfontosabb az adott programra belépő és azt el nem végző fiatalok arányát mérő mutató. Sajnos egyelőre erről is csak becslések vannak, mivel az oktatási rendszerek kisebb vagy nagyobb mértékben mindenhol átjárhatóak, és az egyes programokon a tanulói ki- és beáramlás, illetve az évvessztéssel való végzés nehezen követhető. Ebben a közeli jövőben valószínűleg változást fog hozni, hogy egyre több országban, így hazánkban is bevezették az egyes diákok oktatási azonosítóját, amely a rendszerben való mozgásukat pontosan követhetővé teszi.

További fontos, más szempontból informáló, de a fentiekhez szorosan kapcsolódó oktatási mutató a 2000 óta, 3 évenként zajló ún. PISA<sup>6</sup> mérésekből jön, és az olvasás-szövegértés terén 15 éves korban nagyon gyenge (0 vagy 1-es) szinten ta-

4 A NEET az angol Not in Employment, Education or Training kifejezés kezdőbetűiből adódik.

5 Erről részletesen lásd Fehérvári Anikó (ed) (2008) *Szakképzés és lemorzsolódás*. Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet.

6 A PISA az angol Programme for International Student Assessment kifejezés kezdőbetűiből alkotott rövidítés.

nuló fiatalok arányáról szól. Ez a korai iskolaelhagyáshoz azért kapcsolódik közvetlenül, mert a szakemberek szerint az ilyen alacsony színvonalú olvasási képesség akadály a egy középfokú program sikeres elvégzésének, tehát mintegy előrejelzi a korai iskolaelhagyás mértékét, de legalábbis a veszélyét.

Az oktatási kudarcmutatókon kívül a fiatalok foglalkoztatási és munkanélküliségi aránya nyújt még fontos információt a társadalmi perifériára kerülés veszélyéről, a munkaerőpiacra való beilleszkedés idejéről és mértékéről, amelyet szintén több korcsoportra – jellemzően a 15–19, a 20–24, a 25–29 és a 15–29 évesekre – tesznek közzé.

## A korai iskolaelhagyás (ESL) indikátor fontosságának a háttere

A korai iskolaelhagyás mutatója és a többi kudarcmutató azért növekvő fontosságú, mert egy olyan réteg nagyságát becsüli meg, akiknél kockázatos, hogy a munkaerő-piaci és társadalmi integrációjuk egyáltalán megtörténik, és nagy – növekvő – eséllyel maradnak egész életük során a társadalom peremén, szociális ellátásra szorulva. Ez mind az egyének, mind a társadalom egésze számára rendkívül hátrányos, így e mutatók javításában mindenki érdekelt. Azok az országok ugyanis, ahol a lakosság viszonylag nagyobb hányada alacsonyan képzett és kiszorul a munkaerőpiacról, vagy csak alacsony hozzáadott értékű munkát végez, kevésbé versenyképesek, a versenyképességi rangsorban fokozatosan lemaradnak, gazdasági növekedésük trendszerűen alacsonyabb lesz. Széles rétegek maradnak munka nélkül, akiknek eltartása a szociális ellátórendszert, az állami költségvetést jelentősen megterheli, s ez további korlátot jelent a beruházások, a gazdasági növekedés számára. Erre Magyarország is példa.

A korai iskolaelhagyás gazdasági és társadalmi költségei sokszorosan meghaladják a közvetlen, például járulékokban jelentkező költségeket. A társadalom peremén élők egészségi állapota lényegesen rosszabb az átlagnál, így a számukra biztosított egészségügyi szolgáltatás átlagon felüli forrást igényel. A bűnözés ugyancsak jóval magasabb az alacsony iskolázottságú, szegény, peremhelyzetű társadalmi csoportokban, amely szintén jelentős állami többletforrásokat foglal le. A szegénység és a peremhelyzet ráadásul makacsul újratermelődik, ha hatékony, nagy erőforrásokat koherens stratégia alapján, komplex, szektorközi szakpolitikai intézkedésekkel nem mozgósítanak ellene, sokszor bővítetten újratermelve a társadalmi problémákat és magát a társadalmi réteget, így egy ország egy negatív fejlődési spirálba kerülhet. Magyarország ebben a tekintetben különösen veszélyeztetett. A munkaerőpiacon kívül rekedtek száma Európában itt az egyik legmagasabb, a szegénység aránya magas és növekvő, a társadalmi szolidaritás alacsony szintű, a szelektív és szegregáló iskolarendszerben a fiatalok iskolai teljesítményét nemzetközi összehasonlításban is szélsőségesen erősen határozza meg társadalmi hátterük, így az alacsony iskolázottság újratermelődési esélye magas.



## Célok, mértékek, célértékek

A fenti okok miatt az Európai Unióban mind centrálisabb szerepet játszik az alacsonyán iskolázott rétegek társadalmi integrációjának előmozdítása. Ezt az is mutatja, hogy a korai iskolaelhagyás „benchmarkja”, elérendő célértéke 2010 után is szerepel az elérendő indikátorok között, holott a 2020-ra célul kitűzött mutatók száma jelentősen csökkent. A kiemelt szerepet mutatja az is, hogy az Európai Tanács 2011 nyarán egy a korai iskolaelhagyás csökkentését célzó szakpolitikai ajánlást fogadott el.<sup>7</sup>

2003-ban az Európai Unió egészében 2010-re 10 százalékos korai iskolaelhagyási arányt szerettek volna látni a brüsszeli döntéshozók. Az uniós ESL ráta 2000-ben 17,6 százalék volt, a döntés meghozatalakor ismert utolsó – 2002-es – adat pedig 17 százalékos. A vállalás tehát igen ambiciózus volt, de ezt 2010-re még megközelíteni sem sikerült. A 2010-es tényadat a folyamatos csökkenés ellenére még mindig kerekén 14 százalék volt, azaz „csak” közel 20 százalékos csökkentést sikerült elérni a megcélzott több mint 40 százalékkal szemben.

Az uniós célértékek meghatározása után a tagországoknak saját célkitűzéseket kellett elfogadni. Magyarország 2003-as döntése szintén 10 százalékot kívánt elérni, ami a 2002-es utolsó ismert adat – 12,2 százalék – fényében reális vállalás volt. 2010-re ezt elérni ugyan nem sikerült, de megközelíteni igen (10,5 százalék).

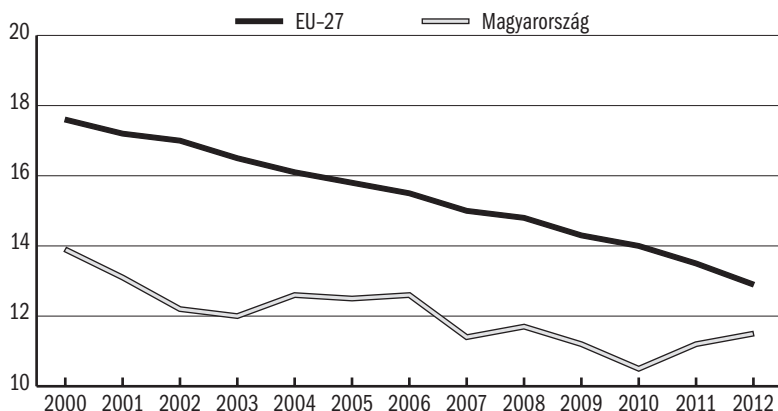
Mint már jeleztük, 2011-ben az uniós döntéshozók ismét meghatározták a 2020-ra elérendő célértéket, ami ismét 10 százalék lett. Ez a 2010-es adathoz képest így is közel 30 százalékos csökkentést irányoz elő, és minthogy a feladat nehézségével az előző évtizedben szembesülhettünk, ezt bátor, de reális vállalásnak nevezhetjük. Magyarország 2011-ben a 2010-es 10,5 százalékos arány ismeretében 2020-ra ismételtén 10 százalékot vállalt, ami szerény csökkentési szándékot mutat, amiből arra következtethetünk, hogy a korai iskolaelhagyás csökkentésére irányuló törekvés nem játszik kardinális szerepet az oktatási rendszer átalakításában, új pályára állításában.

A korai iskolaelhagyás mértékéről az Eurostat 1992 óta közöl adatokat, hazánkról 1997 óta vannak adatok. A 2000 óta mért uniós és magyar ESL-rátákat mutatja az 1. ábra.

Még nem ejtettünk szót arról a mutatóról, amely többé-kevésbé a korai iskolaelhagyás komplementerének tekinthető. Ez a 20–24 évesek között – tehát egy kicsit más életkori csoportra vonatkoztatva – a felsőközépfokú, ISCED 3-as szintű végzettségűek arányát mutatja az adott korosztályon belül. Ennek tehát a 100 százalékra kiegészített része az, akinek még nincs meg ilyen szintű végzettsége. Az ESL-lel való eltérést az életkori különbségen kívül még az is jelenti, hogy ott a valamilyen tanulmányokat folytatók nem szerepelnek, itt viszont a 100 százalékra kiegészített hányadban igen.

<sup>7</sup> A Tanács ajánlása (2011. június 28.) a korai iskolaelhagyás csökkentését célzó szakpolitikákról.

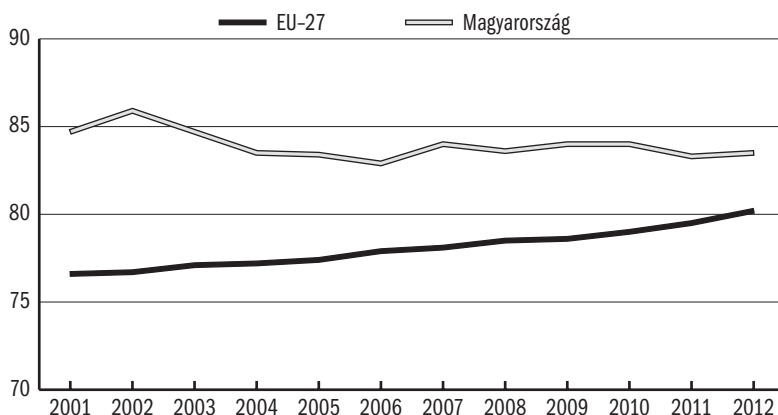
1. ábra: A korai iskolaelhagyók aránya az Európai Unióban és Magyarországon, 2000–2012 (%)



2003-ban még ez a mutató is az uniós benchmarkok között szerepelt. A 77 százalékos induló értéket Európában 85 százalékra képzelték el feltornászni a döntéshozók, de ez is csak álomnak bizonyult: a folyamatos növekedés ellenére csak 79 százalékot sikerült elérni (lásd a 2. ábrát). Ez a mutató – talán az ESL-rátával való redundanciája miatt – a 2011-ben meghatározott célértékek között már nem szerepel.

A magyar kormány 2003-ban szintén 85 százalékos vállalást fogadott el, gyakorlatilag az uniós összehasonlításban magasnak tekinthető végzettségi arány szinten tartását. Ezt nem sikerült megvalósítani, a 2010-es arány kerekén 84 százalék lett, ami még mindig jóval az uniós érték fölött van (lásd a 2. ábrát).

2. ábra: A felsőközépfokú végzettségük aránya az Európai Unióban és Magyarországon, 2001–2012 (%)



## Hullámzó trendek

A két idézett ábra fontos üzeneteket közvetít, és egyúttal számos kérdést vet fel. Az üzenetek:

1) Az Európai Unió egészében a korai iskolaelhagyás töretlenül (matematikai megfogalmazásban szigorúan monoton módon), gyakorlatilag lineárisan csökken, azaz a görbe majdnem illeszkedik egy negatív meredekségű egyenesre.

2) Az Európai Unió egészében a felsőközépfokú végzettségűek aránya töretlenül, gyakorlatilag lineárisan nő, azaz a görbe majdnem illeszkedik egy pozitív meredekségű egyenesre.

3) Az 1. és 2. pontban említett két egyenes („trendvonal”) meredekségei nem csak előjelükben, de abszolút mértékben is eltérnek. Azaz a korai iskolaelhagyás gyorsabb ütemben csökken, mint ahogy a felsőközépfokú végzettség aránya nő.

4) A Magyarországon jellemző ESL-görbe hullámzó trendet mutat, bár az illeszkedő hosszú távú trendvonal csökkenő.

5) Magyarországon a felsőfokú végzettségűek arányának változását illusztráló görbe hullámzó trendet mutat, az illeszkedő hosszú távú trendvonal enyhén csökkenő.

6) Az uniós mutató többé-kevésbé visszaigazolja, a magyarországi görbe viszont ellentmondani látszik annak, hogy a két mutató „majdnem” komplementere egymásnak.

7) Az uniós görbék linearitása azt sugallja, hogy a korai iskolaelhagyás hosszabb időtávon gyakorlatilag megszüntethető, a felsőközépfokú végzettség általánossá tehető. A görbéket folytatva (a trendvonalak megőrzésével extrapolálva) azt kapjuk, hogy nagyjából 2040-re az ESL ráta gyakorlatilag nullára csökkenhet, a felsőközépfokú végzettség pedig 2060 körül általánossá válhat.

A megállapítások, illetve az ábrák alaposabb szemügyre vétele után a következő kérdések adódnak:

a) Vajon a többi uniós tagországot jellemző görbék hogyan alakulnak? Inkább hullámzó vagy inkább lineáris trendet mutatnak?

b) Mi lehet az oka annak, hogy a hazai adatoknál a két görbe karakteresen NEM komplementer módon viselkedik, azaz a korai iskolaelhagyók arányának trendszerű csökkenése nem jár együtt a középfokú végzettségek – akár enyhébb ütemű, de trendszerű – növekedésével?

c) A változások – a hazai adatok mutatta hullámzás és az uniós szinten közel lineáris trendek – milyen okokra vezethető vissza?

d) Azonosíthatók-e rövidebb olyan időszakok, amik határozott trendeket mutatni, és kiolvashatók-e a görbéből trendfordulók?

e) Hosszabb távon megszüntethető-e a korai iskolaelhagyás és általánossá tehető-e a felsőközépfokú végzettség?

Előrebocsátjuk, hogy a kérdések kimerítő megválaszolása meghaladja tudásunkat, de az azokról való gondolkodást fontosnak tartjuk, és mindegyik kérdéshez van mondandónk.

A) Az első feltett kérdésre viszonylag egzakt válasz adható. Ehhez nem kellett mást csinálni, mint valamennyi ország görbéjének diagramját kirajzolni. Az eredmény némiképp meglepő. A 27 országból mindössze 5 olyat találunk, ahol évről évre javul a korai iskolaelhagyás mutatója, azaz a görbe „szigorúan monoton csökkenő”. Málta 2000-től, Olaszország 2001-től, Hollandia és Portugália 2002-től, Bulgária 2003-tól produkálta ezt az – ezek szerint nem mindennaposnak számító – eredményt. Fontos azonban jelezni, hogy az egyetlen Hollandiát leszámítva – ahol 15,4-ről 8,8 százalékra csökkent a mutató – az uniós átlagnál lényegesen kedvezőtlenebb mutatókat produkáló országokról van szó, és a nagyon rossz helyzetből könnyebb tartós javulást elérni. A többi 23 tagország mindegyikénél azt mondhatjuk, hogy a trend hullámzó. Legalábbis nem monoton, olykor megmagyarázhatatlannak tűnő – egy-két év alatt 4–6 százalékos változást mutató – ingadozások, kilengések is vannak benne. Sok országnál rövid, enyhén romló mutatójú időszakok szakítják meg a javulást jelző időszakokat. Egyetlen országot leszámítva a hosszú távú trendvonal (amelyre a görbe legjobban illeszkedik) süllyedő, azaz a ráta a hullámozás ellenére hosszabb távon határozottan csökkenő trendet mutat. Az egyetlen kivétel az oktatásügyben példaország, Finnország, ahol a 2000-es év 9 százalékát követően emelkedés következett be, 2007-re ismét sikerült 9 százalékra mérsékelni a rátát, hogy aztán 2010-re 10 százalék fölé kerüljön, majd 2012-re ismét elérje a 9 százalékot.

B) A középiskolai végzettségűek aránya a 28 tagországból „csak” 18-ban emelkedett trendszerűen 2000 és 2012 között, a többinél stagnált, sőt, 3–4 ország esetében némi csökkenést látunk. A magyarországi példa tehát nem egyedi. Azt mutatja, hogy a korai iskolaelhagyás rátáját jellemzően nem a középfokú végzettséget szerzők arányának növelésével sikerült elérni az ezredforduló óta. Akkor hogyan? Nem tudjuk. A sejtésünk, hogy a 18–24 évesek között a középfokú végzettséggel még nem rendelkező tanulók aránya jelentősen megnőtt. Sokkal többen vannak tehát az iskolarendszerben, mint korábban – ezt adatokkal is alá tudjuk támasztani –, illetve elképzelhető, hogy iskolarendszeren kívül is egyre magasabb arányban vannak a valamilyen oktatásban részt vevők. Amiről nincs adatunk, hogy a szakmaszerzés és az érettségihez jutás aránya hogyan alakul a következő években, a 25–29 éves korosztálynál. Ezek a – nyilván létező, pl. az LFS adatbázisában is meglévő – adatok segítenének eldönteni azt, hogy az ESL-ráta csökkenését valószínűsítő vagy látszateredménynek tekintjük.

C) A változások okairól keveset tudunk, itt is főleg sejtéseket tudunk közölni. Az egyik sejtésünk az adatok korlátozott megbízhatóságára vonatkozik. Az adatok nagyon nagy része bizonyosan korrekt, valóságghű becslés, hiteles a kép, de egy-egy év adata olykor megbicsaklik, elcsúnyítja a görbét. A korai iskolaelhagyás olyan

jelenség, amelynek leírását finomabb ívű görbékkel képzelnénk el. A 28 ország adatsorában 26-nál fordul elő, hogy egyik évről a másikra legalább 1 százalékos arányban változzon a ráta értéke, ami nagyon nagy változás, sőt, 11 országnál 2 százalékos változás is előfordul. Az Eurostat olykor jelzi is a törést az adatsorban,<sup>8</sup> egyszer-egyszer a definícióban történt változást, de néhol nincs ilyen jelzés. Az ilyen nagymértékű változások olykor beleillenek a trendbe – egy-egy nagyon rossz mutatójú országnál, ahol pár év alatt jelentős csökkenést érnek el, máshol azonban „kiszögellések” vannak a görbén. Az adatok hibahatára ezt semmiképpen nem indokolja. A LFS nagymintás adatfelvétel, ez Magyarországon 36 ezer háztartást és 55 ezernél több személyt jelent, ami nem biztos, hogy 0,1-es pontosságra megfelelő, de mindenképpen kizár már akár 0,4–0,5-es hibát is.

A változások mögötti súlyosabb magyarázó okok alighanem az oktatáspolitikában, olykor már a jogi szabályozásban is tetten érhetők. Ilyen lehet a tankötelezettség jelentős emelése, vagy a középfokú végzettséghez kötése, amint az utóbbi években ez több országban<sup>9</sup> is megtörtént. De egy-egy sikeres megaprogram is vezethet tartós és nagymértékű javuláshoz, ezek azonban mélyebb elemzést igényelnének. Igazán zavarban attól vagyunk, hogy a magyarországi görbék alakulását sem tudjuk kielégítően megmagyarázni.<sup>10</sup> Ez annyiban jogos, hogy nyilván soktényezős hatásról van szó. A szakpolitika témáját az írás végén röviden még érintjük.

D) Az uniós adatokat reprezentáló két lineáris görbe azt sugallja, hogy – „ha ez így megy tovább” – 30–50 év múlva a korai iskolaelhagyás keveseket érintő problémává, a középfokú végzettség pedig általánossá válik. Úgy gondoljuk, hogy ezek a prognózisok a „fejlett Európa” országai esetén megalapozottak. Természetesen nem a görbe további lineáris változásából következtetünk erre, bár ezt még legalább egy évtizedig reálisnak gondoljuk. Sokkal inkább az oktatási expanzió természete utal erre a kimenetelre.<sup>11</sup> Részletes kifejtés nélkül is elég arra utalni, hogy hasonló folyamat játszódik le, mint néhány évtizeddel korábban az általános iskolai képzettség tekintetében. Hazánkban csak az 1970-es években került 90 százalék fölé az általános iskolát végzettek aránya. A 16 éves korig az általános iskolát befejezők az 1990-es évek közepén a KSH statisztikai évkönyvei szerint már a korosztály 96 százalékát tették ki, és mára ez nagyjából 98 százalékra emelkedett.<sup>12</sup> A közelmúltban tehát az általános iskolai végzettség volt az a minimális belépő feltétel, amely a munkaerőpiacra és egy legalább alsóközéposztályi egzisztenciához vezetett, a jövő-

---

8 „break in time series”.

9 Az elmúlt években Portugália, Lengyelország, Anglia, Hollandia is 18 éves korra emelte a tankötelezettséget.

10 Ez nem csupán a szerzőre vonatkozik. A cikk megírása előtt kiterjedt konzultációt folytattunk, de a magyarázathoz ez a kollektív tudás sem elegendő.

11 Thomas F. Green (1999) Az oktatási rendszerek viselkedésének előrejelzése (részlet). In: Halász Gábor & Lannert Judit (eds) *Az oktatási rendszerek elmélete*. Bp., OKKER Kiadó. pp. 12–66.

12 Hermann Zoltán & Varga Júlia (2012) *A népesség iskolázottságának előrejelzése 2020-ig*. Budapest, MTA KRTK KTI.

ben feltehetően a középfokú végzettség fogja jelenteni ezt a minimumot. Érdemes ezzel kapcsolatban utalni a dánok célkitűzésére, amely a most 15 éves fiatalok 95 százalékát akarja középfokú végzettséghez – tehát legalább egy szakmunkás szintű szakmához vagy középiskolai végzettséghez – juttatni. De nem feltétlenül egészen fiatal korban, hanem 40 éves (!) korukra.

E) Azt, hogy rövidebb időszakok trendszerű változást jeleznek-e, olykor a görbe is érzékelteti. Ilyennek tekinthetjük a legalább 5 évig tartó „szigorúan monoton” változást, de ilyet is csak az országok egyharmadában látunk, a többiben legfeljebb 3–4 éves javuló, és nagy ritkán romló időszakok vannak. A rövid, 2–3–4 éves egyirányú változásokról csak az adott országot alaposan ismerőknek lehet megalapozott véleményük, miszerint trendszerű-e a változás, illetve az milyen okokra vezethető vissza. A magyarországi ESL-görbében mi három, trendként értelmezhető szakaszt látunk. Az első a 2003-ig tartó néhány év, a következő a 2006–2010 közötti időszak, majd 2010-ben ismét trendfordulót érzékelünk. Azt gondoljuk, hogy a mindenkori trendszerű változások a megelőző néhány év oktatáspolitikáját és fejlesztését jelzik vissza, azoknak komplex eredői, tehát a mindenkori adatokért a korábbi időszakok történései és persze döntéshozói viselik a fő felelősséget. Így az ezredforduló környéki tartós javulás a kilencvenes évek elejétől zajló, és ekkorra már kiteljesedő, az egymást követő kormányzatok által is támogatott középiskolai expanzióra, és az oktatási rendszer megújítására vezethető vissza. A 2006–2010 közötti időszak határozott, összességében mintegy 2 százalékos javulása a megelőző ciklusban indított olyan programoknak lehet a következménye, amelyek a hátrányos helyzetű, gyengén teljesítő diákokat igyekezett segíteni tanulmányaikban, és amelyeknek szakértők a 2009-es PISA felmérésben a szövegértés terén mért szignifikáns javulást is tulajdonítják. A teljesség nélkül ide soroljuk az Útravaló program alprogramjait, az Arany János programokat, az „Utolsó padból” programot, az Integrált Pedagógia Rendszer (IPR) létrehozását és az integrációs normatíva bevezetését, az 5–6. évfolyamon a nem szakrendszerű oktatás fejlesztéseit, a tanodák támogatását. Nem tudjuk, hogy melyik hogyan és mennyivel járulhatott hozzá a javuláshoz, ez szétszálazhatatlan. Valószínűleg a legfontosabb, hogy egy irányba mutató változásokról volt szó, amelyeknek az üzenete valamennyi szereplőhöz eljutott. Az üzenetek között fontos lehetett az az 1996-os döntés is, amely 18 évre emelte az 1998-as évtől iskolába lépők tankötelezettségét, bár a felmenő rendszerű bevezetés csak a 2008/2009-es tanévtől hatott jogi értelemben is.

## Mérlegen

### *A 2010 előtti szakpolitika hatásai 2010 után*

A 2010 utáni történések elemzését két vonalon kell megtenni. Egyrészt a 2010-es trendfordulót megítélésünk szerint alapvetően a megelőző időszak komplex

szakpolitikai és fejlesztési tevékenységei – illetve annak elmaradása, a korábbiak leállításai – magyarázzák, másrészt ki kell térnünk a 2010-et követő szakpolitikai változásokra is, amelyek hatását azonban csak a következő évek adatai fogják megmutatni.

**1. táblázat: A korai iskolaelhagyás aránya 2010 és 2012 között és a 2020-as célértékek az országoknak a 2010–2012 közötti ESL-ráta változása szerinti sorrendjében (elől a legjobban teljesítők, a korai iskolaelhagyási rátát legnagyobb arányban csökkentők)**

	2010	2011	2012	2020-as célérték	2010-2010
Portugália	28,7	23,2	21,3	10,0	-7,4
Málta	36,9	33,5	31,6	29,0	-5,3
Izland	22,6	19,7	18,9	:	-3,7
Macedónia	15,5	13,5	12,0	:	-3,5
Spanyolország	28,4	26,5	25,0	15,0	-3,4
Lettország	13,3	11,6	10,0	13,4	-3,3
Törökország	43,1	41,9	40,1	:	-3,0
Norvégia	17,4	16,6	15,5	:	-1,9
Görögország	13,7	13,1	12,0	9,7	-1,7
Dánia	11,0	9,6	9,4	9,9	-1,6
Litvánia	8,1	7,2	6,6	8,9	-1,5
Finnország	10,3	9,8	8,9	8,0	-1,4
Bulgária	13,9	12,8	12,7	11,0	-1,2
Írország	11,4	10,8	10,2	8,0	-1,2
Ciprus	12,7	11,3	11,5	10,0	-1,2
Hollandi	10,0	9,1	8,8	7,9	-1,2
Olaszország	18,8	18,2	17,7	15,0	-1,1
EU-27 átlag	14,0	13,5	12,9	10,0	-1,1
Románia	18,4	17,5	17,3	11,3	-1,1
Egyesült Királyság	14,9	15,0	14,0	:	-0,9
Svájc	6,6	6,3	5,8	:	-0,8
Ausztria	8,3	8,3	7,6	9,5	-0,7
Észtország	11,6	10,9	11,0	9,5	-0,6
Szlovénia	5,0	4,2	4,4	5,0	-0,6
Belgium	11,9	12,3	12,2	9,5	0,3
Szlovákia	4,7	5	5	6,0	0,3
Csehország	4,9	4,9	5,4	5,5	0,5
Horvátország	3,7	4,1	4,3	:	0,6
Svédország	6,4	6,7	7,1	9,9	0,7
Magyarország	10,5	11,2	11,5	10,0	1,0

Megjegyzés: A táblázatból kihagytuk azt a négy uniós tagállamot, amelyeknek a 2012-es ESL aránya még nem elérhető, de megjelenítettük néhány olyan OECD tagország eredményeit, amelyekre ez elérhető volt.

Az 1. táblázat azt mutatja, hogy bár a korai iskolaelhagyási rátánk még jelenleg is valamivel jobb az uniós átlagnál, az utolsó két év adatait tekintve azonban a legnagyobb mértékű visszaesést produkáltuk. A listán szereplő 29 országból 23 csökkeneni tudta az alacsonyan iskolázott 18–24 évesek arányát, csupán 6 ország mutatói romlottak, de közülük négyen (Szlovákia, Csehország, Horvátország és Svédország) még a néhány tizeddel lerontott mutatóval is Európa legjobban teljesítő országai, csupán két további ország (Svájc és Szlovénia) sorolható ebbe az elit csoportba.

Felmerül a kérdés, hogy a korábbi években mi történt, ami trendváltáshoz vezetett. Az, hogy trendváltásról van szó, az azért gyanítható, mert két, egymást követő évben egy irányba, összességében jelentős mértékben, 1 százalékkal változott meg a mutató értéke, és a folyamatok ismeretében ez nem is meglepő. A 2010-es politikai fordulatot megelőző évek kormányzását az oktatásügyben is a passzivitás jellemezte. Új programok nem indultak, legfeljebb az uniós finanszírozásúak folytatódtak. De a megelőző időszak korábban felsorolt programjai általában hazai finanszírozásúak voltak, és ezek egy része a válság megszorító intézkedéseinek áldozatává vált. A kétszeres felzárkóztató normatíva megszüntetése, az IPR-re szánt források jelentős csökkentése, a Szakiskolai Fejlesztési Programnak a 2011 helyett már 2009-ben való megszüntetése rossz előjelek voltak. A 2010 utáni történések közül is azt gondoljuk egyes kormányzati üzenetekről, hogy a romló tendenciához hozzájárulhattak. A 2010-es közoktatási koncepció már előrevetítette, hogy a középosztályi rétegeknek fog kedvezni az oktatási rendszer változása is. Tehetséggondozás, rövidebb szakiskolai oktatás, csökkenő tankötelezettség (bár a koncepció még csak 17 évre való csökkentést tartalmazott). Az üzenetek azért fontosak, mert a szereplők viselkedését már ebbe az irányba módosítják. A 2011. március 1-jei bejelentés a tankötelezettség 15 éves korra való leszállításáról szintén ilyen üzenetnek tekinthető: nem muszáj tanulni, úgy is lehet boldogulni, ha valaki tanulás helyett a munkát választja. Az iskolaigazgatók, a fenntartók, a pedagógusok, a szülők is megértik az ilyen üzenetet, és feltételezésünk szerint ennek hatására számos konkrét esetben máshogy alakultak a történések, mintha az lett volna az üzenet, hogy a tankötelezettség betartását fontosnak tartjuk, de annak alternatív teljesítésére teszünk javaslatokat, mert a jelenlegi szabályozás nem tartható.<sup>13</sup>

### *A 2010 utáni szakpolitika és várható hatásai*

A 2010-ben hatalomra kerülő kormányzat az oktatás- és szakképzés-politika terén is radikális, rendszerátalakító változásokat indított el. Ezeknek a változásoknak a hatását majd a 2013–2016 közötti ESL-ráták fogják ebből a szempontból minősíteni, addig csupán az intézkedések várható hatásáról beszélhetünk. Ugyanakkor

<sup>13</sup> Gondolunk itt a 16–18 éves korban a támogatott foglalkoztatás melletti részidejű képzés lehetőségére, amelyet az a két ország, Belgium és Németország is alkalmaz, amelyek Európában elsőként, az 1980-as években vezették be a 18 éves tankötelezettséget.



ha valaki ismét trendfordulót szeretne látni, a jelenlegi romló trend javulóba fordulását, annak fel kell tennie a kérdést: az mitől lesz majd várható? A korai iskolaelhagyás és sok más kudarcmutató ugyanis spontán növekedésre hajlamos, ha nincsenek ellene ható erők. Még a szinten tartás is igényel többletfigyelmet és ráfordítást, tartósan javuló trend pedig csak átgondolt, összehangolt, megfinanszírozott szakpolitikák esetén várható.

Egyelőre alig látni azokat a változásokat, amelyek a lemorzsolódásra leginkább hajlamos rétegek végzettséghez juttatását elősegítenék, viszont számos olyan tényezőt azonosíthatunk, amelyek lemorzsolódáshoz, a középfokú végzettség elmaradásához vezethetnek. Oktatásszociológiai közhely, hogy nagy arányú forráskivonás, és a rendszer radikális átalakítása esetén, amely az elmúlt egy-két évben történt az oktatási rendszerben, a folyamatok a rendszer teljesítményére rövid távon negatívan hatnak. Ezen belül a leghátrányosabb helyzetű rétegek és iskolák számára még relatíve is kedvezőtlenül szokott alakulni a helyzet. A korai iskolaelhagyás egyik fő rizikófaktora a szegénység, a veszélyeztetett társadalmi csoportok nagysága növekvőben van, amit az új szabályozás szerint a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű tanulói körbe kerülés szigorúbb követelményeket támaztó definíciói legfeljebb csak elfedhetnek, és ahhoz járulhatnak hozzá, hogy viszonylag magas kockázatú tanulói csoportok az intézményes figyelem fókuszából kikerüljenek. A legfőbb kockázatot a tankötelezettség radikális, a fejlett világban egyedülállónak tekinthető, átlagosan 2,5 évvel való csökkentése<sup>14</sup> jelenti. Ezzel kapcsolatban aggodalmát fejezte ki az Európai Tanács is, miszerint „A tanköteles kor 18-ról 16 évre való leszállítása növelheti az iskolát középfokú végzettség nélkül elhagyó fiatalok számát”.<sup>15</sup>

A fő veszélyt ezzel kapcsolatban nem a 16 éves kor jelenti, az nagyon sok országban ugyancsak 16 év, sőt, néhányban 15, hanem a csökkentés üzenete. A 18 évre emelés azt jelentette mindenki számára, hogy „társadalmunkban az a kívánatos, hogy minél tovább járjanak iskolába a fiatalok, minél képzetebbek legyenek, mert ez az egyén és a társadalom érdeke is”. A csökkentés üzenete: „nem kell feltétlenül iskolába járni, anélkül is lehet boldogulni”, amely nyilvánvalóan hamis üzenet. De szirénhang lehet azon iskolafáradt diákok számára, akik eddig – részben kényszerből – igyekeztek megkapaszkodni, megfelelni a várakozásoknak. A tankötelezettségi korhatár csökkentésének bejelentésekor az hangzott el, hogy „mindenki választhat, tanulni vagy dolgozni akar”. Ilyen választási lehetőség azonban a képzetlenek nagy többsége számára nincs. A magyarországi ifjúsági munkanélküliség nagyon magas, a magyarországi foglalkoztatási ráta Európában a legalacsonyabb,

14 Az 1996-os törvényi szabályozás szerint a tankötelezettség annak a tanévnek a végéig tartott, amelyben a fiatal betölti 18. életévét (tehát egy októberben születettnek következő év júniusáig). A 2011-es köznevelési törvény értelmében a tankötelezettség immár a 16. életév betöltésének másnapján megszűnik.

15 A Tanács ajánlása Magyarország 2013. évi nemzeti reformprogramjáról és Magyarország 2012–2016-os időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjának tanácsi véleményezéséről, 2013.

ezen belül a legnagyobb elmaradásunk az alacsony iskolai végzettségűek foglalkoztatása terén van, a közép- és felsőfokú végzettségűeknél sokkal jobban állunk.

A korhatáremelés az iskolának, a pedagógusnak, az akkor még helyi fenntartónak azt üzenté: „többet erőfeszítésre van szükség, hiszen a fiatalok egy részének a képzésben tartása, fejlesztése átlagon felüli erőfeszítéseket igényel”. Az iskolák egy része ennek megfelelően változtatott működésén. A csökkentés hallgatólagosan azt üzeni, hogy „mivel nem boldogulsz a legnehezebb esetekkel, megpróbálhatsz megszabadulni tőle, ahogy korábban is tetted”. Ez pedig szirénhang lesz sok szakiskola, sőt általános iskola számára is. A nem kívánatos diákok iskolából való kipasszírozásában az iskolák többségének több évtizedes gyakorlata van, most is meg fogják találni a módját, hogy ez megtörténjen. Egy-egy iskolából már hallani, hogy a 16 éves kor betöltése után elég sokan nem jelennek meg a tanórákon, majd ha már muszáj, kiiratkoznak. Többségük a hírek szerint roma, félő, hogy a romák körében is zajló oktatási expanzió is elakad. Ennek mértékét csak egy-két év múlva fogjuk tudni megbecsülni is. Mindenesetre – minthogy a korai iskolaelhagyás definíciója a 18–24 évesekről, azaz hat évjáratról szól – ennek az intézkedésnek középtávon tartós rátanövelő hatása valószínűsíthető, hiszen most még csak a legfiatalabbak lemorzsolódási arányára hat. Mindenesetre egy 2012-ben publikált, mikroszimulációs modellel végzett iskolázottsági előrejelzés<sup>16</sup> azt a becslést adta, hogy változatlan feltételekkel enyhe, a tankötelezettségi korhatár csökkentése és a szakiskolai beiskolázás arányainak tervezett növelése esetén akár 7 százalékos romlás is elképzelhető 2020-ig, miközben valamennyi európai országban trendszerűen javul a mutató. Ez azzal fenyeget, hogy míg néhány éve az uniós átlagnál lényegesen jobb ESL mutatónk volt, most nagyjából az uniós átlaggal azonos, az ellenkező és esetleg felgyorsuló trend néhány éven belül Európának ebben a tekintetben egyik legrosszabbul teljesítő oktatási rendszerei közé fogja sorolni hazánkat.

Positív irányú változásokat is látunk. Ilyen az Útravaló program folytatódó, sőt megemelt támogatása. Ugyancsak pozitívum, hogy az IPR folytatását tervezi a kormányzat, bár most ennek támogatása egy-két évre teljesen leállt, így egyelőre a negatív hatás érvényesül, de ez hamarosan változhat. Hosszabb távon a korai óvodáztatásnak – melynek bevezetését a feltételek hiánya miatt most halasztották el egy évvel – lehet az iskolai teljesítményre pozitív hatása, de értelemszerűen csak 2020 után. Az egész napos iskola, amelynek „próbaüzeme” már zajlik ugyancsak növelheti az iskolarendszer megtartó erejét. Az elmúlt évben igen jelentős uniós forrást osztottak szét tanodáknak egy TÁMOP intézkedés keretében, és egy, az igényekhez szabott, területileg lefedő tanoda rendszer intézményesülése fontos lehet az iskolai kudarcok csökkentésében. Sajnos a tanodák nyertesei között döntő többségben újonnan alakult szervezetek vannak, amelyek nem a megszokott értelemben vett tanodák, inkább délutáni korrepetáló oktatást folytatnak a közeli

---

<sup>16</sup> Hermann & Varga (2012) *i. m.* p. 114.

iskolák pedagógusainak alkalmazásával, ami nem túl ígéretes az iskolai végzettséghez juttatás szempontjából.<sup>17</sup>

A 2013-ban elindult Híd-programok várható hatása megosztja a szakmát, ezt legkorábban 2–3 év múlva lehet megalapozottan megítélni. Kiszámíthatatlan, hogy az átlagosan másfél évvel lerövidített, és alapvetően tanműhelyi és munkahelyi gyakorlatra épülő szakiskolai képzésnek milyen hatása lesz a végzettség megszerzésének arányára, és a szakmunkás végzettség értékére.

Világos, hogy ismételt trendváltást, a mutató tartós javulását csak egy összehangolt szakpolitika esetén lehet várni, legkorábban 2–3 év múlva. Ennek megalapozását jelentheti az a korai iskolaelhagyás csökkentését célzó kormányzati stratégia, amelynek elkészítését már a 2012-es ún. országspecifikus ajánlások is tartalmazták, és amelyet a 2013-as ajánlások<sup>18</sup> azután megismételtek. A stratégia egyébként a 2014–2020-as uniós források ilyen célú felhasználásának ex ante feltétele is, így annak tartalmán kettős értelemben is sok múlhat. A stratégia elkészítését 2013. decemberi határidővel egy 2013. tavaszi kormányhatározat is tartalmazza. A stratégia előkészületei 2013 nyarán kezdődtek meg. A stratégia egy lehetőséget fog kínálni a trendfordulót megalapozó szakpolitika váltsához, de hogy ez a reálfolyamatokra milyen hatással lesz, az legkorábban egy-két év múlva lesz megítélhető.

MÁRTONFI GYÖRGY

---

17 Németh Szilvia (2013) *Tanodaértékelés 2013*. Előadás az Országos Neveléstudományi Konferencián, Eger, 2013. november 9.

18 A Tanács ajánlása... (2013)

## FELEKEZETI OKTATÁS ÚJ SZEREPEKBEN

**A**MIKOR A MÖGÖTTÜNK HAGYOTT ÉVEK felekezeti oktatásügyét vizsgáljuk, többféle megközelítés létezik. Lehetséges a kormányzat felekezeti intézményekkel kapcsolatos tevékenységének elemzése. Érdeemes megfigyelni az egyházak, felekezetek oktatáspolitikájának változását valamint az egyházakat közösségi érdekek közvetítőjeként értelmezve a vallási, felekezeti közösségekhez kötődő társadalom oktatási magatartásának alakulását. Tanulmányunkban ezen területek áttekintése után összefoglaljuk a változások fő irányát. Ezek a következők: a felekezeti oktatási intézmények oktatási rendszerbeli térnyerésének újabb hulláma, a felekezeti intézményhálózat rendszerre épülésének jelei, a szektorközi kölcsönhatások erősödése valamint a hátrányos helyzetű régiók és társadalmi rétegek oktatásának határozottabb felvállalása.

### A felekezeti oktatás az oktatáspolitikai és a társadalmi igények tükrében

A 2010-es kormányprogramban megfogalmazott oktatáspolitikai célok között nem szerepelt sem a felekezeti oktatásra, sem a vallásoktatásra vonatkozó kitétel, hiszen jóval átfogóbb témák kerültek tárgyalásra. A dokumentum a versenyképes munkaerő megteremtését, a munkaerőpiac „hozzáférhetővé” tételét valamint a társadalmi szolidaritás megerősítését, az egyenlőtlenségek kiegyenlítésére való törekvést tekintette az oktatás központi feladatának. Ebben a tevékenységben lehetséges szövetségeseikként, támogatókként szerepeltek az egyházak (az önkormányzatok és a civil szervezetek mellett), ami megfelel az egyházi szereplőkkel kapcsolatos európai oktatáspolitikai normáknak. A konkrét szakpolitikai dokumentumok áttekintése alapján megállapítható, hogy a felekezeti oktatási intézményekre vonatkozó intézkedések és jogszabályi feltételek a szektorsemlegesség elvét tükrözik. A szimbolikus megnyilvánulások (tanérvnyitók helyszínének megválasztása, a felekezeti oktatási intézmények jubileumain való részvétel) elemzése alapján viszont elmondható, hogy a kormányzati szereplők kommunikációjában egyértelműen hangot kap a felekezeti oktatás erényeinek hangsúlyozása, ezek példaként állítása más oktatási szektorok szereplői elé. Egy konzervatív kormányzattól nem meglepő módon elsősorban a vallási és nemzeti tradíciókhoz való kötődésüket, az értékalapú nevelést, a közösségek iránti áldozatkészségüket és a szolidaritásra nevelést méltatják.

Jelen tanulmány célja azonban nem a politikai és médiaszereplők kommunikációjának elemzése, sokkal fontosabbnak tartjuk a felekezeti oktatási szektor változásainak és társadalmi összefüggéseinek vizsgálatát. A változások sokszínű folya-

matából négy fő trendet azonosítottunk, az egyik a térnyerés, a másik a rendszerré szerveződés és centralizációs törekvések, a harmadik a szektorközi kölcsönhatások növekedése s a negyedik a hátrányosabb rétegek felé fordulás.

A felekezeti oktatási intézmények iránti társadalmi igények feltárásához kevés friss adattal rendelkezünk. Átfogó vizsgálat az ezredfordulón történt a felekezeti középiskolákat választókról (*Pusztai 2004*), a 2005-ös és a 2009-es oktatási közvélemény-kutatások valamint az ifjúságvizsgálatok adatbázisaiból az utóbbi időben elmaradt az a változó, amiből a felekezeti iskolafenntartó azonosítható lett volna. Ezért az előbbieket elemzésekor a felekezeti iskolás kapcsolatokkal rendelkezőkről, az utóbbiakból a vallásosan nevelt fiatalokról tudtunk képet kapni,<sup>1</sup> míg a népszámlálási adatokból azok köre azonosítható, akik valamely vallási közösséghez tartozónak mondták magukat, s emiatt a felekezeti oktatás potenciális felhasználóiként jönnek számításba (*Pusztai 2011a*).

A vallásosság változásának fő tendenciái a gyengülő intézményes kötődés, a maga módján vallásosság túlsúlya, az individualizálódás, a társadalmi státusbeli és generációs törésvonalak mentén csökkenő különbségek (*Tomka 2010*). Az ifjúság vallásosságára kifejezetten az elitizálódás jellemző, tehát az utóbbi két évtizedben a magasabban kvalifikált fiatalok között nőtt a vallásosak, az egyházakhoz kötődők aránya (*Rosta 2013a*). Az ezredfordulón kimutattuk, hogy bár a felekezeti iskolát választók összességében jóval vallásosabbak, mint a korosztályuk, nem kizárólag a tradicionálisan vallásos vagy megújult vallásosságú körökből kerülnek ki, kétharmaduk heterogén valamint nem vallásgyakorló családokból érkezik (*Pusztai 2004*). Az utóbbi két csoportra is jellemző volt, hogy vagy a direkt vallásos nevelés vagy az erkölcsi fejlődés reményében, vagy az iskola vallásos jellegében gyökerező légkörben bízva választottak iskolát (*Pusztai 2004*). A 2009-es oktatási közvélemény-kutatás szerint a felekezeti iskolákat a tanulóval való törődés, a személyes odafigyelés, a hátrányos helyzetű valamint a fogyatékos tanulók együttnevelése terén tartják kiemelkedőnek. 2005-ös adatok szerint a felekezeti iskolákról tapasztalattal bírók körében felülreprezentált az egyházián vallásosak aránya, de döntő többségük maga módján vallásosként definiálta önmagát. Ez azért volt fontos felismerés, mert világgossá vált, hogy nem lehet a felekezeti iskolákat választókat az egyház tanítása szerint vallásosak körével azonosítani. Ők egy szélesebb körből, azok közül kerülnek ki, akik valamilyen módon kötődnek az egyházakhoz, vallási közösségekhez, megbíznak azok oktatási intézményeiben. Hogy közülük kik azok, akik felekezeti iskolafelhasználókká is válnak, az attól függ, kinek van szándéka és persze lehetősége ezeket igénybe venni.

Arról, hogy kik azok, akik egyházakhoz, vallási közösségekhez kötődnek, legfrissebb információink a 2011-es népszámlálási adatokból vannak. Értelmezésüket

1 Az oktatási közvélemény-kutatás kérdése a következő volt: „Van-e egyházi iskolába járó tanuló az Ön családjában, vagy ismeretségi körében?“, az ifjúságkutatás kérdése: „Vallásosan nevelték, nevelik Önt otthon?”.

viták kísérik, de tény, hogy 2011-ben a teljes népesség 54,7 százaléka, vagyis lényegében minden második ember azt nyilatkozta, hogy vallási közösséghez, felekezethez tartozik.<sup>2</sup> A 2013 őszétől kötelezően választható iskolai hittan órára jelentkezők vallásosságáról, társadalmi háttéréről nincsenek részletes adataink, de az, hogy az első és az ötödik évfolyamra beiratkozók országos aránya szintén 50 százalék körül van, az előbbi adatot látszik megerősíteni.

**1. táblázat: Vallási, felekezeti közösségekhez kötődők a népszámlálási adatok szerint, 2001, 2011**

	2001	2011
Nemleges válasz	14,5	18,2
Megnevezi a felekezetet	74,6	54,7
Nem válaszol	10,8	27,1
Összesen (N)	10 198 315	9 937 628

Megjegyzés: 2001-ben a kérdés a következő volt: „Vallása, hitfelekezete?” amelyre pozitív válasz adható azok részéről, akit valaha megkereszteltek; míg a 2011-es „Mely vallási közösséghez, felekezethez tartozónak érzi magát?” kérdés a jelenlegi, vállalt odatartozásra utal (*Rosta 2013b; Máté, Tóth & Nagy 2013*).

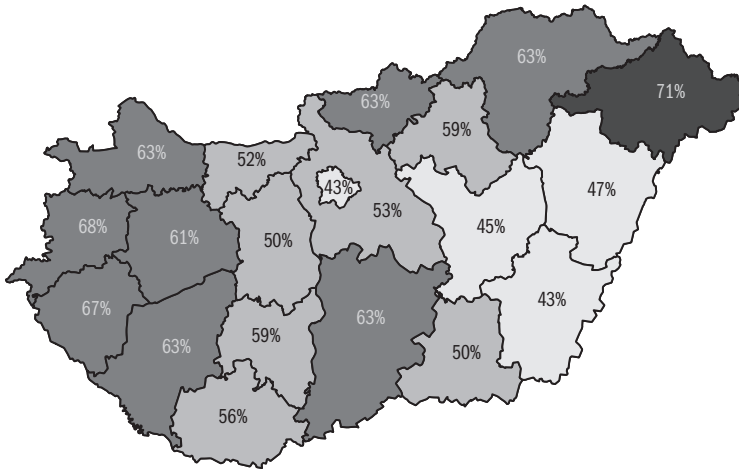
Az oktatáskutató azonban nem állhat meg az országos áttekintő adatoknál. Témánk szempontjából különösen figyelemre méltó, hogy a vallási, felekezeti közösségekhez nem tartozók vagy az ezt elhallgatók a legnagyobb arányban a fővárosban valamint Békés, Jász-Nagykun-Szolnok és Hajdú-Bihar megyében fordulnak elő, ahol a válaszadók több, mint fele tartozik ebbe a körbe. Miközben a vallási, felekezeti közösségekhez tartozók aránya Észak-Magyarországon, a Dunántúl nyugati részén és Bács-Kiskun megyében, többnyire a katolikus vidékeken eléri vagy megközelíti a kétharmadot. Igen jelentősek tehát a regionális különbségek.

Mivel a felekezeti iskolások körében végzett ezredfordulós vizsgálatunk az egyházi iskolák funkciójának jelentős regionális eltéréseire világított rá, érdemes odafigyelnünk a vallásosság és az iskolázottság összefüggéseire. Az ezredfordulón a felekezeti iskola diákjai körében a vallásosság és társadalmi státus különböző mutatóinak együttes elemzésével hat, társadalmi státus és vallásosság tekintetében igen különböző összetételű családi miliőtípust azonosítottunk (*Pusztai 2004*). A további elemzéseink során rámutattunk arra, hogy a felekezeti iskolák tanulóinak összetétele társadalmi státus szempontjából heterogénebb, mint a homogén intézmények irányába kasztosodott nem felekezeti szektor iskoláié (*Pusztai 2009*). Fontosnak tartjuk tehát a potenciális iskolafelhasználók jellemzőinek és az iskolahálózat területi mintázatainak összevetését. A népszámlálás iskolázottságot és

<sup>2</sup> Sok szó esik a 2001-es adatokhoz képest kimutatott változásról, de ha figyelembe vesszük a két adatfelvétel közötti módszertani eltéréseket, vagyis azt, hogy a 2011-es kérdés megfogalmazása szorosabb és aktuális közösségi kötődésre utal, a kikérdezés módja megváltozott, valamint a válaszmegtagadók aránya megmagyarázhatatlanul jelentős növekedést mutat (*Rosta 2013b; Máté, Tóth & Nagy 2013*), megállapítható, hogy az adatok összehasonlíthatósága korlátozott. A felekezeti hovatartozásra adott nemleges válaszok mérsékelt növekedése inkább arra vall, hogy valószínűleg nem történt drámai átrendeződés.

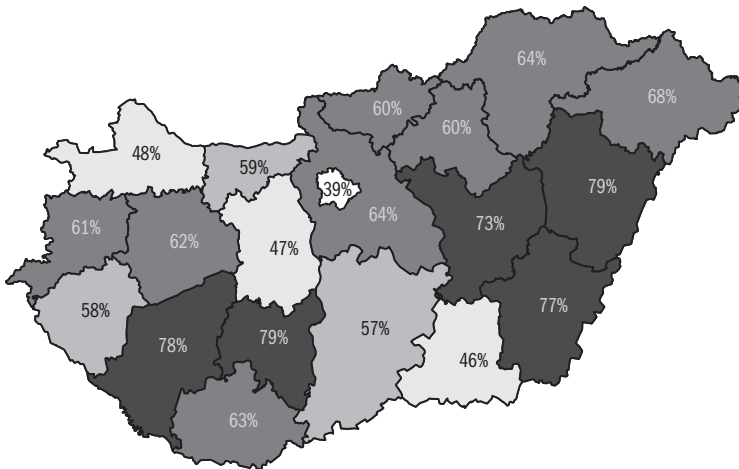
vallásosságot egyszerre vizsgáló adatainak elemzése nyomán megállapítható, hogy Dunántúl északi részén és Budapesten a magasabb iskolázottságúak vannak túlsúlyban a vallási közösségekhez tartozók körében, míg az ország más régióiban az érettségit nem szerzők jelentik a többséget. A vallásosak a legalacsonyabb iskolázottsági összetételűek az ország délkeleti megyéiben, ahol háromnegyedük nem tudott érettségit szerezni, bő felüknek pedig legfeljebb az általános iskola nyolc osztályát volt lehetősége befejezni.

1. ábra: Az önmagukat vallási, felekezeti közösséghez tartozónak vallók aránya, megyénként



Forrás: Népszámlálás 2011, KSH.

2. ábra: Érettségivel nem rendelkező vallásosak aránya a megye összes vallásosához képest



Forrás: Népszámlálás 2011, KSH.

Hazai és nemzetközi vizsgálatok is igazolták, hogy a vallásosság komolyan hat a gyermeknevelésre, az iskolaválasztásra és az iskolai karrierre (Nagy 2003; Tomka

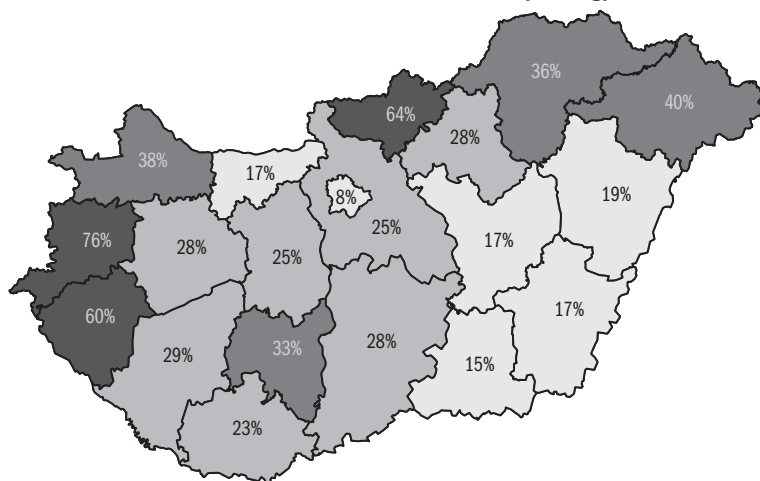
et al 2008; Pusztai 2009, 2011a). A valamely felekezethez vagy közösséghez tartozók gyermeknevelés szempontjából a többiekétől eltérő tulajdonságokkal rendelkeznek (Lenski 1961; Greeley 1975; Karády 1997; Lehrer 1999). A vallásos nevelés jelentős hatással van a magyar fiatalok magatartására. A Kutatópont által készített Magyar Ifjúság 2012 kutatás adatai szerint, akik vallásos nevelésben részesültek, többen érzik úgy, hogy viszontszeretik őket, nagyobb arányban bíznak a közintézményekben, s kevesebben kerülnek kábítószer használók társaságába. Azonban Magyarországon a fiatalok majd kétharmada értékelte úgy, hogy nem nevelték vallásosan. Az utóbbi években körük nem bővült, miközben a vallásosan nevelt fiatalok aránya a válaszukat elhallgatók javára csökkent. Úgy tűnik, hogy nemcsak a vallásos nevelés ténye, hanem a válasz felvállalása is jelentős mértékben függ az egyén regionális és társadalmi kontextusától, mert a neveltetés szellemiségével kapcsolatos válaszmegtadás Budapesten és Pest megyében volt a legnagyobb arányú. Vallási kérdésekről általában is a gimnáziumot végzett szülők gyermekei nyilatkoztak legkevésbé, a legmagasabban kvalifikált anyák gyerekei körében pedig az átlagosnál több volt a válaszmegtadó.

2. táblázat: A vallásos nevelésben részesült 15–29 éves fiatalok aránya, 2008 ill. 2012 (%)

	2008	2012
Vallásos nevelésben részesült	34,7	26,9
Nem részesült vallásos nevelésben	62,4	63,1
Nem tudja	1,0	1,9
Nem válaszol	1,9	8,1
Összesen (N)	8076	8000

Forrás: *Ifjúság 2008; Magyar ifjúság 2012.*

3. ábra: A vallásos nevelésben részesülő fiatalok aránya, megyénként, 2012



Forrás: *Magyar Ifjúság, 2012.*



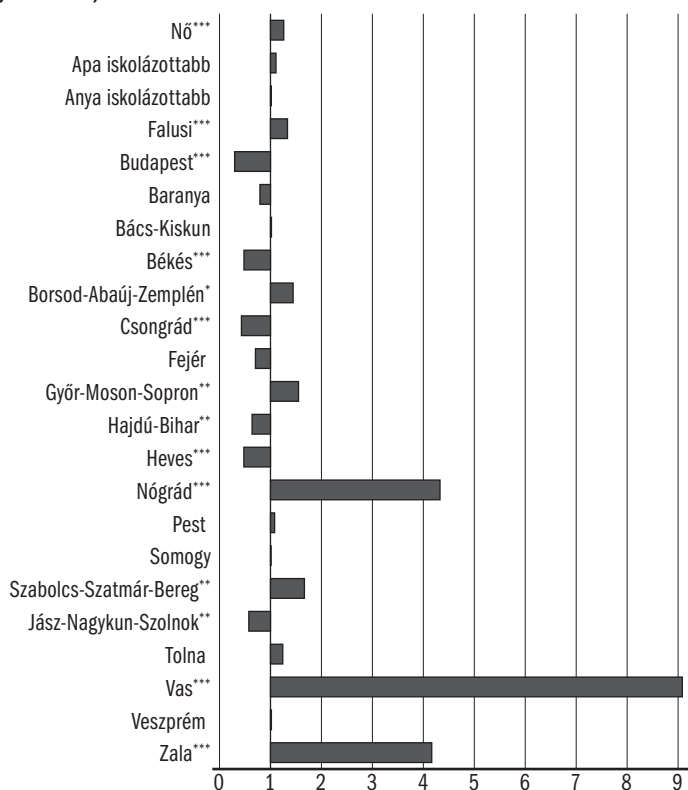
Mivel a szülők iskolázottsága sem két-, sem többváltozós elemzés során nem mutatott összefüggést a vallásos nevelésben részesüléssel, a területi sajátosságok nyomába eredtünk. A vallásos nevelésben részesülő fiatalok területi elrendeződése egybevág a népszámlálási adatok alapján bemutatott regionális változatossággal. Jellegzetes térbeli mintázat reprodukálódik a válaszmegtagadásban is. Budapesten és Pest megyében a fiatalok majd egyötöde (19 százalék) nem ad világos választ a vallásos nevelés kérdésére, s ezzel a neveltetésük világnézeti orientációját elhallgatók aránya az ország szívében kétszerese az országosnak. Azon fiatalok aránya, akik vallásos neveltetésükről nyilatkoznak, Budapesten a legalacsonyabb (8 százalék). Az ország délkeleti megyéiben a fiatalok kevesebb, mint egyötöde válaszolta azt, hogy vallásos nevelésben részesült, miközben kiugróan magas a vallásos nevelésben részesült fiatalok aránya Dunántúlon és Észak-Magyarországon.

Az ezredfordulós vizsgálatunk rámutatott, hogy a vallásosság más társadalmi háttértényezőkkel való kombinálódása eltérő kompozíciókat eredményez a felekezeti iskolák intézményi kontextusában (*Pusztai 2004*). Emiatt kérdés, hogy a magukat vallásos közösségekhez tartozónak vallók azonos vagy eltérő társadalmi státusúak a különböző régiókban.

Az adatok alapján megállapítható, hogy azokban a megyékben, ahol a magukat vallásos közösséghez tartozónak vallók és a vallásos nevelésben részesülők az átlagnál többen voltak, a magasabban kvalifikált szülők gyermekei inkább részesültek vallásos nevelésben, mint az alacsonyabban kvalifikált szülőké. Azokban a megyékben viszont, ahol a teljes népességben a vallásos közösséghez nem tartozók, a vallásos nevelésben nem részesülők vannak túlsúlyban, ott a magasabban kvalifikált a szülők kevésbé nevelik gyermeküket vallásosan. Budapest egyedi vonásokat mutat abban a tekintetben, hogy miközben nagyon kiugró a nem vallásosan nevelők aránya, az iskolázottság szerint nem tér el összetételük a vallásosan nevelőktől.

Megvizsgáltuk, hogy a társadalmi státus legbefolyásosabb mutatói hogyan hatnak az otthoni vallásos nevelés megyénkénti változatosságára (4. ábra). A családi vallásos nevelésben való részesülés esélyére a szülők iskolázottsága még a többszemponútú összehasonlításban sem gyakorolt szignifikáns hatást 2012-ben. A nők és a falun élő fiatalok szignifikánsan nagyobb eséllyel tapasztalnak vallásos nevelést. A megyék elemzésbe való bevonásával a településtípus hatása mérséklődik, de szignifikánsan pozitív marad. A logisztikus regressziós együtthatók egyéb változók kontrollja alatt érvényesülő hatása azt mutatja, hogy az ország nyugati és északi–északkeleti szegélyén élőknek van a legnagyobb esélye vallásos nevelésben részesülni. Viszonylag nagy valószínűséggel vallásosan nevelik az ország délnyugati és középső területén felnővőket, azonban a főváros és az ország délkeleti területeinek fiataljai csekély valószínűséggel részesülnek ilyen szellemű nevelésben. Az oktatáskutató számára érdekes kérdés, hogy a felekezeti iskolák melyik régióra építik inkább az intézményhálózatukat.

4. ábra: A családi vallásos nevelésben való részesülés esélye megyénként a nem, a szülők iskolázottsága és a lakóhely településtípusának kontrolljával (logisztikus regressziós együtthatók)



Forrás: *Magyar Ifjúság*, 2012.

## A felekezeti oktatási szektor térnyerése

A rendszerváltozás idején nyilvánvaló volt, hogy a totális állami oktatási rendszer nemcsak a társadalmi egyenlőség és integráció biztosítását képtelen ellátni, hanem a vallásosság mentén szerveződő csoportok saját kultúra átadására vonatkozó igényeit is korlátozza (Kozma 1992; Tomka 1992). Az ezredfordulón úgy tűnt, hogy a szektor elérte maximális kiterjedését (Imre 2005), azonban a kétezres évek közepétől újabb, ám az előzőtől jóval szolidabb emelkedési hullám kezdődött. Ez különösen amiatt tűnt meglepőnek, mert egybeesett a tanulókorú népesség számának csökkenésével.

Megvizsgáltuk, hogy hogyan alakultak az általános iskolai, gimnáziumi, szak-középiszkolai tanulói és intézményi mennyiségi mutatók az ezredfordulótól 2012-ig (3. táblázat). Az általános iskolákban, ahol a leglátványosabb volt a tanulói létszámcsökkenés (kétszáz ezer tanulóval lett kevesebb), a felekezeti iskolákban ennek

csupán egyhatede jelent meg létszámnövekedésként, s miközben a feladat-ellátási helyek száma hatszázzal csökkent, ennek valamivel több, mint ötödével nőtt az egyháziak száma. A gimnáziumi tanulók lélekszáma viszont összesen is mintegy tizenháromezres növekedést mutat, amiből az egyházi gimnáziumok mintegy tízezer tanulóval képviseltették magukat. Míg a gimnáziumi feladat-ellátási helyek száma közel kétszázzal nőtt, a felekezeti szektorban ennek mindössze az ötödével. Megfigyelhető, hogy a felekezeti szektor minden oktatási szinten inkább az önálló intézményeket preferálja a feladat-ellátási helyek számának növelésével szemben, hiszen a felekezeti iskolafenntartók a kohézív iskolai közösségek létrehozására törekednek. A kutatásaink szerint fontos erőforrásuk az együttműködő tantestület, a diákok számára a tanulás után is elérhető tanár (*Pusztai 2004, 2009*). A felekezeti iskolát választó szülők is a tanításon messze túlmutató, kiterjesztett tanárszerep gyakorlását várják el, melynek központi magja a tanulóval való közvetlen, személyes kapcsolattartás (*Bacsikai 2008; Pusztai 2009, 2011a*).

**3. táblázat: A felekezeti oktatás aránya a magyarországi oktatási rendszerben (%)**

	Általános iskola		Gimnázium		Szakközépiskola	
	tanulók	feladat-ellátási helyek	tanulók	feladat-ellátási helyek	tanulók	feladat-ellátási helyek
2001/2002	4	4	13	14	2	3
2002/2003	4	4	13	13	2	2
2003/2004	4	4	14	13	2	3
2004/2005	4	5	14	13	2	3
2005/2006	5	5	14	13	2	3
2006/2007	5	5	14	13	2	3
2007/2008	6	6	15	13	2	3
2008/2009	6	6	15	13	2	5
2009/2010	6	7	15	14	3	4
2010/2011	7	7	15	14	3	5
2011/2012	8	9	17	15	4	6

Forrás: *Oktatás-statisztikai évkönyv 2005/2006; Statisztikai tájékoztató. Oktatási évkönyv 2011/2012.*

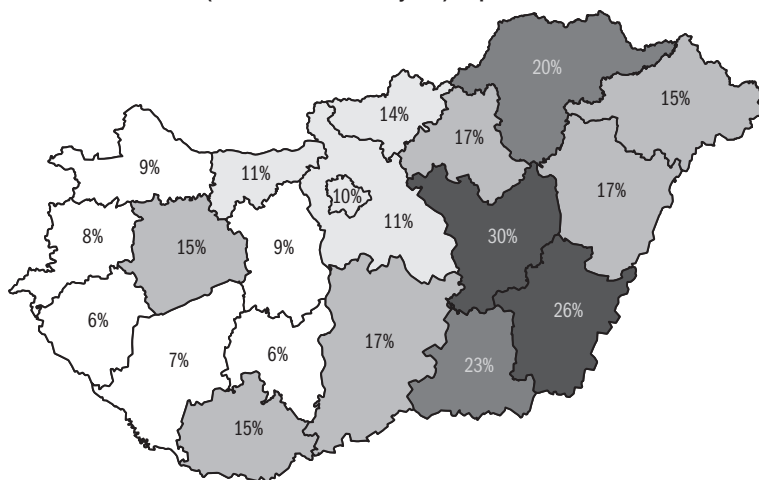
Sokáig úgy tűnt, hogy a szakképzéshez az egyházak nem képesek igazán jelentős hozzájárulást nyújtani, hiszen ezen a téren kevesebb hagyományra támaszkodhatnak. A kilencvenes években kifejezetten a speciális, marginalizálódott társadalmi csoportok támogatására indítottak ilyen intézményeket (*Györgyi 1993*). Úgy tűnik, hogy a felekezeti szektor a szakképzésben is kész a növekvő szerepvállalásra, hisz miközben a szakközépiskolások összlétszáma majd harmincezer fővel csökkent, az egyházi szakközépiskolások lélekszáma ötezer fővel bővült. Az oktatási statisztikákban közölt adatok azt mutatják, hogy az enyhén növekvő szakiskolás létszámok is érintik a felekezeti szektort, hisz míg létszámuk több mint ötezerrel

bővült, a felekezeti intézményekben tanulóké ezernyolcszázzal, igaz, ezzel együtt is csupán a feladat-ellátási helyek 4 százalékát, a tanulólétszám 3 százalékát mondhatják magukénak.

Megállapítható tehát egyrészt, hogy a demográfiai hullámvölgy ellenére a felekezeti szektor minden iskolatípusban képes volt bizonyos növekedésre. Másrészt ahol csökkenés mutatkozik az állami szektorban (általános és szakközépiskolák), ott ez nem a felekezeti szektor elszívó hatása miatt történt. Lényeges tanulság az is, hogy mindezt nem a 2010 utáni kormányzati ciklus oktatáspolitikai törekvései eredményezték, hiszen a folyamat már az évtized közepén elkezdődött, s az arány-növekedés 2010 után nem gyorsult fel drámaian egyik iskolatípusban sem. A felekezeti oktatás az előzőnél szolidabb mértékű második expanzióját az általános iskolák szintjén jórészt a kistépülési intézmények helyzetének ellehetetlenülése okozta. Míg a kvázi állami szektorban középfokon a gimnáziumok elszívták a szakközépiskolás tanulók egy részét, a felekezeti intézményekben ez nem következett be.

A felekezeti iskolahálózat területi elrendeződése a vallásosság adatainak fényében válik igazán beszédessé. Kérdés ugyanis, hogy a vallási közösségekhez tartozók és az intézmények adatait tartalmazó térképek hogyan illeszkednek egymáshoz. Ha jobban szemügyre vesszük, a felekezeti szektorhoz tartozó általános iskolai feladat-ellátási helyek megyénkénti arányának képe a vallásosak elrendeződését mutató térkép fordítottja, azaz azokban a megyékben a legsűrűbb a felekezeti iskolahálózat alapfokon, ahol a magukat vallásosnak mondók és a vallásos nevelésben részesült fiatalok aránya a legalacsonyabb.

**5. ábra: Egyházi általános iskolák (feladat-ellátási helyek) aránya megyénként az összes általános iskolához (feladat-ellátási helyhez) képest**



Forrás: Oktatási Hivatal, 2013.

Mi lehet ennek a magyarázata? Ha a szülői és a tanulói szükségletek oldaláról nézzük, valószínű, hogy ahol magas a vallásosak aránya a társadalomban, ott a vallás-

gyakorló családoknak kevésbé van szükségük arra, hogy a családtól idegen szubkultúrájú nyilvános iskola helyett egy alternatív iskolafenntartó iskolába irányítsák gyermekeiket. Ha az iskolafenntartó egyházak oldaláról szemléljük, az alacsonyabb vallásossággal jellemezhető régiókban egyértelműen aktuális a missziós célok kitűzése. Kérdés, hogy a missziós cél a vallási megújulás támogatására vagy az egyházak társadalmi küldetésének betöltésére, azaz az elesettek, az alacsony státusúak segítésére vonatkozik (*Tomka 2007*).

Az alapfokot meghaladó szintű tanulmányok terén nemcsak a kevésbé vallásos területek közé tartozó Békés, Heves és Jász-Nagykun-Szolnok megyékben, hanem a vallásos dominanciájú Borsod-Abaúj-Zemplénben is sűrű a felekezeti iskolahálózat, illetve Bács-Kiskun megyében is elég jelentős az intézményi ellátottság. Az utóbbi évek felekezeti iskolaátvételei leginkább Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, továbbá jelentős mértékben Heves, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Csongrád megyében zajlottak. Mi ezekben a megyékben a közös? Ezekről a területekről a vallásosság és iskolázottság együttes elemzésekor egyértelműen az derült ki, hogy itt az alacsony státusúak vannak többségben a vallásosak között, vagyis úgy tűnik, a felekezeti oktatási intézmények új expanziós hulláma az alacsony státusú vallásos háttérű tanulók iránti felelősségvállalás jegyeit hordozza magán.

## Rendszerré szerveződés és centralizációs törekvések

Amikor az 1990-es években a felekezeti iskolák megnyíltak, illetve újraindultak, még nem beszélhettünk egyházi oktatási rendszerről, s felekezeti rendszerekről sem. 2013-ban is csak az oktatásügy statisztikai adatsoraiban létezik egységes egyházi oktatási rendszer. Minél közelebről vizsgálunk egy felekezeti szisztémát, annál inkább felismerjük annak belső tagoltságát. A katolikus egyházhoz tartozó iskolák egy része szerzetesrendi oktatási intézmény, s ezen a kategórián belül az egyes szerzetesrendek egymástól független iskolahálózata létezik. Emellett működnek egyházmegyei fenntartású intézmények, amelyek püspökségenként szerveződnek rendszerré, valamint egyházi szociális szervezetek által fenntartott iskolák. A református egyházban iskolafenntartók lehetnek a gyülekezetek és az egyházkerületek, a kisebb lélekszámú egyházakban sem feltétlenül közvetlenül maga az egyház mint szervezet a fenntartó, hanem annak valamely szervezeti egysége, alapítványa. Ez a belső, felekezeten belüli strukturáltság eltérő nevelési-oktatási tradíciókat, feladatmegosztást takar. A speciális nevelési értékeket és pedagógiai koncepciókat megfogalmazó iskolafenntartók teszik színesebbé a szektor belső viszonyrendszerét (*Pusztai 2004*).

Miközben a belső fenntartói tagoltság fennmaradt, kimutathatók annak jelei, hogy az egyházi oktatás egy-egy belső egységén belül határozottan érlelődik a rendszerré szerveződés folyamata. A népesebb felekezetek oktatási intézményeinek szintenkénti arányát elemezve azt lehet látni, hogy nem elszigetelt iskolák lé-

tesítésében gondolkodnak, hanem egymásra épülésben. Ezekben az intézmények számát tekintve bő 60 százalék az óvodák és az alapfokú oktatási szint részaránya, míg a kisebb létszámú felekezetek esetében az intézmények maximum a fele alapfokú. A katolikus és református oktatási rendszer tehát az intézmények számát tekintve már nem feje állított piramis, amilyennek az ezredfordulón tűnt, 2013-ra a talpára állt.

A rendszerré szerveződés jegyében az utóbbi időben megerősödtek a korábban megalakult pedagógiai intézetek, szakszolgálatok, melyek egyrészt szolgáltató-támogató, másrészt ellenőrző szereplőként jelennek meg az iskolák mindennapjaiban, s ezzel egységesítő hatást gyakorolnak. Az is megfigyelhető, hogy a nagyobb iskolafenntartó egyházak legfelsőbb grémiumában a pedagógiai szakszolgálatok mellett tovább működnek az oktatási felelősök, akik adminisztratív, stratégiai kérdésekben való koordinációs feladatokat látnak el, s ők a felekezetek közötti és az oktatási kormányzattal való párbeszéd fontos szereplői.

Az egyes intézményekben az újraindulás pillanatától tapasztalható volt a pedagógiai ars poetica megfogalmazására való törekvés, a sajátos lelkiség lényegének megragadása és megismertetésén való munkálkodás. Korábban ez inkább egyedi, iskolánkénti, majd az ezredfordulótól fenntartói szintű tevékenység volt. Már a kilencvenes években megkezdődött a rendszerré szerveződés intézményi és egyházi jogszabályi háttérének kiépítése. A kétezres évek második felében pedig megfigyelhető a stratégiaépítés szándéka, főképpen a hosszú távú tervezés, a társadalmi szerepvállalás, a fő értékekkel és gyengeségekkel való szembenézés, a kitörési pontok keresése. Ez már a rendszerbe szerveződés csalhatatlan jele, de egységes cselekvésről még mindig csak fenntartásokkal beszélhetünk. A katolikus egyházban a centralizált működésnek nagyobb hagyományai vannak, a protestánsoknál az autonómiából eredő partikularizmus visszatérő probléma,<sup>3</sup> miközben a lokális egységekre építkezés fontos erőforrás is. De felekezettől függetlenül létező jelenség, hogy néhol összehangolatlan intézményfejlesztés történik az azonos településeken vagy régiókban, illetve még az azonos felekezethez, de más fenntartóhoz tartozó intézmények is egymással versengő, egymás helyzetét megnehezítő riválisokká válnak. Így az egyre centralizáltabbá váló, s előbb-utóbb vélhetően a többinél magasabb hatékonysággal működő állami oktatási szektorral szemben könnyen versenyhátrányba kerülhetnek, ezért valószínűleg a jövőben újra előtérbe kerülhet az irányítási, szabályozási centralizálás kérdése.<sup>4</sup>

3 A református egyházban már a két világháború között is viták folytak e kérdéstről (Rébay 2013).

4 Megjegyezzük, nemcsak a közoktatásban, hanem az utóbbi években a felekezeti felsőoktatásban is elkezdődött egyfajta centralizálás és racionalizálás, melynek során karokat olvasztottak be vagy integráltak, miközben a képzés is profiltisztításon ment keresztül.

## A szektorközi kölcsönhatások

A rendszerváltás utáni években, amit az „iskolaháborúk korának” is nevezünk (*Korzenszky 2000*), a felekezeti és az állami-önkormányzati iskolák markáns különbsége kapott hangsúlyt a szakmai és a laikus közvéleményben egyaránt, valamint az egymás iránti bizalmatlanság, az egymással folyó versengés, sőt ellenségeség volt jellemző. Az ezredfordulón a hazai felekezeti intézmények iskolarendszerbeli beilleszkedésének világos értelmezési keretet kínált néhány megkérdőjelezhetetlen európai alapelv: az iskolarendszerben biztosítandó politikai és világnézeti pluralizmus, az iskolaválasztás szabadsága, a szektorsemleges, tanulói létszám alapú intézményfinanszírozás, a központi tantervekhez való igazodás, valamint a törvényességi és szakmai ellenőrzés általi szabályozás. Ez a világnézeti pluralizmusból kiinduló interpretáció mára felülírta a korábbi, leegyszerűsítő konfliktuselméleti értelmezést, s igazolta, hogy az interdependencia sokkal inkább jellemzi az oktatás szektorainak viszonyát (*Allum 1995*). Szemmel látható, hogy a felekezeti oktatás nem szeparálódik az államtól, sőt kölcsönhatások sorát lehet kitapintani közöttük. Az utóbbi években az állami oktatáspolitikát látványosan vett át eredményesnek mutatkozó gyakorlatokat, kutatási eredményekkel igazolt hatótényezőket az egyházi oktatástól, ilyen pl. az egész napos iskola, az extrakurrikuláris tevékenységek értékének felismerése, a diákok önkéntes, karitatív munkájának bevezetése, a tanári tekintély és megbecsülés megerősítése, az intézmények és a pedagógusok ellenőrzése, minősítése, valamint az oktatás mellett az iskolai nevelés fontosságának hangsúlyozása (*Pusztai 2009, 2011a*). Azonban visszafelé irányuló hatások is láthatók. Ezek egyike a fentebb tárgyalt centralizációs igény, melyet a nem egyházi szektor központosítottá válása nyilvánvalóan erősít.

Iskolai terepmunkáink alapján kijelenthető, hogy a huszonegyedik század eleji magyar társadalomban az egyházi iskolák sokkal világiasabb légkörűek, mint ahogy azt a két évtizeddel ezelőtti újrainduláskor bárki sejtette volna. Változtak a viselkedési, öltözködési szabályok, a házirendek szigora enyhébb lett, létrejöttek a diákönkormányzatok. Ennek magyarázata részben az, hogy a magyar társadalom fele maga módján vallásosnak mondja magát, ami az egyházak által deklarált normákhoz való lazább viszonyulás és az individuális vallásosság kombinációit takarja, s éppen ebből a környezetből kerül ki a felekezeti iskolát választó diákok jelentős része. A katolikus intézményekben csökken a szerzetes- és paptanárok aránya, s felekezet-független jelenség, hogy az igazgatói, vezetői pozíciókba nagyobb arányban kerülnek a másik szektorban tapasztalatot szerzett, laikus vagy az egyházhoz lazán kötődő szakértők. Mindeközben a felekezeti iskolai pedagógusok közös továbbképzéseken vesznek részt más szektorokban dolgozó kollégáikkal együtt, pedagógiai szakértőként, érrettségi elnökként, de akár állami iskolafenntartói hivatali tisztviselőként is megjelennek. Míg a kilencvenes évek elején úgy tűnt, hogy a pilléresedés jellemzi majd a fenntartói szegmensek mentén kialakuló tanár- és

diáktársadalmat, addig mára világossá vált, hogy jelentős az átjárás, és a szektorokon túlnyúló kapcsolathálóok léteznek (*Dijkstra et al 2001*). A diákokért folytatott verseny azonban éles maradt a szektorok között és azokon belül is, s a magartartási normák speciális arculata továbbra is a felekezeti iskolák komoly megkülönböztető jegyének számít, amelynek nyomai tetten érhetők a felsőoktatásba a különböző szektorokból érkező hallgatók összehasonlításakor (*Pusztai 2011b, 2012*).

## A hátrányos helyzetű rétegek felé fordulás: a régi-új célcsoportok

A társadalmi egyenlőtlenségek kiegyenlítése az oktatáspolitikai eminens célja. E cél megvalósulását gyakran kéri számon a kritikai szemléletű oktatásszociológia, miközben az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a tanulókkal és a szülőkkel mint önálló döntésre képes cselekvőkkel számoljunk. Kétségtelen, hogy minden kormányzat érdeke az, hogy komprehenzív iskolákat hozzon létre, melyek képesek integrálni a középrétegekből származókat és az alacsony státusúak gyermekeit. Ám minél jelentősebb az alacsony státusúak aránya egy térségben, annál jellemzőbb a homofil iskolai kapcsolathálóok biztosítására való törekvés a középrétegek részéről (*Coleman 1990*). Jelentős kérdés tehát, hogy a felekezeti iskola hogyan képes hozzájárulni a társadalmi egyenlőtlenségek enyhítéséhez. Annak ellenére, hogy több tanulmányunkban is rámutattunk a felekezeti középiskola azon hatására, melyet a kulturálisan hátrányosabb helyzetű fiatalok iskolai esélyegyenlőtlenségének mérséklésére fejt ki a normabiztonságra épülő iskolaközösségekben gyökerező társas erőforrások révén, a hazai közgondolkodásban még mindig él az a vélekedés, hogy a felekezeti iskolák elsősorban a magas társadalmi státusú tanulókat gyűjtik össze (*Pusztai 2004, 2009*). Kutatásaink igazolták azt is, hogy mivel a felekezeti középiskolák iskolafelhasználói köre elsősorban értékorientáció és vallásosság alapján szerveződik, ezért iskolaközösségeik képesek a társadalmi réteghatárokon átívelő kapcsolathálóká válni (*Pusztai 2004, 2009*). A hazai felekezeti oktatás formálódása az utóbbi években megerősíteni látszik ezt a tézist, hisz átalakulásának negyedik fontos trendje az alacsony státusú társadalmi csoportok felé történő határozottabb odafordulás.

A hátrányos helyzetűek felkarolása az oktatás alap- és felsőfokú intézményeiben a leglátványosabb, de minden szinten megragadható. Alapfokon az iskolaátvételek fémjelzik ezt a jelenséget. Elsősorban a kis lélekszámú, a szegénység, a munkanélküliség és az iskolázatlanság által sújtott, kimondottan hátrányos helyzetű települések, sokszor már tagintézménnyé vált, csökkenő évfolyamszámú és összevont osztályokat működtető, elnéptelenedő iskoláit vette át valamilyen felekezeti fenntartó (*Csejnoszki 2012*). Ahol nem volt ennyire kritikus a helyzet, leggyakrabban ott is a gazdasági nehézségekkel és a felszámolás veszélyével szembenező intézmények kerültek átvételre (*Morvai 2012*).



Az iskolaátvételek terén kimutathatók felekezeti eltérések, sőt az egyes felekezetek különböző iskolafenntartói is másként viselkednek. Empirikus tapasztalataink szerint az iskolaátvételek elsősorban területi szempontból mutatnak sajátos mintázatot, s a régiók közötti eltérések jelentősebbek, mint a felekezeteké. Nyilván az egyik legalapvetőbb mozgatórugó a felekezeti iskolafenntartó missziós indíttatása és a fiatal korosztály vallási szocializációjának megtámogatása. Azonban ebből nem egységes, hanem többféle stratégia következik. Az egyik koncepció szerint a kiterjedt és erős lokális vallási közösség, a vallásgyakorlók jelentősebb aránya csökkenti, a másik szerint növeli az iskolaátvétel szükségességének percepcióját. A stratégia másik fontos elemeként azonosítható a felekezeti oktatási intézmények vertikális egymásra épülésének biztosítása, a korábban elaprózott iskolahálózat egyes pontokon helyi-regionális rendszerének kiegészítése.

Középfokon egyes magyarázatok szerint vagy a diák utánpótlás csökkenésével vagy társadalmi illetve missziós küldetésből kifolyólag fordult az iskola a valamivel alacsonyabb státusú rétegek felé. Ezek nem teljesen új érdekcsoportok a felekezeti középiskolákban. Már az első expanziós hullám során rámutattunk létezésükre (Pusztai 2004). A kétezres évek második felében több felekezeti fenntartó felismerte, hogy a hátrányos helyzetű régiók vidéki felekezeti iskoláiban nagy létszámban jelen levő alsó-középosztályi származású, bizonytalan értékrendű, s a gyenge kulturális tökeellátottság miatt tanulmányi gondokkal is küzdő diákjai nem lesznek képesek integrálni a náluk is hátrányosabb helyzetű csoportokat, sőt féltik, hogy azok integrálják őket. A dilemma a Coleman-jelentés óta ismert.

A települési hátrányokkal küzdő középiskolások felkarolásának hagyományos eszköze a kollégium, melyek iskolarendszerbeli aránya megszüntetés vagy összevonás miatt 30 százalékkal csökkent az utóbbi évtizedben, miközben a felekezeti fenntartók nem adták fel a meglévő intézményeiket. Így 2013-ra minden ötödik kollégium egyházi fenntartású, melyekben az iskolaival együttműködő pedagógiai munkát és integrációs tevékenységet el tudnak végezni.

A társadalmi integráció további jelentős terepe a szakképzés. Mint fentebb kifejtettük, a felekezeti oktatásnak korábban nem volt erőssége a szakképzés, de az oktatás intézményi és tanulói statisztikai alapján egyértelmű, hogy tapasztalható ezen a téren némi növekedés. Ám a munkához való hozzáférés nemcsak a szak tudáson múlik. A tanulmányi eredményesség megbízható mutatóit feltáró kutatás hívta fel a figyelmet a munkához való hozzáállásra, a munkaattitűdök jelentőségére, ami az önálló, alkotó felnőtt életbe való belépés feltétele, s a társadalmi integráció eszköze (Pusztai 2011b). Az oktatásnak döntő szerepe van a munkaattitűdök kialakításában. Korábbi kutatásaink szerint a felekezeti oktatásügy ennek révén hatékonyan tud hozzájárulni az oktatási rendszer teljesítményéhez. Az egyházi iskolások a közép- és felsőoktatásban is kiemelkednek a tanuláshoz, az extrakurrikuláris tevékenységekhez, az önkéntes munkához és a tervezett munkába álláshoz való pozitív viszonyukkal (Pusztai 2009, 2011b, 2012). A vallásos-

ság mentén szerveződő közösségek társadalmi tökéjének haszna a fegyelem és az ambíció. A Bourdieu által leírt, s a feltörekvő középrétegeknek tulajdonított habitus igazán közel áll ahhoz a nevelési eszményhez, amit a felekezetek iskolái elvárnak és kínálnak.

Az egyenlő esélyek biztosítását kitűző oktatás érdekében az oktatáspolitikai kiemelt kérdésként kezelte a cigányság problémáinak megoldására való törekvést, s az iskolázottsági elmaradásuk problémáját összekapcsolta a foglalkoztatási és egészségügyi állapotuk javításával is. A kormányzati kommunikáció visszatérő eleme, hogy ebben a felekezeti iskoláknak elháríthatatlan feladata van. 2011-ben a cigány népesség 67 százaléka vallotta magát valamilyen vallási közösséghez tartozónak,<sup>5</sup> tehát magasabb arányban, mint a magukat magyarként definiálók. Nincs adatunk arról, hogy a cigány származású tanulók aránya hogyan alakul a felekezeti iskolákban, de az iskolákban felvett interjúink szerint nem könnyű becsalogatni a gyerekeket az egyházak iskoláiba. Mindezt elsősorban az iskolai és a családi normarendszer nagyobb távolsága miatti önszelekcióval magyarázzák (*Gereben & Lukács 2013*). Alapos kutatást kíván az a hipotézis, amely az egyházak „középosztályt megcélzó oktatáspolitikájával” magyarázza bizonyos alacsony státusú csoportok távolmaradását (*Rosta 2013a:328*).

A felsőoktatási intézmények sajátos arculatával, szerepvállalásával korábban részletesen foglalkoztunk (*Pusztai 2010*). Az intézménytípusok szerinti struktúra főiskolai súlypontú,<sup>6</sup> melyekben a pedagógus és szociális szakemberképzés dominál. Új jelenség azonban a római és görög katolikus, a református valamint az evangélikus egyházak összefogásában megvalósuló roma felsőoktatási szakkollégiumi hálózat 2011-es megszervezése (*Gereben & Lukács 2013*), melyben a felekezeti összefogás az eredményes nevelési gyakorlatok megosztására vonatkozik. Ezeknek az intézményeknek hosszú távon válik megragadhatóvá az eredményessége, de a hallgatók előrehaladását követő kutatások már elkezdődtek (*Török 2013*). A felekezeti szakkollégiumok azonban nem új keletű intézmények. A legrégebbiek a kilencvenes években kezdtek működni. Egy 2011-es kutatás<sup>7</sup> eredményei szerint a felekezeti szakkollégisták a szülői társadalmi státus szerinti összetétel tekintetében nem térnek el más szakkollégiumok hallgatóitól. Kimutatható azonban, hogy a nem felekezeti szakkollégisták nagyobb, jobbára többgyermekes családokból származnak (*Kardos 2013*). A felekezeti szakkollégiumok inkább multidiszciplinárisak, s általában nem tudományos pályára, hanem felelős értelmiségi szerepekre készítik fel a hallgatókat. Bentlakásosak és a közösségi tevékenységeknek jelentős szerepe van az ott folyó nevelésben, egyértelműen hasznosítva a felsőoktatás világában a felekezeti iskolák arra vonatkozó tapasztalatát, mely szerint az iskolaközösségben

5 A cigány népesség 69 százaléka római katolikus, 18 százaléka református, 4 százaléka görög katolikus, 2 százaléka a Hit Gyülekezetének tagja.

6 Az intézmények között erős kisebbségben vannak az egyetemek (5).

7 Szakkollégiumi kutatás. OFI, 2011.

létrejövő stabil kapcsolathálózat, a tanulmányi munkát támogató értelmező közösség jelentős hozzájárulást képes nyújtani az iskolai pályafutás, a tanulmányi vagy a szélesebb körű eredményesség vonatkozásában.<sup>8</sup>

## Összegzés

Magyarországon az ezredfordulóra elfogadottá vált szektorsemlegesség elve határozza meg a felekezeti intézmények státusát. Munkájukra a társadalom megbecsüléssel tekint, így bevált pedagógiai gyakorlatuk néhány elemét az oktatási kormányzat adaptálni próbálta az állami szektorban. Az egyházak oktatáspolitikájának legalapvetőbb vonása a fiatal korosztály vallási szocializációjának megtámogatását célzó misszió és a felekezeti oktatási intézmények vertikális egymásra épülésének biztosítása, a helyi-regionális intézményhálózatok kiegészítése. A vallásosság és a társadalmi státusmutatók együttes területi elemzésének eredményeképp elmondható, hogy a magyar társadalom fele nyitott a felekezetek különböző intézményei felé, azonban számos adatból a felekezeti iskolák regionálisan eltérő funkciójára következtethetünk. Az utóbbi majd egy évtizedben kimutatható a felekezeti oktatási intézmények szolid mértékű, de határozott térnyerése az oktatási rendszerben. Megállapítható, hogy a korcsoportok csökkenő demográfiai mutatói mellett az egyházi szektorban enyhe növekedés következett be, de az állami fenntartású intézmények tanulólétszám-vesztését nem a felekezeti szektor növekedése okozta. A 2000-es évek közepétől tartó bővülés az állami iskolafenntartói szektor egységesítésével várhatóan lezárul. A kezdődő centralizációs törekvések erősödhetnek a felekezeti oktatásügyben, mivel a centralizált állami oktatási rendszer várhatóan erős, hatékonyan működő versenytárs, s a pedagógusok számára vonzó munkaadó lesz, ami esetleg ellensúlyozhatja a felekezeti iskolákban dolgozó tanárok viszonylagos szakmai önállóságának előnyeit. Mindeközben a sokszereplős belső, felekezeti játéktér konfliktusai várhatóan nem lesznek enyhébbek, és a szektorközi kölcsönhatások is tovább erősödhetnek. A legfontosabb új jelenség a felekezeti intézmények szisztematikus odafordulása a hátrányosabb tanulói-hallgatói rétegek felé, mely minden oktatási szinten megfigyelhető. A következő évek kutatásai elsősorban arról fognak szólni, hogy az átvett iskolák és a felekezeti szakkollégiumok mennyit tudnak lendíteni a hátrányos helyzetű csoportok felemelkedésén.

*PUSZTAI GABRIELLA*

---

<sup>8</sup> „A kutatás az EU és Magyarország támogatásával, az ESZA társfinanszírozásával a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú „Nemzeti Kiválóság Program – Hazai kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program» kiemelt projekt keretei között valósult meg”.

## IRODALOM

- ALLUM, PERCY (1995) *State and Society in Western Europe*. Cambridge, Polity.
- BACSKAI KATINKA (2008) Református iskolák tanárai. *Magyar Pedagógia*, No. 4, pp. 359–378.
- COLEMAN, J. S. (1990) *Equality and achievement in education*. New York, Westview.
- CSEJOSZKI MIHÁLY (2012) Egyházi szerepvállalás – Iskolaátadások a Csereháton. In: BUDA ANDRÁS & KISSENDRE (eds) *Interdiszciplináris pedagógia és a felsőoktatás alakváltozásai*. Debrecen, Debreceni Egyetem Neveléstudományok Intézete.
- DIJKSTRA, A. B., DRONKERS, J. & KARSTEN S. (2001) *Private Schools as Public Provision for Education. School Choice and Marketization in the Netherlands and Elsewhere in Europe*. National Center for the Study of Privatization in Education.
- GEREBEN FERENC & LUKÁCS ÁGNES (2013) *Fogom a kezét és együtt emelkedünk. Tanulmányok és interjúk a romaintegrációról*. Budapest, Agóra.
- GREELEY, ANDREW M. (1975) Continuities in Research on the “Religious Factor”. *American Journal of Sociology*, No. 3, pp. 355–359.
- GYÖRGYI ZOLTÁN (1993) A szekszárdi Kolping Szakiskola. *Educatio*°, No. 1, pp. 136–142.
- IMRE ANNA (2005) A felekezeti középiskolák jellemzői a statisztikai adatok tükrében. *Educatio*°, No. 3, pp. 475–491.
- KARÁDY VIKTOR (1997) Iskolarendszer és felekezeti egyenlőtlenségek Magyarországon (1867–1945). Budapest, Replika.
- KOPP ERIKA (2005) A református középiskolák identitása. *Educatio*°, No. 3, pp. 554–572.
- KORZENSZKY RICHÁRD (2000) *Szünet nélkül: egyházzól, iskoláról*. Tihany, Bencés Apátság.
- KOZMA TAMÁS (1992) Egyház és demokrácia. *Educatio*°, No. 1, pp. 1–3.
- LEHRER, EVELYN L. (1999) Religion as a Determinant of Educational Attainment: An Economic Perspective. *Social Science Research*, No. 28, pp. 358–379.
- LENSKI, GERHARD (1961) The Religious Factor: A Sociological Study of Religion's Impact on Politics, Economics, and Family Life. New York, Doubleday.
- MÁTÉ-TÓTH A. & NAGY G. D. (2013) A 2011-es népszámlálás vallási adatairól. *Egyház és társadalom*, 4.4.
- MORVAI LAURA (2013) Pedagógusok a fenntartóváltás után. In: PUSZTAI G. & LUKÁCS Á. (eds) *Közösségteremtők*. Debrecen, Debreceni Egyetem Kiadó, pp. 172–194.
- NAGY ATTILA (2003) *Háttal a jövőnek*. Budapest, Gondolat.
- PUSZTAI GABRIELLA (2004) *Iskola és közösség*. Budapest, Gondolat.
- PUSZTAI GABRIELLA (2009) *A társadalmi tőke és az iskola*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
- PUSZTAI GABRIELLA (2010) *Religion and Higher Education in Central and Eastern Europe*. Debrecen, University of Debrecen, CHERD.
- PUSZTAI GABRIELLA (2011a) Vallásosság és pedagógiai ideológiák. *Educatio*°, No. 1, pp. 48–61.
- PUSZTAI GABRIELLA (2011b) *A láthatatlan kéztől a baráti kezekig. Hallgatói értelmező közösségek a felsőoktatásban*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
- PUSZTAI GABRIELLA (2013) Hallgatói vallásosság és felsőoktatási beágyazottság. *Confessio*, No. 1, pp. 26–44.
- ROSTA GERGELY (2013a) Hit és vallásgyakorlat. In: SZÉKELY LEVENTE (ed) *Magyar Ifjúság 2012*. Budapest, Kutatópont, pp. 316–331.
- ROSTA GERGELY (2013b) Mi a gond a Népszámlálás vallási adataival? *Új Ember*, 4.4.
- TOMKA MIKLÓS (2010) Vallási helyzetkép 2010. In: ROSTA, G. & TOMKA, M. (eds) *Mit értékelnek a magyarok?* Budapest, Faludi Ferenc Akadémia, pp. 401–426.
- TOMKA MIKLÓS (1992) Vallás és iskola. *Educatio*°, No. 1, pp. 13–25.
- TOMKA MIKLÓS (2007) *Egyház a társadalomban*. Piliscsaba, PPKE. (Pázmány Társadalomtudomány 8.)
- TÖRÖK PÉTER (2013) What Should We Pay Attention To? Some Preliminary Information on the Value System of the Students in the Network of Church-run Roma Special Colleges. *HERJ*, No. 4.
- ZULEHNER, TOMKA & NALETOVA (2008) Religion und Kirchen in Ost(Mittel)europa: Entwicklungen seit der Wende. Ostfildern, Schwaabenverlag.

# OKTATÁSPOLITIKAI KONCEPCIÓK KISEBBSÉGBEN

## KÜLHONI ÉS ANYAORSZÁGI VÁLTOZÁSOK

**T**ANULMÁNYOMBAN A NÉGY NAGYOBB (romániai/erdélyi, szlovákiai/felvidéki, szerbiai/vajdasági, ukrainai/kárpátaljai) határon túli magyar kisebbségi oktatásra vonatkozó koncepciókat, valamint az utóbbi 2–3 év magyarországi történéseit veszem számba. E kontextusban a határon túli magyarokra vonatkozó kisebbségi oktatás az oktatási rendszer teljes vertikumában anyanyelven történő képzések sorozatát jelenti. E tény nem csak praxis, hanem e régió kisebbségi magyar politizálásának állandó napirenden lévő eleme is.

A kisebbségi intézményrendszer fenntartása, bővítése, néha még a nyilvánvaló demográfiai korlátok ellenére is, a külhoni magyar politikusok egyfajta teleológiája. A kisebbségi iskolák fenntartása ugyanis nem csak a képzés-nevelés anyanyelvi megőrzésének terepe, hanem az asszimiláció elleni szimbolikus és gyakorlati küzdelem eszköze is. A bármely oktatási formára jellemző munkaerő-piaci megfontoláson túl, a külhoni magyarok oktatását egy *közösségi és méltányossági mozzanat* egyaránt áthatja: előbbi arra utal, hogy az anyanyelvű oktatás egyik olyan intézményrendszerként tételeződik, amely a kisebbségi közösség hosszabb távú fennmaradását is szolgálja, utóbbi pedig arra, hogy a kisebbség összes tagjának iskoláztatását fel kell vállalni.

A kisebbségi oktatás nem csak a kisebbség „belügye”, hanem a kisebbség-többség, kisebbség-anyaország<sup>1</sup> komplex viszonyrendszerében konstituálódik. A kelet-európai nemzetállami keretek mondhatni strukturális velejárója, kvintesszenciája az etnikai sokszínűség felszámolása, avagy az arra irányuló folyamatok fenntartása, az asszimiláció egyfajta társadalmi elvárásként való tételezése (ez alól Magyarország sem kivétel). Ennek eredményeképpen a kisebbségi oktatás egy olyan *etnopolitikai társadalmi mezőbe* kerül, ahol ellentétes nemzetépítő szándékok csapnak össze: az állam törekszik a nemzeti többség megerősítésére, a kisebbség pedig törekszik nemzeti identitása oktatás általi megtartására is.

A térség demográfiai jellegzetességeiből két nagyobb trendet kell kiemelnünk: egyrészt mindegyik országban csökken a magyar kisebbség tagjainak lélekszáma, másrészt mindenhol számottevő magyar anyanyelvű roma népességgel is számolnunk kell. A 2011. évi népszámlálások alapján Romániában, Szlovákiában, Szerbiában is a megelőző censzusokhoz képest 10–15 százalékos csökkenés tapasztalható. E népességcsökkenés óhatatlanul is kihat az oktatási rendszer méretének átalakítására, magyar kisebbségi szempontból pedig a beiskolázási számok csökke-

<sup>1</sup> Terjedelmi okokból a magyarországi aktorok szerepéről ezúttal csak röviden lesz szó.

nésén túl a szórvány problematikát hozza előtérbe: azokban a térségekben ugyanis ahol a magyarok lélekszáma 15–20 százalék alatti, a magyar nemzetiségűek száma még nagyobb mértékben csökkent, ami magyar tannyelvű osztályok és iskolák megszűnését is eredményezi.

A három nagyobb térségben jelentős számú magyar anyanyelvű roma is él: vonatkozó becslések szerint Erdélyben 100 ezer, Szlovákiában 80–90 ezer, Kárpátalján 15–20 ezer magyar (anya)nyelvű roma él, ami a magyar tannyelvű iskolák szintjén azt jelenti, hogy Szlovákiában az általános iskolai tanulók mintegy harmada, Kárpátalján kb. negyede magyar anyanyelvű roma. Az erdélyi 100 ezres nagyságrendű magyarul beszélő roma népesség ötöde-negyede lehet iskoláskorú, és itt is sok helyen (Székelyföldön és Partiumban is) szegregált intézmények működnek, a szórvány vidékeken pedig gyakran a romák jelenléte által létezik még magyar tannyelvű oktatás (Papp 2012a; Csernicskó et al; Spéder 2009; Kiss-Barna 2012).

A demográfiai csökkenésekből adódó kihívások mellett az iskolaválasztás kérdése,<sup>2</sup> főleg a vegyes lakosságú térségekben kulcsfontosságú. Kisebbségi szempontból ugyanis az iskolaválasztás nem csak intézmények közötti, hanem nyelvek közötti választást is jelent: minél hamarabb kerül egy kisebbségi fiatal nem anyanyelvű képzésbe, annál nagyobb az esély arra, hogy a kortárs csoport hatás a többségi nyelv intenzívebb használata irányába mozdítja el, amelyet a családnak kellene kompenzálni. Ha ez nem sikerül, akkor az ilyen fiatalok nagy valószínűséggel aszimilációs életpályát járnak be.

Az oktatási rendszerek fejlesztéséhez nélkülözhetetlenek a megbízható adatok. A 2010-es McKinsey jelentés (Mourshed et al 2010) szerint az iskolarendszerek fejlesztése fokozatosan kell, hogy történjen, és első lépésben a rendszer állapotát kell felmérni (gyenge, elégséges, jó, nagyon jó és kiváló). A későbbi fejlesztéseknek a beazonosított szinthez képest a következő szintet kell megcélolniuk. A PISA, illetve a PIRSL és TIMSS adatok alapján a vizsgált országok közül három iskolai teljesítményét az elégséges szintre sorolhatjuk, és talán Szlovákia országos teljesítménye átlagos (Papp 2012).

Kisebbségi vonatkozásában az egyik legfontosabb kihívás az lehetne, hogy rendelkezünk nyilvánosan elérhető és használható oktatásstatisztikai adatokkal, az iskolai tudás és kompetenciák mérésére szolgáló megbízható információkkal. A nemzetközi mérésekből ugyan kihámozhatók bizonyos trendek, de áttörés akkor lenne, ha az ilyen adatokhoz szükséges mérések és értékelések az egyes régiók szintjén rendszeresen történének. Különbféle mérések ugyan zajlanak majdnem mindegyik régióban,<sup>3</sup> de ezek kisebbségi szempontú mélyebb elemzése, az eredményeknek, a pedagógus-társadalomnak és a döntéshozóknak történő visszafor-

2 Lásd a *Kisebbségkutatás* c. folyóirat tematikus összeállítását: 2012/3.

3 Szlovákiában a **NUCEM** (Akkreditált Oktatási Mérések Országos Intézete) az érettségik lebonyolításán kívül évente végez méréseket a 9. osztályok (általános iskola) végén. Romániában az általános iskolák végi **középsikolai felvételi vizsga**, illetve az **érettségi eredmények** tanulókra lebontva is elérhetők.

gatása ritkán történik meg. Sőt, megállapíthatjuk azt is, hogy részletes, naprakész kisebbségi oktatásstatisztikai adatokkal sem rendelkezünk mindegyik régió vonatkozásában.

## Oktatáspolitikai koncepciók kisebbségben

Jelen írás keretei között elsősorban a kisebbségi politikai és szakmai szereplőknek általában az oktatással, illetve a kisebbségi oktatással kapcsolatos koncepcióit veszem szemügyre. E koncepciókat az elmúlt években a kisebbségi politikai mezőben megjelenő szervezetek, pártok nyilvános anyagaiban, illetve stratégiai dokumentumaiban azonosítom be. Egyik központi kérdésem az, kik „barkácsolják” a kisebbségi oktatáspolitikát, ezért ahol létezik a pártokumentumokon kívül elérhető más szakmai anyag, azokat is áttekintem. A dokumentumokban szereplő koncepciók rekonstruálásán kívül szakmai-normatív értékelésükre is kísérletet teszek, azaz összevetem az előbbieken jelzett főbb kihívásokkal is.

### *Románia – RMDSZ*

A Romániai Magyar Demokratikus Szövetség (RMDSZ) 2013. májusban elfogadott programja<sup>4</sup> egyértelműen az „anyanyelvű oktatási rendszer” kiépítése és megszilárdítása mellett érvel. A program oktatásra vonatkozó fejezetében 5 pontba sűrítve találjuk meg az elképzeléseket: az önkormányzatra épülő oktatási rendszer megvalósítását, a decentralizáció kiteljesedését, a minőségbiztosítást, illetve a felsőoktatás kérdéseit, illetve a civil társadalommal való partnerséget. A dokumentum egyik alapállítása, hogy „minden magyar gyerek járjon magyar iskolába”, amelyet a kisebbségi oktatási közösségi mozzanata megnyilvánulása mellett, a demográfiai csökkenésre adott válaszként is értelmezhetünk. A dokumentum továbbá „az iskola előtti nevelés”, azaz a bölcsődei és óvodai képzés, a felekezeti oktatás és szakképzés fontosságát is kiemeli.

A decentralizációról szóló alfejezetben azt olvashatjuk, hogy „fontos vívmánya az RMDSZ oktatáspolitikájának, hogy az új oktatási törvény megszünteti a központosítást, és a szubszidiaritás jegyében a tanintézetek működtetését a helyi közösségekre bízta”. Ennek szellemében iskolaszékek létrehozása mellett érvelnek. A minőségbiztosítás kapcsán megemlítik, hogy az oktatás kulcsszereplője a pedagógus, és törekednek majd a kompetencialapú oktatásra. Ez utóbbiról úgy esik szó, hogy nem kerülnek említésre a romániai – nemzetközi mércével tekintve rendkívüli gyenge – PISA eredmények, avagy a nem anyanyelven tanuló magyar fiatalok leszakadása. (OECD 2010; Papp 2012). A dokumentumban említésre kerül egy „magyar humán erőforrás-fejlesztő központ létrehozása”, amelyhez hozzátehetjük azt is, hogy

---

<sup>4</sup> RMDSZ.

a 2011-ben életbe lépett oktatási törvény alapján a Bukaresti Neveléstudományi Intézet nemzetiségi részlegét is létre kellett volna hozni. Tudomásunk szerint e szervezeti egységeket nem hozták létre.

A szimbolikus politizálás évtizedeken átívelő toposzát érhetjük tetten a felsőoktatásról szóló alpontban: „Az RMDSZ alapvető feladatának tekinti az önálló állami, Kolozsvár központú, magyar tannyelvű egyetem létrehozását.” A '90-es évek elejét idéző állítás azért érdekes, mert jelenleg a kolozsvári Babes-Bolyai Tudományegyetemen éppen az RMDSZ által is megalkotott és elfogadott oktatási törvény szerint létrejöttek magyar nyelvű szervezeti egységek, illetve a magyar állam támogatásával létrejött Sapientia-Erdélyi Magyar Tudományegyetem központja Kolozsvárott van. Kérdés, hogy a kisebbségi viszonylatban is tetten érhető felsőoktatási expanzió közepette az RMDSZ célja mennyire tekinthető reálisnak (az erdélyi magyar nyelvű felsőoktatás komplex jelenének átfogó leírását lásd *Szikszai 2012*).

A dokumentumban tételesen nem esik szó a romákról, igaz a szociálpolitika fejezetben kijelentik: „A hátrányos helyzetben lévő gyerekek esetében szorgalmazni kell az anyanyelven való tanulás támogatását, magyar identitásukat megerősítő művelődési programok kidolgozását, a magyar nyelven oktatók, nevelők támogatását”. (p. 31.) Mivel a fejezetben elsősorban a fogyatékkal élőkéről van szó, feltételezhetjük, a hátrányos helyzet fogalmába a romák nem tartoznak bele.

Röviden azt mondhatjuk, hogy e dokumentum olyan fontos kihívásokról nem tesz tételesen említést, mint a demográfiai csökkenéssel járó intézményrendszer átalakítása, a magyar anyanyelvű romák problémaköre, az iskola belső világáról informáló teljesítmények, a román nyelvtudás erősítése, illetve a statisztikai adatok naprakésszé és nyilvánosan elérhetővé tétele.

### *Románia – EMNP, EMNT*

Az Erdélyi Magyar Néppárt egy viszonylag új politikai formáció, amely saját megfogalmazása szerint „az autonómiáért és az erdélyi magyarok érdekeinek képviseléséért” jött létre. A köztudottan az RMDSZ politikájával elégedetlen párt honlapján található egy 12 oldalas keretprogram,<sup>5</sup> amelyben kb. fél oldal foglalkozik az oktatással. Az EMNP nem részletezett oktatáspolitikai „sarokpontjait” öt pontban foglalja össze, amelyben egyrészt visszaköszönnek a kisebbségi oktatás közösségi mozzanatának elemei (oktatás mint identitás megőrző eszköz, az anyanyelvi oktatás bölcsődétől óvodáig toposza), valamint az öngazgatás igénye, a szakképzés fontossága, és egy felsőoktatási stratégia kidolgozása kerül említésre.

A párt az Erdélyi Magyar Nemzeti Tanácsra stratégiai partnerként tekint, amely szervezetnek van egy átfogó, Erdély gazdasági prosperitását szolgáló, ún. *Mikó Imre*

---

<sup>5</sup> Néppárt.



*Terve*, amelyet 2011-ben kezdtek el koncipiálni, és 2013 elejére zártak le (*Jakabos & Mátis* 2013). A dokumentum az Európai Unió tervezési metodológiájának megfelelő projekt nyelvezetet használ: helyzetelemzéssel indít, helyzetértékelésre törekszik, majd pedig Erdély számára egyfajta jövőképet – „Kelet Svájca” – vázol fel, amelyet különféle kitörési pontokon keresztül igyekszik megvalósítani. A dokumentum műfaji sajátossága nyomán az oktatás a munkaerő-piaci igények prizmáján keresztül jelenik meg, és a „minőségi munkaadó és munkavállaló” humán erőforrás-fejlesztés ösztönzése keretében mint kitörési pontok jelennek meg az „erdélyi gazdasági oktatás- és képzésfejlesztés”, valamint a „felnőttképzési tudáshálózat”.

A dokumentum egésze, noha a helyzetértékelés szintjén kitér a kisebbségi oktatás adatulására, valójában nem, avagy csak szűken foglalkozik az oktatás kérdéseivel. E tervzet sem foglalkozik a romák kérdésével, a demográfiai kihívásokkal, az oktatás belső folyamatai gyakorlatilag teljesen reflektálatlanul maradnak.

### *Szlovákia: HÍD – MOST program<sup>6</sup>*

A Híd-Párt 2012-es programján érződik, hogy reális politikai piacon mozog, hiszen oktatással és más területekkel kapcsolatos ígéretei nem csak magyar–magyar viszonylatban (az MKP ellenében) tételeződnek, hanem a szlovák pártokkal szemben is. Az oktatással kapcsolatos koncepciója fogalmi és tartalmi szinten is nagyon európainak tűnik. Az oktatásra befektetésként tekintenek, és célként tűzik ki azt, hogy az oktatás és azon belül „a kisebbségi oktatás fejlesztése megfelelő anyagi támogatást és kiemelt figyelmet kapjon Szlovákiában”. EU-s és más nemzetközi oktatási dokumentumok hangvételt idézik azok az állítások is, miszerint minden egyes oktatási szint biztosítani kell „a minőségi oktatáshoz való egyenlő hozzáférést”, ugyanakkor tételesen felsorolják az Európai Tanács által javasolt nyolc kulcskompetenciát is. A dokumentum szerint a Híd-párt fontosnak tartja továbbá az oktatási intézmények külső szakmai támogatását, a tankönyvpiac liberalizálását, az esélyegyenlőséget és méltányosságot, a szakképzést stb. A romák iskolai integrációja kapcsán leszögezik, hogy küzdeni akarnak a diszkrimináció eszközeként alkalmazott iskolai szegregáció ellen, ugyanakkor, ahol a helyi viszonyok engedik, támogatják a roma anyanyelvű oktatás bevezetését is.

A párt dokumentum külön alfejezetben foglalkozik a kisebbségi oktatással is, és kiemelt feladatként kezelik a szlovák nyelvoktatás minőségét – az anyanyelv tökéletes elsajátítása mellett. A nemzetiségi oktatás vonatkozásában a Híd-párt továbbá feladatának tartja többek között a kisebbségi iskolák pedagógiai-módszertani kultúrájának megújítását és korszerű tankönyvekkel való ellátását, a környező országokban kidolgozott kompetenciaalapú programcsomagok átvételét, a minőségbiztosítási rendszerek kiépítését, a nemzetiségi és államnyelven oktató iskolák

<sup>6</sup> A magyarországi nemzetpolitikai dokumentum, illetve a szlovákiai Híd-Most és MKP programok nyelv- és oktatáspolitikai elemzését lásd még *Ferenc* (2013).

közötti együttműködések erősítését, szakfelügyelői hálózat, illetve nemzetiségi oktatáskutató és fejlesztő központ létrehozását, a kisebbségi iskolák pályázati és projektmegvalósítási képességének javítását, különös tekintettel az Európai Unió pályázati források ismeretére stb.

A felsőoktatás kapcsán a Híd jelzi, hogy fontosnak tartja a Selye János Egyetem szakmai, infrastrukturális és pénzügyi megerősítését, ugyanakkor utalva a helyi nem konfliktusmentes viszonyokra leszögezik azt is, „megkerülhetetlennek tartjuk, hogy a Kar és a komáromi Selye János Egyetem folyamatosan egyeztesse elképzeléseit”.

Összességében a Híd programját meglehetősen komplexnek tarthatjuk, és fontos stratégia irányt jelöl ki az, hogy először megcélazzák az egész rendszert, és azon belül igyekeznek a kisebbségi oktatás sajátosságaival foglalkozni. Mindezek ellenére azonban hiányként értelmezhetjük azt, hogy nem kerül szó a demográfiai csökkenésből fakadó intézmény átalakításokról, az iskolai (Magyarország és Csehország felé irányuló) migráció problémájáról, a nemzetközi oktatási mérésekből kibontakozható kihívásokról. A program ugyan külön foglalkozik a romák kérdésével, a magyar anyanyelvű romák iskolai kihívásai tételesen azonban mégsem jelennek meg a dokumentumban.

### *Szlovákia: MKP program*

Az MKP 2009-ben Rimaszombaton elfogadott pártprogramja<sup>7</sup> *Nyelv, kultúra, oktatás* fejezete a regionális nyelv és többnyelvűség fontosságára helyezi a hangsúlyt. E dokumentumban is visszaköszön az a gondolat, amit az RMDSZ programjában is láttunk, miszerint „minden magyar diák anyanyelvű oktatásban részesüljön az óvodától az egyetemig”, és itt is értelmezhetjük a közösség újratermelődésének eszközeként, de a demográfiai és iskolaválasztási szokásokra adott implicit válaszként is.

A dokumentum az anyanyelv fontossága, illetve az e nyelven elsajátítható hatékonyabb ismeretek mellett érvel, ami természetesen érthető, de ugyanakkor jelzi azt is, hogy készítői nem vontak le semmilyen következtetést az egyébként a nemzetközi mérésekben már 2006-ban (PISA) és 2007-ben (PIRLS) is látható jelekből, nevezetesen, hogy a magyar tannyelvű iskolák/osztályok egyre inkább az országos átlag alatt teljesítenek.

Az MKP programja a kistelepülések iskola általi megmentéséért is síkra száll, ugyanis kifejti, hogy az óvodai képzésnek, illetve az általános iskolák alsó tagozatának helyben kellene lennie, többek között azért, mert az ilyen településeken rendszerint nagyobb arányban élnek hátrányos helyzetű gyerekek.

A dokumentumból nem derül ki, romákra gondolnak-e avagy sem, ami többek között azért is érdekes, mert e pártprogramot olyan térség központjában fogadták

---

<sup>7</sup> MKP.

el, ahol becslések szerint a romák aránya a magyar tannyelvű iskolákban eléri a 80 százalékot is.<sup>8</sup> A kisiskolák megmentéséért a dokumentum egy későbbi részében rögzíti, hogy beiskolázási programokat szerveznek.

Az MKP szintén a decentralizáció mellett száll síkra, és kifejti, hogy „olyan iskolák működtetését tartjuk kívánatosnak, amelyek a helyi közösség intézményei”. Retorikai szinten a minőség kérdése is megjelenik, mint európai elvárás, és röviden kitérnek a szakképzettség követelményére, az értelmiségképzésre és tehetség-gondozásra is.

Összességében elmondható, hogy az MKP pártprogramja az oktatás belső folyamataira, a mérés-értékelés és kisebbségi oktatáskutatás fontosságára nem tér ki, a magyar anyanyelvű romák kérdését mondhatni szemérmesen megkerüli. Érdekes, hogy miközben a többnyelvűség mellett érvel, tételesen nem említi a szlovák nyelv iskolai tanításának módszertani vetületeit.

### *Ukrajna/Kárpátalja: KMKSZ (KMPSZ)*

A kárpátaljai magyarok érdekképviselőtét már a nyolcvanas évek legvégétől ellátó KMKSZ (Kárpátaljai Magyarok Kulturális Szövetsége) programjának Kultúra című fejezetében olvashatunk az oktatással kapcsolatos elképzelésekről. Itt amellet érvelnek, hogy az oktatás az önálló kulturális intézményrendszer része, és hogy legyen lehetőség egyházi és magán tanintézmények alapítására, valamint magyarországi oktatási intézmények kihelyezett részlegeinek megnyitására a posztgraduális képzésben. Fontosnak tartják továbbá a „pedagógiai dolgozók” jogállásának tisztázását, a helyi magyar tankönyvkiadás magyarországi tankönyvekre alapozását is. A KMKSZ retorikája hangsúlyosan nemzeti megalapozottságú.

Mivel a dokumentum tételesen kijelenti, hogy a KMKSZ oktatási kérdésekben szorosan együttműködik a KMPSZ-szel (Kárpátaljai Magyar Pedagógus Szervezettel), „annak szakmai tevékenységét politikailag támogatja, programját saját programja részeként ismeri el”, tekintsük át a KMPSZ egyik ugyan nem teljesen friss (2008-ból származó), de minden bizonnyal legátfogóbb stratégiai anyaguk javaslatait. A 18 pontból álló javaslatcsomagot (*Orosz et al 2012:225–230*) gyakorlatilag két részre oszthatjuk: néhány ezek közül egyértelműen Magyarországot szólítja meg, míg a többi kárpátaljai „belügyként” kerül találásra.

A kifejezetten ukrainai és kárpátaljai viszonylatban értelmezhető javaslatok között a felsőoktatás vonatkozásában azt olvashatjuk, hogy legyen az emelt szintű érettségi lehetősége biztosítva magyar nyelven, mert ez által kerülhetnek be a fiatalok felsőoktatásba, ahol egyébként jó lenne bizonyos presztízsszakokon „kvóta” biztosítása is a magyar nemzetiségűek számára. Az oktatás alsóbb szintjeit érinthetik azok a javaslatok miszerint legyen biztosított az ukrán nyelv tanítása, a magyar

<sup>8</sup> Rimaszombatot a nyugat-szlovákiai magyar köznyelvben gyakran csak „Romaszombat”-ként emlegetik.

nyelvű tankönyvellátás, az alapítványi iskolák normatív támogatása, a beiskolázási programok és szakkollégium indítása. A dokumentum továbbá a szórványoktatás megerősítését és az óvodai hálózat megőrzését, valamint egy nem kifejezetten oktatási elvárás is megemlíti: magyar nyelv használati körének kibővítését. Az oktatásfejlesztést megalapozó kutatási igény itt is felmerül, ugyanis szeretnének egy „átfogó nevelésszociológiai felmérést” is készíteni. Az anyaországot megszólító javaslatok közé sorolhatjuk a diplomák kölcsönös elismerésének igényét, az alapítványi iskolák magyarországi támogatását, és megfogalmazódik az is, hogy a státustörvény alkalmazását módosítani kellene.

Összességében megállapítható, hogy a KMPSZ programja meglehetősen részletes, az oktatás mindegyik szintjével, a szórványkérdéssel árnyaltan foglalkozik. Az érvelésrendszerben azonban megfigyelhető, a képlékenynek tűnő ukrán jogi normákra való reflektáltság, az ezeket befolyásolni akaró igyekezet, amely során gyakran az anyaország explicit támogatását is kéri. Ugyanakkor szembeűnő az, hogy a romák magyar tannyelvű iskolai jelenlétét megkerüli, a demográfiai kihívásokra adható válaszok is hiányoznak. Az iskolák belső életének több vonatkozása említésre kerül, de az oktatás által átadható tudás már kevésbé tematizálódik. Nevelésszociológiai felmérés igénye ugyan felbukkan, de az oktatási folyamatok mérés-értékeléséről nem esik szó, holott tudjuk a kárpátaljai magyarok többsége falun él, és az ukrán falusi oktatás nagyságrendekkel elmarad a várositól. Az adatok nyilvános elérhetősége mint az oktatásfejlesztés egyik kulcseszköze szintén nem jelenik meg.

### *Ukrajna/Kárpátalja: UMDSZ*

Az Ukrán Magyar Demokratikus Szervezet (UMDSZ) 1991-ben jött létre (kezetben a KMKSZ is tagszervezete volt), de tényleges tevékenységet csak 1996 után folytat. A kárpátaljai magyar szavazók jóvoltából, illetve más ukrán pártokkal szövetkezve többször is sikerült képviselőt juttatnia az ukrán parlamentbe (*Fedinec és Veres 2010*).

Az alábbiakban röviden ismertetett program<sup>9</sup> kelezése 2005, de a szerző formális és informális kutatásai egyaránt arra a következtetésre jutottak, hogy nincs frissebb dokumentum. E dokumentum *Oktatáspolitikai* című fejezete rögtön kijelenti, hogy szakmai partnernek tekint bizonyos civil szervezeteket, ám a felsorolásból – nem véletlenül – kimarad a KMPSZ, amely mint láttuk, a KMKSZ partnere. E felütés már egyértelműen jelzi, hogy a kisebbségi oktatás a kárpátaljai magyar politikai pártok küzdelmének keresztüzébe kerül, és ez sok vonatkozásában végigkíséri a dokumentumot is. Az UMDSZ az oktatási intézmények fejlesztését elsősorban állami keretben gondolja („az állami tanintézmények ellátása nem ruházható rá

---

<sup>9</sup> UMDSZ.

civil szervezetekre”), az ukrán nyelv elsajátítására nagy hangsúlyt fektet, a felsőoktatási fejlesztések során a beregszászi főiskola mondhatni zárójelbe kerül, míg az Ungvári Nemzeti Egyetem különféle aspektusai többször megjelennek.

Az UMDSZ általános oktatáspolitikai célkitűzései között az önkormányzatiságon, kulturális autonómián alapuló anyanyelvű oktatás megteremtése szerepel, amihez az egész ukrán rendszer európai normák szerinti reformját, illetve az iskolai tudás munkaerőpiaci igényeihez való igazítását is szükségesnek tartják. Ugyanakkor kijelentik, hogy az UMDSZ feladata az állami- és magánoktatás mellett a felekezeti oktatás elismertetése, a szórványoktatás fejlesztése, az oktatók társadalmi és anyagi megbecsülésének elősegítése, valamint a nemzetközi pályázatokon való részvétel támogatása.

A dokumentum részletesen kitér a közoktatás, az óvodai képzés, a szakképzés és felsőoktatás problémáira is. A közoktatás kapcsán a szabályozási és tartalmi kérdéseket egyaránt taglalja, és kihangsúlyozza az alternatív oktatási módszerek fontosságát, illetve az önálló magyar tankönyvek kiadását. Az óvodai képzésre elsősorban gazdasági problémaként tekint, és amellet érvel, hogy elsősorban a vidéki óvodák fenntartására kell koncentrálni, illetve már ezen a szinten is figyelmet kell fordítani a nyelvi aspektusokra: „a túlnyomóan ukrán környezetben inkább a tisztán magyar nyelvű óvodákra van szükség, viszont a túlnyomóan magyar településeken olyan óvodákra van szükség, ahol ukrán nyelvű foglalkozások is vannak.” A szakképzés területén a magyar nyelvi kompetenciák elsajátítására helyezi a hangsúlyt, a felsőoktatás területén pedig – amint már említettük – elsősorban az állami szektor megerősítésére.

Az UMDSZ programja részletesen foglalkozik az oktatás külső és belső világával, de koncepcióját áthatja a magyar–magyar politikai versengés. Összességében viszont kijelenthető, hogy e koncepcióban sem találunk utalásokat a demográfiai kihívásokra, a kárpátaljai romák iskolai jelenlétére, az elsősorban Magyarországra irányuló értelmiségi kivándorlásra, a helyi munkaerőpiac felszívó képességének gyengeségére.

### *Vajdaság – VMSZ*

A Vajdasági Magyarok Szövetsége (VMSZ) 2004-ben elfogadott programjában<sup>10</sup> az oktatás kérdése *A nemzeti önazonosság megtartása* fejezetben szerepel, három másik pillér, az anyanyelvhasználat, a művelődési és közművelődési intézményrendszer és média-stratégia mellett. E fejezet elsőként rögzíti a „nemzeti közösségünk autonóm döntéshozatalra” való igényét, majd az elvek szintjén megtalálhatjuk az „óvodától egyetemig” tartó anyanyelvű és „magyar szellemiségű” oktatást, amelynek fontos része az önálló vajdasági magyar egyetem is (az általunk tárgyalt régi-

---

<sup>10</sup> VMSZ.

ók közül egyébként Vajdaság az egyetlen, ahol az elmúlt két évtizedben nem nyílt ilyen intézmény). A közoktatás vonatkozásában a pedagógusképzést, illetve az „elsősorban vajdasági szerzők magyar nyelven megírt tankönyveit”, a részarányos finanszírozást, az egyházi-, alapítványi- és magán alapítású intézmények elismerését, a szerb nyelv hatékony és magas szintű oktatását, kétnyelvű bizonyítványok kiadmányozását, valamint a szórványkérdést hangsúlyozzák ki. A dokumentum kiter a felnőttképzés problematikájára is, a felsőoktatás területén pedig egyrészt a hazai intézményekben bevezetésre kerülő kvótákat és a tehetséggondozás intézményesülését sürgeti, a magyarországi oktatási mobilitást pedig olyan ösztöndíjjal akarja támogatni, amelynek fontos kitétele lenne a – vélhetően nehezen kivitelezhető – friss diplomások hazatérése.

A vajdasági magyar oktatás irányító testülete az MNT (Magyar Nemzeti Tanács), amely Közoktatási, illetve Felsőoktatási és Tudományügyi Bizottságokat is működtet. Az MNT 2010 szeptemberében 2016-ig terjedő oktatásfejlesztési stratégiát fogadott el,<sup>11</sup> amelynek főbb csapásirányai a vajdasági magyarság iskolázottsági szintjének, a magyarul tanuló diákok számának és arányának, a közoktatás szakmai színvonalának emelése, valamint az anyanyelvápolás, a szerb nyelv, illetve a magyar nyelvű felsőoktatás általános fejlesztése; a szakképzési-felnőttképzési intézményhálózat és a szakképzés fejlesztése. Az MNT szakbizottságai évente értékelik az elért eredményeket, rendszeresen közölnek oktatásstatisztikai adatokat, és folyamatosan törekszenek a kitűzött célok elérésére. A közoktatás területén pedig nagy figyelmet fordítanak a mérés-értékelésre, illetve a nemzetközi mérések szerbiai és vajdasági magyarokra vonatkozó adataira is.

## A külhoni magyar oktatás régi és új magyarországi szereplői és mozgásterük

A kisebbségi oktatás gyakran nagyon éles kisebbségi-többségi, valamint a versengő magyar szervezetek szakmai és politikai küzdelmei által tételeződik. A kisebbségi-többségi relációban az anyaország valójában nem tud részt venni, avagy csak kismértékben vehet részt, míg a „belmagyar” versengések mentén semleges vagy pártos érdekektől vezérelve vehet és vesz is részt. Mindez elvezet ahhoz a felismeréshez is, hogy az anyaország kisebbségi oktatásba való bekapcsolódása másképpen strukturálódik, avagy egy másfajta mezőben modellezhető (a kisebbségi oktatás értelmezésekor létrejövő lehetséges mezők leírását lásd *Papp 2012*).

Az anyaországi szereplők természetesen együttműködhetnek a kisebbségi politikai/érdekvédő szervezetekkel (vagy ami gyakran előfordul: azok közül valamelyikkel), ám nem tekinthetnek el az oktatást fenntartó és jogszabályokkal keretező másik állam szerepétől és részvételétől sem. Ezért azt mondhatjuk, hogy az anyaor-

---

<sup>11</sup> MNT.

szág–kisebbségi szervezetek–többségi állam háromszög egy *nemzetpolitikai mezőt* határoz meg, amelyben az anyaországi elképzelések valójában kiegészítő jellegűek lehetnek. Ez nem jelenti azt, hogy teljesen reménytelen a kezdeményező szerepe, hiszen a másik ország oktatási rendszere bizonyos szegmenseibe bevihet olyan inputokat, amelyek termékenyítőleg hathatnak az egész rendszer szempontjából.

Az anyaországi szerepvállalás kapcsán azonban van egy kevésbé taglalt jelenség is, amelyet leginkább egyfajta államtalanítási folyamatként írhatunk le. Miről is van szó? A határon túlra irányuló anyaországi, értelemszerűen állami támogatások a „határ túloldalán”, azaz a kisebbségi magyar közösségeken belül civil vagy egyházi támogatások formájában testesülnek meg. Azt is mondhatnánk, hogy ami Magyarországon állami döntés eredménye, az a határon túl civil és egyházi szereplők kezébe kerül. Ez a metamorfózis előnyökkel és hátrányokkal egyaránt járhat. Előnyként könyvelhetjük el azt, hogy mivel civil jelleget öltenek, elviekben képesek arra, hogy a rendszerbe újszerűséget vigyenek be, avagy a magyar kisebbség valamely sajátos, a többségi állam által negligált oktatási igényét hatékonyan kielégítsék. Az ily módon civilvé váló támogatások legnagyobb hátránya és veszélye azonban az, hogy nincs garancia arra, hogy beépülnek a „nagy” állami rendszerbe, sőt, mivel az oktatási rendszer állami fenntartású, esetenként ez kifejezetten ellenezheti is a civilnek tűnő (de valójában magyar állami) kezdeményezéseket.

Ennek az államtalanítási folyamatnak Magyarország szempontjából továbbá az is kockázatos velejárója lehet, hogy az állami támogatások civil felhasználása során másféle felelősségek érvényesülhetnek. A közpénzek felhasználására érvényes szabályok minden bizonnyal másképpen érvényesülnek egy másik országban, ahol a támogatások már civil, egyházi vagy magán jellegű bevételeknek és kiadásoknak minősülnek. A félreértések elkerülése végett jelezni kell, hogy nem korrupcióról beszélek (noha a korrupciós kockázat ilyen tranzakciók folyamán sem zárható ki), hanem egy magyarországi közintézménnyel és egy másik országban működő civil szervezettel kapcsolatos pénzügyi-szakmai elvárások különbözőségéről.

A 2010-es magyarországi választások nyomán régi és új anyaországi szereplők is megjelentek a kisebbségi oktatás nemzetpolitikai mezőjében. Ezek között megemlíthetjük az újraindult Magyar Állandó Értekezletet (MÁÉRT), az Országgyűlésnek alárendelt Kárpát-medencei Magyar Képviselők Fórumát (KMKF). Mindkét szervezetnek létezik egy Oktatási Szakbizottsága. 2011-ben megalapították a Magyar Diaszpóra Tanácsot, amely szintén érint oktatási kérdéseket.

2010-ben megalapították a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Nemzetpolitikai Államtitkárságát, amely többek között felügyeli a határon túli támogatásokat kezelő Bethlen Gábor Alapkezelő Zrt.-t (BGA). Az ily módon átalakuló támogatási rendszeren belül továbbra is az oktatási-nevelési támogatás (2012-ben mintegy 5,7 milliárd forint), illetve a felsőoktatási támogatások (pl. a Sapientia-EMTE évi mintegy 2 milliárd forintnyi és egyéb ingatlanfejlesztési támogatása) teszi ki a nagyobb részt. A II. Rákóczi Ferencz Magyar Főiskola 2013-

ban félmilliárd forint plusz támogatásban részesült. Szintén a BGA működteti a cseretáborozás által a Kárpát-medencei iskolások kölcsönös megismerését, és ezáltal a „nemzeti összetartozás megélését” elősegítő ún. *Határtalanul!* c. programot is évi mintegy félmilliárd forintból.

A BGA továbbá működteti az ún. Magyarság Házát is, illetve a Nemzetpolitikai Kutatóintézetet (NPKI) is. Az NPKI a KIM-mel együtt kidolgozott egy nemzetpolitikai stratégiai dokumentumot,<sup>12</sup> amelyben általában és iskolai szintekre is lebontva meghatározza az elérendő célokat. A általános célok között az iskolai részvétel növelését, intézményalapítást és -erősítést, a minőség igényét, illetve komplex cselekvési programok kidolgozását találjuk. NPKI éves szinten fenntartott tematikus programok keretében (2012: Külhoni magyar óvodák éve, 2013: Külhoni magyar kisiskolák éve) pedagógus továbbképzéseket szervezett, és igyekezett minden külhoni magyar iskolába módszertani csomagokat is eljuttatni.

A potenciális, mert tényleges oktatási feladatokkal kapcsolatos tevékenységükről egyelőre keveset tudni, szereplők listáját azonban folytathatjuk: 2012-ben a miniszterelnök irányítása alatt megalakult a Nemzetstratégiai Kutatóintézet, elnöke pedig egy erdélyi volt politikus (Szász Jenő). Az intézmény 1,3 milliárd forintból működik és többek között „a történelmi nemzet fennmaradása és gyarapodása érdekében ... kutatási, felmérési és elemzési feladatokat” lát el.<sup>13</sup>

Kisebbségi médianyilvánosságot kapott, és tevékenységéről érdemben szintén keveset tudni az EMMI Köznevelésért Felelős Államtitkárságnak alárendelt Külhoni Magyar Oktatási Bizottságról (KMOT). A kormányhatározat szerint<sup>14</sup> a bizottság célja, elősegíteni „a határon túli magyarság anyanyelvű iskolahálózatának és intézményrendszerének építését ... az egységes Kárpát-medencei oktatási térbe.” Tevékenységét három bizottságon keresztül fejti ki, amelyekben az egyházak képviselői és a különféle határon túli magyar pedagógusszövetségek képviselői vannak jelen. A bizottságokban nem kapnak helyet magyarországi szakmai szervezetek képviselői, a hivatalos indoklásból kihámozható szándékok szerint az oktatás mintha kizárólag az anyaországi közigazgatási szereplők és a határon túli civilek közös ügye lenne.

A felsőoktatás területén viszont úgy tűnik, megjelenik a szakmai együttműködések kibontakozásának lehetősége is, hiszen egyfajta puffer szervezetként a Magyar Rektori Konferencia létrehozta a Határon Túli Felsőoktatási Intézmények Bizottságát (2013. szeptember). Mivel ezúttal is egy új intézményesülésről van szó, jelenleg még nem láthatjuk tevékenységük milyen együttműködésekre fog vonatkozni.

12 *Magyar Nemzetpolitika. A nemzetpolitika stratégiai kerete.* KIM, Nemzetpolitikai Államtitkárság. (é.n.)

13 346/2012. (XII. 11.) Korm. rendelet.

14 1442/2013. (VII. 16) Korm. határozat.



## Összegzés

Tanulmányomban áttekintettem a határon túli magyar kisebbségekre vonatkozó regionális oktatáspolitikai koncepciók főbb elemeit: e koncepciók már az egyes régiókon belül is versengve jelennek meg, hiszen Vajdaságot leszámítva, az egyes régiókban több politikai párt, illetve érdekvédő szervezet is működik. A kisebbségpolitikai koncepcióknak ugyanakkor keretet szab az egyes országok jogszabályi környezete is. Ennek eredményeképpen, a kisebbségi közösségek fennmaradásába vetett, kisebbségvédő elköteleződésen túl, nincsenek egységes koncepciók, csak helyi érdekekhez kötött oktatáspolitikai elképzelések. Ezen elképzeléseknek ugyan van egy-két közös eleme (decentralizációba vetett hit), avagy közös hiánya (pl. a nemzetközi tapasztalatokra való reflektálatlanság, a romakérdés), de marhánsak a helyi különbségek is.

E sokrétű világgal szemben értelmezhetjük az anyaország szerepét: a határon túli oktatási támogatások, noha állami beavatkozást jelentenek, a külhoni régiókba államtalanítva, civil forrásként érkeznek. A 2010 utáni magyar kormány hazai viszonylatban az oktatás területén centralizációra törekszik, és ugyanez a szándék érhető tetten a Kárpát-medencei együttműködések szintjén is, miközben az egyes régiók sikerként könyvelik el az elmúlt időszakban kivívott valamilyen szintű decentralizációjukat, avagy elérendő célként tekintenek az oktatás helyi szintű igazgatására. Ezek az ellentétes mozgások gyakran kioltják egymást, és felmerül a kérdés, egy eleve töredezett, lokálisan is sokszereplős oktatási világban a kívülről jött anyaországi, valójában pontszerű beavatkozások lehetnek-e sikeresek?

A kisebbségi magyar oktatás tehát egyrészt a helyi sérelmi-defenzív, másrészt pedig az anyaországi nemzetiesítő diskurzus fogságába kerül, és így kismértékben válik lehetővé a szakmai, érzelemmentes önelemzés. Mindezt csak tetőzi az, hogy nincsenek erre specializált kisebbségi kutatás-fejlesztési intézmények, és a nemzetközi oktatásfejlesztés nyelvét is értő helyi szakember is ritkaságszámba megy. Pedig mérés-értékelés nélkül nem csak a kisebbségi oktatás kihívásai, hanem maga a kisebbségi oktatás léte és működése is értelmezhetetlenné válik, és továbbra is fennmarad a kérdés, „barkácsolja-e” valaki a kisebbségi oktatáspolitikákat, vagy azok inkább csak sodródnak az országos trendekkel és kényszerekkel?

*PAPP Z. ATTILA*

## IRODALOM

- FERINEC CS. & VERES M. (2010) *Kárpátalja 1919–2009. Történelem, politika, kultúra*. Budapest, Argumentum – MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézete.
- FERENC V. (2013) Politikai diskurzus a határon túli magyar felsőoktatás nyelvéről – különös tekintettel az anyaországi és a szlovákiai magyar pártok álláspontjára. In: SZOTÁK SZ. (ed) *Sztereotípiák, választások, túlélési stratégiák kisebbségi léthelyzetekben*. Budapest, Balassi Intézet. pp. 174–199.
- HIGHLIGHTS FROM TIMSS 2011 (2012) *Mathematics and Science Achievement of U.S. Fourth and Eighth-Grade Students in an International Context*. National Center for Education Statistics, US Department of Education.
- JAKABOS J. & MÁTIS J. (eds) (2013) *Mikó Imre Terv. Az Erdélyi Gazdasági Együttműködés Programja*. Kolozsvár.
- KISS TAMÁS & BARNA GERGŐ (2012) *Népszámlálás 2011. Erdélyi magyar népesedés a XXI. század első évtizedében*. Kolozsvár, Nemzeti Kisebbségkutató Intézet.
- MOLNÁR JÓZSEF & MOLNÁR D. ISTVÁN (2005) *Kárpátalja népessége és magyarsága a népszámlálási és népmozgalmi adatok tükrében*. Beregszász, Kárpátaljai Magyar Pedagógusszövetség Tankönyv- és Taneszköztanácsa.
- MOURSHED, M., CHIJIJOKE, CH. & BARBER, M. (2012) *How the world's most improved school systems keep getting better?* McKinsey Company.
- OECD (2010) *PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do – Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Volume I)*.
- OROSZ, CSERNICKSKÓ, AMBRUS & KRISTOFÓRI (2012) A magyar nyelvű/nyelvi oktatás stratégiai kérdései Kárpátalján 2008. In: OROSZ I.: *Két évtized távlatából*. Ungvár, PoliPrint. pp. 67–242.
- PAPP Z. A. (2012) Kisebbségi magyarok oktatási részvételének értelmezési lehetőségei. *Educatio*®, No. 1. pp. 3–23.
- PAPP Z. A. (2012a) Romák és magyar cigányok a Kárpát-medencében. Demográfiai áttekintés. *Pro Minoritate*, No. 3. pp. 53–79.
- PAPP Z. A. (2012b) Az iskolaválasztás motivációi és kisebbségi perspektívái. *Kisebbségkutatás*, No. 3. pp. 399–417.
- SPÉDER ZS. (ed) (2009) *Párhuzamok. Anyaországi és erdélyi magyarok a századfordulón*. Budapest, KSH.
- SZIKSZAI M. (ed) (2010) *Az erdélyi magyar felsőoktatás helyzete és kilátásai. Támpontok egy lehetséges stratégiához*. Kolozsvár, MTA Kolozsvári Területi Bizottsága.

## FELSŐOKTATÁS-POLITIKA ÉS INTÉZMÉNYI AUTONÓMIA<sup>1</sup>

**N**EHÉZ HELYZETBEN VOLT AZ, AKI A 2010-ES kormányváltáskor a felsőoktatás elkövetkező éveinek változását szerette volna megjósolni. A Fidesz-KDNP választási és kormányprogramjában ugyanis az oktatás nemcsak önálló fejezetként nem szerepelt, de még utalás sem nagyon volt rá. Így aztán utólag sem könnyű megállapítani, hogy vajon a kormány milyen felsőoktatási célokkal lépett hivatalba. Három évvel a kormányváltást követően azonban a bekövetkező változások számbavételével, valamint a hatályba lépett új törvény és a napvilágra került felsőoktatási koncepciók és kormányzati tervek alapján már azonosítható néhány markánsabb trend, ami lehetővé teszi a felsőoktatásban végbemenő változások értékelését. Az alábbiakban a felsőoktatási intézmények kormányzásában és állami irányításban bekövetkező változásokat tekintem át részletesebben. A hallgatókra vonatkozó változások (pl. a hallgatói munkaszerződések, felvételi eljárások), bár nagyon fontosak, csak érintőlegesen kerülnek elő.

### A felsőoktatás helyének és súlyának változása a kormányzati struktúrában

A kormányváltást követő új kormányzati struktúrában a felsőoktatás ügyének képviselete rendkívül széttagolt lett. A korábbi Oktatási Minisztérium betagozódott egy több nagy társadalmi területet is egyesítő superminisztériumba, a Nemzeti Erőforrások Minisztériumába (NEFMI, később Emberi Erőforrások Minisztériuma, EMMI). A felsőoktatás képviselete így államtitkári szintről helyettes államtitkári szintre szorult vissza (2013-ban önálló felsőoktatási államtitkárság jött létre), és a kormányzati és miniszteri szintű figyelemért folyamatos küzdelemre kényszerült más területekkel (pl. az egészségügygel). Ez az átalakítás azt a szándékot tükrözi, hogy a miniszter ne egy adott terület kormányzati lobbistája legyen, hanem a kormányzati döntések végrehajtója (*Szalay 2011*). A felsőoktatás ügyének érvényesülését nem segítette a felsőoktatási helyettes államtitkárok gyakori cserélődése: az elmúlt három évben három személy váltotta egymást e pozícióban, és 2013-ban létrejött egy önálló felsőoktatási államtitkári poszt is.

Az új kormányzati struktúrában az EMMI szerepe leginkább a szűken vett szakmai kérdésekre korlátozódott, a finanszírozással, gazdálkodással és vagyongazdálkodással összefüggő kérdésekben a Nemzetgazdasági Minisztérium, illetve a

<sup>1</sup> E cikk egy hosszabb tanulmány rövidített változata. A teljes tanulmány elérhető a Nemzetközi Felsőoktatási Kutatások Központjának [oldalán](#).

Nemzeti Fejlesztési Minisztérium szempontjai érvényesülnek. Utólag talán a felsőoktatás szimbolikus leértékelésének is tekinthető, hogy a Fidesz-KDNP választási és kormányprogramjában (A Nemzeti Együttműködés Programja 2010) az oktatás nem szerepel önálló témaként. Szintén szimbólumértéke van annak, hogy a felsőoktatásról szinte kizárólag a Matolcsy György által készített „Itt az idő, hogy talpra állítsuk a magyar gazdaságot!” című fejezetben esik szó, jelezve, hogy a felsőoktatást elsősorban szakképző szerepben, azaz a munkaerő-piaci igényeknek alárendelten képzelik el a jövőben. Lényegében ugyanebből az alapvetésből indul ki a (NGM által összeállított) Széll Kálmán Terv (*SZKT 2011*) és a Széll Kálmán Terv 2.0 is. Összességében a tervben a „torz struktúrájú” (*SZKT 2011:25*) felsőoktatás inkább költségként, az adósságot növelő ágazatként jeleníti meg, amelyből három év alatt összesen 88 milliárd Ft forráskivonást irányoznak elő.<sup>2</sup> A problémák megoldásaként „az államnak vissza kell térnie az oktatás világába” (*SZKT 2011:24*), és nemcsak a képzési struktúrát kell kormányzati szinten meghatározni, hanem csökkenteni kell az államilag támogatott hallgatói létszámot is.

Azért érdemes e kormányzati fejlesztési programokat idézni, mert lényegében az itt megfogalmazottak jelölték ki az EMMI elmúlt három éves felsőoktatási tevékenységének mozgásterét és problémaértelmezését. Az új felsőoktatási törvény és a három év alatt készült felsőoktatási koncepciók<sup>3</sup> többnyire ezen axiómák mentén készültek. Ennek ellenére a koncepciók kormányzati elfogadottsága igen alacsony volt, és sokkal inkább a koncepciót készítő (helyettes) államtitkár elképzeléseinek, semmint kormányzati stratégiának tekinthetőek. Ezt a koncepciók rövid élettartama is alátámasztja. Nem meglepő ezért, hogy a koncepciók időnként olyan alapvető kérdésekben fogalmaznak meg nagyon különböző álláspontot, mint a finanszírozás vagy az intézmények kívánatos száma és típusa. Ebben persze az EMMI kormányzaton belüli gyengesége mellett a koncepcióalkotási kapacitásainak hiánya is tükröződik.

Érdemes azt is kiemelni, hogy noha a 2010-es törvényelőkészítő koncepcióban még a három minisztérium között később intézményesült munkamegosztás jelent meg kívánatos modellként, a törvény elfogadását követően készült koncepciók már felvetették a minisztériumok közötti munkamegosztás felülvizsgálatát, felismerően, hogy ebben a felállásban a „NEFMI mint intézményfenntartó képességei és lehetőségei jelentősen beszűkültek” (*NEFMI 2012:25*). A változtatásra azonban úgy tűnik, az EMMI-nek nem volt ereje vagy valós szándéka.

2 Az oktatáspolitikai tervezhetőségére és transzparenciájára jellemző azonban, hogy a forráskivonás és annak tervezett összegei egy olyan táblázatban szerepeltek, amely kizárólag a Széll Kálmán Terv angol változatában volt olvasható.

3 Konkrétan a következő anyagok (többségüket több verzióban is nyilvánosságra hozták, itt csak a legutolsó verziót említem): NEFMI (2010) Új felsőoktatási törvénykonceptió (tervezet). 2010. október 11-ei változat.; NEFMI (2012) A nemzeti felsőoktatás fejlesztéspolitikai irányai. Mellékelt helyzetértékelés a 19164-10/2012. sz. előterjesztés indokolásához. 2012. 06. 11-ei verzió; EMMI (2013) A felsőoktatás átalakítás stratégiai irányai és soron következő lépései. Vitaanyag. 2013. szeptember 12-ei (v11) verzió.

A felsőoktatás ügyének széttagolt kormányzati képvisellete, és az EMMI szerepének gyengülése a felsőoktatási ágazat érdekérvényesítő képességét csökkentette. E helyzet az intézményvezetőket is azon dilemma elé állította, hogy vajon érdemes-e az EMMI-t támogatni, vagy inkább a minisztériumot megkerülve kell az adott intézmény érdekeit érvényesíteni?

Természetesen ezek a dilemmák nemcsak a jelenlegi kormányzat alatt álltak fent, hanem a korábbi kormányok alatt is, ám az oktatási kormányzat meggyengülésével a dilemma jelentősége nagymértékben nőtt. Maga az EMMI sem tett meg mindent azért, hogy az intézményeket maga mellé állítsa. A felsőoktatási törvény, annak módosításai és az egyes koncepciók előkészítése többnyire zárt körben, nem transzparens módon zajlott, ezekről gyakran nem folyt érdemi konzultáció, ami a felsőoktatási szereplők kritikáját is kiváltotta.

A felsőoktatás-politikát alakító szereplők széttagoltságának és az EMMI gyengeségének következményeként a felsőoktatási intézményekkel kapcsolatos problémák megoldásának „hivatalos” és addig bejáratos útjai kuszábbak lettek, és alternatív érdekképviselői utak is kialakultak. Például a HÖÖK-kal a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium egyezettett, a Képzőművészeti Egyetemnek pedig a Miniszterelnöki Hivatal ígért anyagi támogatást. Ez azonban minden bizonnyal gyengíti a felsőoktatás működésének átláthatóságát, növeli a kijárási politika szerepét, és erősíti az intézmények politikától függő helyzetét.

## A felsőoktatás állami irányításának változása

A felsőoktatás állami irányítása felveti azt a kérdést, hogy mi a kormányzat és mi intézmények felelőssége. Magyarországon ezt a kérdést az elmúlt 20 évben jellemzően az intézményi autonómia oldaláról közelítették meg, de Európában is a kérdés felértékelődésének lehetünk tanúi. Minek köszönhető az autonómia-kérdés fontossága, előtérbe kerülése? Miért fontos az autonómia?

Az első és legfontosabb érv, hogy a tudomány fejlődése, haladása nem elképzelhető az oktatás és kutatás szabadsága, azaz az akadémiai szabadság nélkül. Kérdés persze, hogy melyek azok az intézményi keretek, amelyekben az akadémiai szabadság képes kibontakozni, mely területeken és milyen mértékű autonómiát kell biztosítani?

Magyarországon az a meggyőződés alakult ki, hogy tág intézményi autonómia szükséges.<sup>4</sup> Ennek egyik lehetséges oka a rendszerváltást megelőző időszak ideológiai kontrolljának ellensúlyozása a kormányzati „be nem avatkozás” politikájával, másik oka pedig, hogy ezt a konstellációt olyan, a nyugati egyetemeiket jellemző mintának tekintették, amelynek másolásával biztosítható a magyar felsőoktatás felzárkózása és európai elismerése. Nyugat-Európában azonban eb-

---

<sup>4</sup> Lásd például az Alkotmánybíróság 41/2005. (X. 27.) határozatát.

ben az időben zajlott e modell felülvizsgálata. A felsőoktatás expanziója ugyanis oly mértékben növelte meg az ágazat komplexitását és finanszírozási igényét, hogy elkerülhetetlenné vált az autonómia kiterjesztése az intézmény működésének újabb területeire, és ezzel együtt újfajta kormányzási és ellenőrzési mechanizmusának kialakítása. Ennek keretében a direkt irányítás felől a közvetett irányítási eszközök irányába történő hangsúlyeltolódás figyelhető meg, amely magában foglalja a finanszírozás ösztönző eszközként történő alkalmazását, a minőségellenőrzést, a stratégiai tervezést, az ellenőrző testületek (pl. boardok) és az egyes szereplők érdekeinek közvetítésében kulcsszerepet játszó köztes szervezetek szerepének felértékelődését.

A következőkben az Európai Egyetemek Szövetsége (EUA) által alkalmazott szempontrendszer (*Estermann, Nokkala et al 2011*) mentén vizsgálom az intézményi autonómia különböző területein bekövetkező változásokat, amelyeket a fentiek fényében érdemes értékelni.

## Az intézményi autonómia változása

### *Szervezeti autonómia*

A szervezeti autonómia fogalma egyrészt az intézmény struktúrájának szabad alakíthatóságát, másrészt az intézmény vezetőinek kiválasztásában élvezett szabadságot takarja. Az EUA 2010-es felmérésben (*Estermann, Nokkala et al 2011*) Magyarország a 28 elemű lista második felének elején, a 16. helyen helyezkedett el 59 százalékos eredménnyel.<sup>5</sup> Pozitívumként a struktúra szabad alakíthatósága és a vállalkozások szabad alapítása, negatívumként a rektor kiválasztásának és mandátumának korlátai, illetve a Gazdasági Tanács külső tagjainak delegáltsága szerepelt. Hogyan változott e téren a felsőoktatás helyzete?

Már az első Orbán-kormány számára sem volt idegen az intézményi struktúrák közvetlen alakítása (pl. integráció kikényszerítése). Bár ez a szemlélet a mostani ciklusban is visszaköszön (pl. a Nemzeti Közszolgálati Egyetem létrehozása), mind-ezideáig a felsőoktatási intézményhálózat radikális, döntően külső kényszerekre építő átalakítására nem került sor.

A szervezeti autonómia területén fontos változás ugyanakkor, hogy a struktúraalakításban kiemelt szerepet kapott a kar. A 2011-ig érvényes gyakorlat intézményi hatáskörben hagyta a karok létrehozást. Az új törvény a karok száma és mérete alapján minősíti az intézményeket, azaz megkerülhetetlenné teszi a karok létrehozását és fenntartását. Ez főként a szűkebb profilú állami intézményeket érinti

<sup>5</sup> Itt nincs hely kitérni ennek pontos jelentéstartalmára, inkább csak viszonyítási pontként jelzem a magyar felsőoktatás 2010-es, számszerűsített értékelését és a rangsorban elfoglalt helyét. Maga a százalékos érték az adott dimenzióhoz kapcsolódó kérdésekre adott szakértői válasz súlyozott eredményéből jött ki. Részletesen lásd *Estermann, Nokkala (et al) (2011)*, pp. 12–17.

(pl. BCE, Óbudai Egyetem), amelyek az egyetemi titulus megtartása érdekében továbbra is kari struktúrába kényszerülnek tördelni a működésüket.

Még látványosabb a szervezeti autonómia alakulása a vezetők kiválasztása terén. A rektor kiválasztásában a minisztérium az elmúlt évtizedekben lényegében törvényességi felügyeletet gyakorolt, és nem írta felül az intézményi preferenciákat. Az új felsőoktatási törvény e tekintetben fordulópontot jelentett, hiszen e szerint – a Magyar Rektori Konferencia szerint Európában egyedülként<sup>6</sup> – a szenátus csak javaslatot tesz, a kinevezés joga a minisztériumé. Ennek szellemében a minisztérium több intézményben is érdemben befolyásolta a választási folyamatot. Módosultak a vezetői posztok betöltésének életkori feltételei is, amely a már hivatalban lévő dékánok, rektorok idő előtti kényszerű cseréjét eredményezte.

Nagy a jelentősége annak is, hogy már nem a rektor nevezi ki a gazdasági igazgatót és a belső ellenőrt, hanem az államháztartásért felelős miniszter. A gazdasági igazgató miniszteri kinevezése lényegében a kettős vezetést intézményesíti a felsőoktatásban, ami tovább relativizálja a (Szenátus miatt amúgy is korlátozott) rektor egyszemélyi felelősségét, és az irányítás egysége hiányában lehetetlenné teszi, hogy a felsőoktatási intézmény valódi szervezetként működhessen.

A gazdasági igazgató minisztériumi kinevezése arra a feltételezésre épül, hogy egy felsőoktatási intézményben a szakmai és az adminisztratív/gazdálkodási feladatok elválaszthatóak egymástól. Ez azonban csak akkor érvényesíthető igazán, ha a szakmai döntéseknél nem nagyon kell mérlegelni a döntések anyagi következményeit, azaz a központi költségvetés fedezi az intézmény működésének legfontosabb költségeit. Ha azonban az intézménynek magának kell a bevételeit (vagy annak egy részét) előteremtenie, a szakmai és gazdálkodási felelősség minél nagyobb egységére van szükség, hiszen ezzel ösztönözhető az, hogy az intézmény olyan célok megvalósítására törekedjen, amit finanszírozni is tud. Arról sem szabad megfeledkezni, hogy a szakmai és pénzügyi döntések szétválasztása csak magas bizalmi közegben működik, ahol a döntések mögött nem tételezünk fel hátsó szándékokat.

Érdemes azt is hangsúlyozni, hogy a gazdasági vezetők külső kinevezése nem jelenti a rektor és a gazdasági igazgató közötti harmonikus együttműködés lehetetlenségét. Inkább arról van szó, hogy a jelenlegi szabályozás – különösen forráskivonás esetén – magában hordozza annak a veszélyét, hogy a rektor és a gazdasági vezető között kialakuló konfliktusokat az intézmény csak a minisztérium közreműködésével tudja megoldani, ami növeli az intézmény függőségét, kiszolgáltatottságát.

### *Gazdálkodási és pénzügyi autonómia*

2010 és 2013 között mintegy 29 százalékkal csökkent a felsőoktatás állami támogatása. Magyarországnál csak Görögország felsőoktatása szenvedett el nagyobb

<sup>6</sup> A Magyar Rektori Konferencia [állásfoglalása](#).

forráskivonást ebben az időszakban (–38 százalék).<sup>7</sup> Egyes állami fenntartású intézmények támogatása (Szolnoki Főiskola, Dunaújvárosi Főiskola) 75–78 százalékkal is csökkent 2008 óta, de a legkisebb elvonással sújtott Óbudai Egyetem és a Széchenyi István Egyetem támogatása is 18–20 százalékkal esett.

Ebben a helyzetben különösen fontos lenne az intézmények forrásszerző képességének növelése és a forrásfelhasználás hatékonyságának javítása, azaz a gazdálkodási autonómia szélesítése. 2010-ben a magyar felsőoktatás gazdálkodási autonómiája európai összehasonlításban igen jelentős volt: az európai összehasonlító vizsgálatokban a 6. helyen szerepelt 71 százalékos értékeléssel (*Estermann, Nokkala et al 2011:56*). Ez leginkább annak volt tulajdonítható, hogy az intézmények a költségtérítések nagyságát szabadon határozhatták meg. Korlátot jelentett ugyanakkor a rövid, egyéves tervezési ciklus, az állami támogatások felhasználásának korlátozott átcsoportosíthatósága, a hitelfelvétel lehetetlensége, és az a tény, hogy az intézmények csak vagyongazdálkodóként (és nem valódi tulajdonosként) rendelkeznek az ingatlanok felett. Milyen változások történtek ezen a téren?

A 2010 óta született felsőoktatási koncepciók mindegyike többé-kevésbé új finanszírozási rendszerre tett javaslatot. Ezek után talán nem meglepő, hogy a finanszírozási rendszer (az intézmény oldalról nézve) a korábbi évekhez képest szabályozási szempontból jelentősen nem változott, és a 2008-as finanszírozási kormányrendelet is érvényben maradt (némi módosítással). Ennek ellenére a finanszírozási gyakorlat átláthatósága – a 2010-ben meglévő egyébként sem túl magas szintről – tovább csökkent. Ennek egyik oka az állami (rész)ösztöndíjas forma bevezetése, ami megnehezíti az intézmény képzési támogatásának kalkulációját.<sup>8</sup> Az év végi zárolások, az állami támogatások rendszertelen utalása, továbbá a különböző alapokból ad hoc módon kapott eseti támogatások miatt aligha lehet intézményi szinten hosszú távú tervezésről beszélni. További kihívást jelent azon változások kiszámíthatatlansága, amelyek a jelentkezési időszakban a hallgatók felvételi rendszerében, illetve az államilag támogatott (állami ösztöndíjas) alapszakos hallgatók elosztási rendszerében következtek be.

A felsőoktatási intézmények státusáról a rendszerváltás óta vita van. Az elmúlt 20 évben több sikertelen kísérlet is történt arra, hogy a felsőoktatási intézmények kikerüljenek a költségvetési intézmények köréből, és ezáltal nagyobb gazdálkodási mozgástérre tegyenek szert. A közbeszerzési és más eljárásbeli köztartozások nemcsak elnyújtják, hanem jelentősen drágítják is az intézmények működését, és a köztartozások gátolják az együttműködések alapuló forrásbevonást, s így konzerválják az intézmények állami forrásoktól való függését.

<sup>7</sup> Lásd a részletes adatokat az EUA Public Funding Observatory [összehasonlításán](#).

<sup>8</sup> Az ösztöndíj és a hallgató után járó képzési támogatás összege az intézmény által meghatározott (de már határok közé szorított) önköltséggel azonos, azaz a felsőoktatásban a régi (képzési normatíva) és az új (állami ösztöndíjas) finanszírozási rend szerinti hallgatók is szerepelnek.



Bár a forráskivonás még indokoltabbá tette volna az intézmények rugalmasabb gazdálkodását, a kormányzat a fennálló gyakorlat szigorításának irányába indult el. 2013-ban az Alaptörvénybe is rögzítette azt a kitétel, mely szerint „az állami felsőoktatási intézmények gazdálkodási rendjét törvény keretei között a Kormány határozza meg, gazdálkodásukat a Kormány felügyeli.” (X. cikk [3] bek.)

Szintén a gazdasági (és szervezeti) autonómia korlátozásának tekinthető a költségvetési (fő)felügyelők kinevezése. E pozíciót francia mintára (*Gárdos 2012*) annak érdekében vezették be, hogy a központi költségvetés egyes fejezeteinél folyamatos legyen az ellenőrzés, és az indokolatlan költségek kiszűrésével növelni lehessen a megtakarításokat. A (fő)felügyelő – indokolt esetben – a beszerzések, kifizetések felfüggesztését is kérheti. Fontos hangsúlyozni, hogy nem az intézmények fokozott ellenőrzése korlátozza az intézményi autonómia érvényesülését, hanem az intézmények napi működésébe történő beavatkozás.

### *Autonómia az emberierőforrás-politika területén*

A közfelfogással ellentétben a felsőoktatási intézmények relatív magas autonómiával rendelkeznek az emberierőforrás-politika területén, bár 2010-ben európai összehasonlításban a lista közepe tájékán helyezkedtünk el (17. hely, 66 százalék) (*Estermann, Nokkala et al 2011:59*). Pozícióukat elsősorban az befolyásolja, hogy a közalkalmazotti törvény alapján a senior oktatóknak és dolgozóknak olyan védettség jár, ami még indokolt esetben is megnehezíti az elbocsátásukat.<sup>9</sup> Az intézményeknek ugyanakkor nagyfokú szabadsága van a kiválasztási, bérezési és előléptetési kérdésekben.<sup>10</sup>

Az intézményi autonómia érvényesülésére e területen azért is nagy szükség volt, mert míg 2010-ben az állami támogatás a bérek 88 százalékát fedezte, addig 2013-ban már csak az 57 százalékát (*Polónyi 2013*). Ezt pedig az intézmények részben saját bevételekből, részben pedig elbocsátásokkal tudták kigazdálkodni.<sup>11</sup> Az autonómiát egyetlen eseti szabályozás befolyásolta, igaz, az nagyon drasztikusan: a nyugdíjazással kapcsolatos szabályok változásának következtében a nyugdíj mellett dolgozó oktatóknak választaniuk kellett a nyugdíj és az oktatás között (a nem oktató dolgozóknak nem volt választásuk, nem volt lehetőség a továbbfoglalkoztatásra). Lényegében ezek a kényszerek is az intézmények költségvetési szerv státusára vezethetők vissza.

9 A szakirodalomban ugyanakkor (pl. a tenure vita kapcsán) a magas fokú védelem ellen és mellett is találhatók érvek.

10 A közalkalmazotti törvény minimum-béreket ír elő, attól felfelé el lehet térni. A kiválasztásban pedig az intézménynek egyedül az egyetemi és főiskolai tanárok esetén kell külső minősítést, jóváhagyást kérnie.

11 Átfogó kimutatás nem készült az elbocsátásokról, mert részletes statisztikák nem érhetőek el. Összefoglaló adatok alapján az összes oktatók létszáma 2010. októbertől és 2012. októbertől között 940 fővel csökkent (*Polónyi 2013*). A hírekbe főként az ELTE, a Miskolci Egyetem, a Debreceni Egyetem, a Szegedi Tudományegyetem, a Kaposvári Egyetem és a Pécsi Tudományegyetem került be.

## *Akadémiai autonómia*

Az akadémiai autonómia elsősorban azokat a szabadságokat takarja, amelyek az intézmények profilválasztásával, szakstruktúrájával, s a hallgatók megválasztásával kapcsolatos. A magyar felsőoktatás 2010-ben e téren szerepelt a leggyengébben, a lista utolsó harmadában szerepelt (24. hely, 47 százalék) (*Estermann, Nokkala et al 2011:62*). Ennek oka volt többek között az, hogy az intézménynek nincsen befolyása az alapszakos hallgatók kiválasztására, és kevés befolyásuk van a hallgatói létszámra, illetve a mesterszakos hallgatók kiválasztási eljárására. Szintén korlátozó tényező, hogy minden program előzetes akkreditációhoz kötött, a minőségbiztosítási szolgáltatók és eljárások megválasztására pedig nincsen lehetőség. A képzési programok tartalmának meghatározásában ugyanakkor nagy az intézmény szabadsága.

Az elmúlt három évben e téren összességében kevés változás tapasztalható, bár törekvések mutatkoznak rá. Már az első törvény-koncepcióban (*Nefmi 2010*) megfogalmazódott az az igény, hogy a felsőoktatási intézményeket előzetesen kategorizálják. A törvénybe az „egyetem” és a „főiskola” definíciója került be, de a későbbi koncepciókban felmerült a nemzeti tudományegyetem, a szakegyetem, az alkalmazott tudományok főiskolája, a közösségi főiskola kategória is. E megkülönböztetéseknek leginkább az adott intézmény képzési profiljára van hatása, a finanszírozási különbségek csak közvetve – a különböző programtípusok finanszírozásán keresztül – fogalmazódnak meg. Kétségtelen, hogy a képzési programok szabadabb indítása, amely a 2005-től 2011-ig működő rendszer jellemzője volt, bizonyos fokú szakburjánzáshoz (és erőforrás-aprózódáshoz) vezetett, ugyanakkor a verseny és a megújulás fontos ösztönzője is volt, hiszen az egyetemmé válás lehetősége a főiskolák egy része számára komoly hajtóerőt jelentett. Az intézmények által indított képzések átrendezésére mindezek ellenére még nem került sor.

Az intézmények mozgástere a felvett, állami ösztöndíjas hallgatók létszámának meghatározásában – több vargabetű után – növekedett valamelyest (a vonalhúzásnál).

## **Az elmúlt három év értékelése**

Az eddigiekben főként a felsőoktatás-politika és az intézményirányítás egy-egy szűkebb területét vettem górcső alá. Vajon mindebből milyen összkep válik láthatóvá?

Az új felsőoktatási törvény ellenére talán kijelenthető, hogy ma sincs felsőoktatási stratégia. 2010 óta évente születtek az alapvető kérdésekben – intézményszerkezet, ágazatirányítási eszközrendszer, finanszírozási mechanizmusok – egymásnak ellentmondó elképzelések. Mindez azt mutatja, hogy néhány általános, a közszféra irányításának egészére jellemző tendenciát tekintve – centralizáció, autonómia csökkentése, függő helyzetek kialakítása – a felsőoktatás „átalakítása”, az eddi-

giekben lényegében forráskivonást jelentett, amely nem párosult igazán megalapozott, céltudatosan követett reformelképzeléssel. Röviden talán úgy foglalható össze, hogy a felsőoktatás elmúlt három évében egyszerre láthatunk drámai változásokat és a viszonyok változatlanságát.

Mindebben nagy szerepe van az oktatáspolitikai gyengeségének. Ez egyfelől a (felső)oktatás kormányzaton belüli leértékelődését, másfelől a tervezési kapacitások hiányát takarja. Ez utóbbi ahhoz vezetett, hogy az új felsőoktatási törvény alapvető kérdések megválaszolása nélkül készült el – amint azt a törvény *után* keletkezett koncepciók léte és tartalma is igazolja. Külön figyelemre méltó az, hogy az oktatásirányítás szerepe akkor (vagy annak ellenére) gyengült, miközben az állam szerepvállalása nőtt a felsőoktatásban.

2011 októberében a Felsőoktatási és Tudományos Tanács felkérésére készült stratégiai koncepcióban a szerzők így jellemzik a magyar felsőoktatást ért alapvető kihívást: a 2000-es évek végére az „extenzív oktatásfejlesztés ideje lejárt, intenzív fejlesztés kell a nemzetközi versenyképesség megteremtése a minőségi fejlesztés által.” (*FTT 2011:7.*) Hogyan lehetséges egy sokszínű, komplex környezetben az intenzív fejlesztés útjára lépni? Mit jelent és hogyan biztosítható a minőség?

Az intenzív fejlesztés igényére és a komplexitás kihívására a kormányzat a komplexitás, azon belül is leginkább a felsőoktatás sokszínűségének csökkentésével reagált. Ez főként a rendszer méretének csökkentésére irányuló erőfeszítéseket jelentett (hallgatói létszámok csökkentése, intézménytípusok kijelölése, szakstruktúra egyszerűsítésére törekvés, köztes szervezetek szerepének redukálása). Ezáltal nemcsak átláthatóbbá (és közvetlenül irányíthatóbbá) válik a szféra az oktatáspolitikai számára, hanem megszűnik az intenzív fejlesztési szükséglet is, mert csökken az intézmények közötti verseny. Ehhez részben az intézménytípusok kijelölése, részben pedig a kereslet terelése, mesterséges szűkítése vezet.

A komplexitás a centralizáció erősítésével is csökkenthető. Ennek egyik módja a normatív megközelítés, azaz amikor részletes, de rendszerszintű megoldásokat kínáló keretszabályokat alkotunk (erre példa az intézményfejlesztési tervekre épülő finanszírozási rendszer).

A normatív centralizációs megközelítéssel szemben az elmúlt három évben jóval markánsabban bontakozott ki a közvetlen beavatkozásokat preferáló irány, amelyben a problémák eseti kezelése és elhárítása kerül a középpontba. Az indirekt irányítás felől a beavatkozó, direkt jellegű irányítás felé való elmozdulás leginkább az intézmények függőségét, kiszolgáltatottságát erősítő lépésekben érhető tetten: az információk csepegtetése és a transzparencia hiánya (koncepciók elkészülési folyamata, kapacitás- és keretszámok meghatározása), a finanszírozás csökkentése és kiszámíthatatlansága („kézből etetés”), egyes források (pl. céltámogatások) nem átlátható elosztása és ezzel a kijárási politika erősítése stb. Szintén ebbe az irányba mutat az intézmény napi életét közvetlenül befolyásoló szereplők (gazda-

sági igazgató, rektor, kancellár) központi kinevezési szándéka is, ami megbontja az intézmények integritását.

Nehezen eldönthető kérdés ugyanakkor, hogy a centralizáció növelése és az intézmények függő helyzetének erősítése önmagában is vágyott hatalompolitikai célkitűzésként fogalmazódott-e meg, vagy egy amúgy legitim (bár a magyar felsőoktatásban nem annyira elfogadott) cél, a felsőoktatás és a munkaerőpiac korábbanál közvetlenebb összekapcsolásának eszközeként szolgál.

Fontos jelezni azonban, hogy a centralizáció – akár a normatív, akár a beavatkozó utat követi – nem szükségszerű. A komplexitás és a sokszínűség nemcsak megoldásra váró problémaként értelmezhető, hanem olyan környezeti adottságként is, amellyel együtt kell élni, és amelyben másféle magatartás lehet a célszerű: a függőség helyett az önállóság erősítése, részletes eljárási szabályozás helyett ösztönzési rendszerek és teljesítményelvárások kialakítása, standardizálás helyett a kísérletezés, a helyi kezdeményezések bátorítása és pilot projektek indítása, beszámoltatás helyett tudásmegosztás.

E szemléletmód érvényesülésének természetesen számos feltétele van. Az egyik feltétel a másik fél autonómiájának és integritásának elismerése és tiszteletben tartása. A másik feltétel annak (társadalmi és kormányzati) felismerése és elfogadása, hogy a felsőoktatás teljesítményéért nem a kormányzat a felelős, hanem a felsőoktatás egésze, az összes szereplő. Mindez nem jelent sem cselekvőképtelen, sem gyenge kormányzati szerepértelmezést. Épp ellenkezőleg: a kormányzatnak a decentralizált rendszerben is fontos orientáló szerepe van, és nem elégedhet meg a korábbi évek „be nem avatkozásának” politikájával.

A jelenlegi kormányzati felfogásban ugyanakkor az erős, aktív kormányzat mint-ha kizárná az autonóm felsőoktatás lehetőségét. Olyan záró összegű játékként jelenik meg e kettő, amelyben a kormányzati szándék csak az autonómia letörésével, a nagyfokú autonómia pedig automatikusan gyenge kormányzattal járna együtt. Én úgy vélem, hogy ez nem szükségszerű. Lehetséges a kettő egyidejű érvényesülése, ha az állam az elvárásait nem közvetlenül, az intézmény életébe történő beavatkozással akarja érvényesíteni, hanem az ösztönzési rendszerek kialakítása, az eredmények megfogalmazása és ellenőrzése, illetve az átláthatóság javítása (pl. adatgyűjtések, a közvélemény kontrolljának) révén.

E megközelítés persze feltételezi a másikba vetett bizalmat is. Ez komoly dilemma a mai magyar felsőoktatás-politika számára: hogyan lehet alacsony bizalmi környezetben olyan, rövid távon is eredményes politikát folytatni, ami hosszú távon elősegíti a bizalom kialakulását, s ezzel magában hordozza a továbbfejlődés lehetőségét?

Az elmúlt három év gyakorlatát áttekintve úgy tűnik, hogy a bizalom-építés és együttműködés helyett a felsőoktatás-politika inkább a függés és kontroll erősítésének politikáját követi. Természetesen ez a módszer is működőképes, de csak igen alacsony hatékonyságú működést tesz lehetővé, mert e megközelítés nem al-

kalmas arra, hogy az intézményekben és oktatókban meglévő energiákat felszabadítsa, és az intenzív fejlődés motorjaivá tegye. A beavatkozó felsőoktatás-politika alacsony bizalmi szint mellett állandó fenyegetettség-érzéssel – azaz lényegében az autonómia hiányával – jár, ami visszafogja az útkeresést, és igazodásra, önkontrollra kényszeríti az intézményeket.

Érdeemes persze hozzátenni, hogy az autonómia téves – teljes izolációt és kormányzati beavatkozástól mentes működést szorgalmazó – értelmezése is a bizalomhiányra vezethető vissza: az erőszakos beavatkozás veszélye esetén csak a teljes, széles körű intézményi autonómia képes biztosítani az oktatás és kutatás szabadságát. Bizalmi környezetben azonban van tere a célok és elvárások harmonizálásának.

Az eredményes felsőoktatás-politika igazi vízválasztója tehát meggyőződés szerint nem a centralizáció vagy decentralizáció, s nem is a beavatkozás-nem beavatkozás kérdése, hanem a bizalom megléte vagy hiánya. Úgy vélem, hogy centralizált rendszerben is lehetne eredményes felsőoktatás és magas szintű felsőoktatás-politika.

Mindezek ellenére azt is gondolom, hogy komplex környezetben a decentralizáció felülmúlja a centralizált (és különösen a beavatkozó) rendszereket. Nem elsősorban azért, mert a decentralizált rendszerekben több variáció alakul ki és ezáltal több minta áll a rendelkezésre, s nemcsak azért, mert rugalmasabb és alkalmazkodóképesebb, hanem azért is, mert hosszabb távon sokkal alkalmasabb környezetet biztosít egyfelől a bizalom kialakulásához, másfelől az együttműködésre kényszerített szereplők éretté válásához. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a bizalmi együttműködés nemcsak a kormányzat, hanem az intézmények érettségén is múlik. Sajnos az intézmények belső viszonyai ma sokszor nem tükrözik azt, hogy ezzel az érettiséggel rendelkezzenek, sőt, helyenként épp a függés és igazodási igény jelei láthatóak. Változnia tehát nemcsak az oktatáspolitikának, hanem a felsőoktatási intézmények belső világának is kell.

*KOVÁTS GERGELY*

## KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A tanulmány az OTP Bank támogatásával készült, amelyért szeretnék köszönetet mondani. Emellett munkám kritikus áttekintéséért, valamint az építő észrevételekért köszönettel tartozom Hrubos Ildikónak, Derényi Andrásnak, Temesi Józsefnek, Berács Józsefnek, Bazsa Györgynek, Nagy Péter Tibornak, Deák Dánielnek és Kozma Tamásnak.

## IRODALOM

- A NEMZETI EGYÜTTMŰKÖDÉS PROGRAMJA (2010) *Munka, otthon, család, egészség, rend*. Magyarország Kormánya.
- ESTERMANN, NOKKALA & STEINEL (2011) *University Autonomy in Europe II. The Scorecard*. Brussels, European University Association.
- FTT (2011) Az új felsőoktatási törvény koncepciójának stratégiai megalapozása. Felsőoktatási és Tudományos Tanács. (Egyeztetési változat.)
- GÁRDOS CSABA (2012) Költségvetési Felügyelet Magyarországon, 2010–2012. In: BERÁCS, HRUBOS & TEMESI (eds) „*Magyar Felsőoktatás 2011*” *Hazai vitakérdések – nemzetközi trendek. Konferencia dokumentumok*. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Felsőoktatási Kutatások Központja. pp. 56–76.
- NEFMI (2012) A nemzeti felsőoktatás fejlesztéspolitikai irányai. Mellékelt helyzetértékelés a 19164-10/2012. sz. előterjesztés indokolásához. 2012. 06. 11-ei verzió. Nemzeti Erőforrás Minisztérium.
- POLÓNYI ISTVÁN (2013) Felsőoktatás – világhír helyett hibernáció. [OktpolCafé blog](#).
- SZALAI ANDRÁS (2011) Hatékonyság és diszfunkcionalitás a magyar minisztériumi struktúrában – a minisztériumok vezetése az elmúlt húsz évben. Pro Publico Bono Online. Támop Speciál.
- SZKT (2011) Széll Kálmán terv. Összefogás az adósság ellen. Magyarország Kormánya.



## A MINŐSÉGÜGY ÉS AZ AKKREDITÁCIÓ

**A**FELSŐOKTATÁS „GENETIKUSAN” MINŐSÉGVÉRTÉKELÉSI rendszer. A genetikus szó azt szimbolizálja, hogy az egyetem – a majd ezer évvel ezelőtti kezdeteiktől nagyon hosszú ideig – a minőség: a kiváló professzorok és az ugyancsak kiváló hallgatók universitasa volt. Elsősorban a minőség – és az ebből következő kiemelkedő teljesítmény – tartotta fenn és meg viharos századokon át az egyetemeket. Olyannyira, hogy Gulyás Balázs (Karolinska Institute, Stockholm) díszdoktorrá avatásakor 2012 novemberében a Debreceni Egyetemen így fogalmazhatott: „Megdöbbenő, de tény, a világ 100 olyan intézménye közül, amelyek legrégebb óta, alapításuktól kezdve struktúrájukban, funkciójukban, célkitűzéseikben nem tértek el attól és több száz vagy egyes esetekben több mint ezer éve ugyanazt folytatják, amit elkezdtek, 85 egyetem van. ... Tehát a világ legstabilabb intézményei az universitasok, ezt senki nem vonhatja kétségbe.”

### I. Az akkreditáció és a minőségügy gyökerei és felfogásai a felsőoktatásban

Ez a közel ideális helyzet akkor kezdett megváltozni, akkor jelentek meg rossz „mutánsai”, amikor – elsősorban az Egyesült Államokban, a korlátlan lehetőségek házában – felbukkantak a meghatározóan profitorientált felsőoktatási intézmények (mai szóhasználattal *diploma mill*-ek), ahol a minőséget egyre hátrébb szorította a felsőoktatás, a diploma iránt jelentkező mennyiségi igény kielégítése és a profit-szerzés. Az USA kiváló egyetemei hamar felismerték, hogy a szabad versenyben védeni kell, sőt fel kell mutatni a dokumentált minőséget, és – itt most nem részletezendő szerveződésekkel és fejlesztésekkel – létrehozták a minőséghitelesítés, az akkreditáció máig eredményesen működő rendszerét.

Amikor a sokkal hosszabb hagyományokkal bíró európai minőségi felsőoktatásban is megjelent az államtól társadalmilag kikövetelt tömegoktatás, kisebb-nagyobb fáziskéséssel megjelent a minőség biztosításának és hitelesítésének igénye is, s ennek eszközeként az akkreditáció. Bár a felsőoktatás itt is rendszerint kezdeményező szerepet játszott ebben, az állam, a kormányzatok szerepe kezdettől fogva minden tekintetben nagyobb volt, mint az USA-ban.

Jól tükröződik ez a különbség a két akkreditációs rendszer összehasonlításában. Az amerikai rendszer bázisa egy, az államtól független, de általa elismert professzionális szakértői hálózat – a *Council for Higher Education Accreditation* (CHEA) ernyője alatt. Az állam(ok) ezt oly mértékben elismeri(k), hogy csak a CHEA rendszerében akkreditált intézmények és hallgatóik kaphatnak szövetségi anyagi támogatást. Ez az elismerés kisugárzik és meghatározóan érvényesül a társadalom-

ban (a jelentkezésektől az adományokig), a munkaerőpiacon (a jövedelmekben és a karrierekben) is: nagy előnyt jelent, ha van, viszont e nélkül az intézmények és a végzettjeik nagy hátrányban vannak.

A soknemzetiségű Európában a felsőoktatás döntő hányadát az államok tartják fent.<sup>1</sup> Minden bizonnyal ezért érzik úgy, hogy az akkreditációban (is) fontos, nem ritkán meghatározó szerepet kell játszaniuk: kevés olyan akkreditációs szervezet van, amelyik amerikai értelemben független lenne az államtól. Ez nem zárja ki, hogy a szervezetek szakmai autonómiával működjenek, de a személyi, anyagi, döntéshozatali függőség, vagy legalábbis befolyásoltság, a megfelelési hajlam teljes mértékben nem eliminálható. A valódi függetlenség az egyik legkritikusabb pontja az ENQA<sup>2</sup> tagság kritériumainak. Az ENQA az európai minőségügyi szervezetek önkéntesen szerveződött független szövetségeként jött létre és működik (alapszabály, felvételi kritériumok, szavazati jogú tagság, közgyűlés, demokratikus döntések, titkos elnökség és elnök választás, tagdíj stb.). Valószínű, hogy az említett etatista szemlélet ezt a függetlenséget nehezen viselte, ezért az ENQA mellé, vagy talán kissé rá, a miniszterek létrehozták az EQAR-t,<sup>3</sup> ahol az ügynökségek nem aktív tagok, csak listázott egységek, nem választanak semmit és nem szavaznak semmiről, csak magas listaárát fizetnek, miközben a be-, illetve felkerülési kritériumok mindkét esetben lényegében ugyanazok: az E4<sup>4</sup> által kidolgozott és az EFT<sup>5</sup> miniszterei által 2005-ben Bergenben elfogadott ESG<sup>6</sup> sztenderdjei. Az ENQA továbbra is tartja szakmai tekintélyét és primátusát az európai felsőoktatás minőségügyében.

A két mentalitás különbözősége ahhoz is vezet, hogy az óceánon túl az intézmények érdeke és törekvése az akkreditáció elérése, fenntartása, annak minden pozitív következményével, míg ezen az oldalon az akkreditáció valamilyen formában többnyire törvényi kötelezettség, s mint ilyen – a pozitív példák mellett – mérsékeltbb intézményi ambíciót és halványabb társadalmi respektust eredményez.

Az eddigiekben az *akkreditáció* volt a kulcsszó, de ez erős korrelációban van a *minőségbiztosítás* (*quality assurance*) egész kérdéskörével és azzal is, hogy hagyományosan milyen eltérő szerepe van a piaci, azaz a versenyszemléletnek, illetve a minisz-

1 Kozma Tamás & Rébay Magdolna (eds) (2005) *Felsőoktatási akkreditáció Európában*. Bp., FKI, Új Mandátum Kiadó.

2 ENQA: European Association for Quality Assurance in Higher Education.

3 EQAR: European Quality Assurance Register for Higher Education. Az EQAR tagjai – az alapító E4 szervezetek és a társadalmi partnerek mellett – legnagyobb számban az egyes nemzeti kormányok. A szervezet és működés részleteit lásd a honlapon. Tény, de legalább annyira üzenetértékű (főleg Európának), hogy a magyar kormány (az illetékes minisztérium) évekig tagja volt az EQAR-nak, de a 2010-es kormányváltás után nem tartotta fenn tagságát - mutatják az EAQR évkönyvei. A MAB sosem kérte – előnyökkel nem járó és nem olcsó – listázását a Register-ben.

4 EUA: European University Association; ESIB, ma ESU: European Students' Union; EURASHE: European Association of Higher Education Institutions.

5 Európai Felsőoktatási Térség.

6 ESG: [Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area](#).



tériumi befolyásnak a két kontinens felsőoktatásában,<sup>7</sup> beleértve egyrészt az intézményi rangsorok, másrészt az üzleti célú (*for-profit*) szegmens nagyságát és szerepét.

## II. Az akkreditáció és a minőségügy kezdetei és beágyazódása a magyar felsőoktatásban

A rendszerváltás előtt idehaza a felsőoktatás jószerivel nem is tudott az akkreditációról, de ettől függetlenül a minőséget a felsőoktatási szakmai elit – minden hátráltató körülmény ellenére – a humboldti egyetemfelfogás értelmében a színvonalas kutatás és oktatás egységeként értelmezte. Róna-Tas András írása a MAB 20 éves jubileumi kötetében<sup>8</sup> minden fontosat elmond a kezdetekről (is). Az akkori kis felsőoktatási intézmények az állami gyámságból kiszabadulva hirtelen autonómiához jutottak. Ennek veszélyei is voltak, ezért a felsőoktatás elitje elsősorban a visszakapott egyetemi doktori fokozat minősége érdekében (is) kezdeményezett – ennek fontos elemeként – az akkreditációs rendszer létrehozásával. Ez elsősorban felsőoktatás-politikai jelentőséggel bírt, de az is fontos volt, hogy a megindokolt minőségfejlesztés támogatására az akkori pénzügyminiszter – érdemi tárgyalások és javaslatok alapján – többletforrásokat biztosított.

Már a kezdeti időszakban elég világosan kialakult a magyar felsőoktatás minőségügyének három főszereplővel működő rendszere:

- Az állam (törvényhozás, kormányzat, minisztérium – a jogrend szerinti feladatmegosztással) feladata az ágazati minőségpolitika meghatározása, a jogszabályi és anyagi háttér biztosítása.
- A minőség biztosításának elsődleges letéteményesei és felelősei a *felsőoktatási intézmények*, melyek ennek érdekében (belső) minőségbiztosítási rendszert működtetnek.
- A minőség (külső) értékelését és hitelesítését (az akkreditációt) egy független országos szakmai szervezet, az *Akkreditációs Bizottság* végzi.

Értelemszerű volt, hogy ez a három szereplő a felsőoktatás minősége érdekében lényegében azonos, árnyaltabban szólva harmonizált felfogásban lássa el feladatát úgy, hogy tevékenységük függetlensége a koordinált rendszeren belül biztosítva legyen.<sup>9</sup>

A kooperációk kezdetben jól alakultak, idővel gyengültek, végül az elszegényített, de még független MAB a kormányzati célkeresztbe került. Pedig ezek összhangja nélkül nincs és nem is lesz jó eredmény. Még akkor sem, ha minőségügyi „célprojektek” kedvezményezettjei százmilliókat kaptak úgy, hogy azokban a felsőoktatás és a MAB nem vehetett, és érdemben nem is vett részt.

<sup>7</sup> “CHEA wishes to prevent European-style ministry-based administration of higher education accreditation in the U.S.” (részletes forrás ott: ref. 16.).

<sup>8</sup> MAB.

<sup>9</sup> Bazsa György & Szántó Tibor (2008) Felsőoktatási akkreditáció Magyarországon – tegnap, ma, holnap. *Educatio*, No. 1. pp. 38–50.

### III. A – részleges – dinamikus stabilitás évei felsőoktatásunk minőségügyében

A kissé ellentmondásosnak tűnő, de inkább dialektikus szóösszetétel azt kívánja kifejezni, hogy a felsőoktatás minőségügyében, benne a MAB működésében közel két évtizeden át megvolt az az elvi, szakmai és etikai stabilitás, ami egy ilyen rendszer eredményességéhez szükséges, ugyanakkor dinamikusan tudott reagálni a külső – hazai és nemzetközi – változásokra, a gyakori jogszabály módosításokra és a belső fejlődés igényeire.

Az *ágazati minőségpolitikát* 1993 óta a törvény és jogszabályok határozták meg egészen az új nemzeti felsőoktatási törvény (Nftv) hatályba lépéséig. Ez ugyan szűkszavú artikulációt jelentett, de a rendszer három főszereplője számára lényegében világos volt mindegyik funkciója, feladata, hatásköre és viszonyuk. Ez könnyen összhangba hozható volt az ESG elveivel és rendszerével (lásd később). Ezt demonstrálta a MAB teljes jogú ENQA tagságának megerősítése 2008-ban. Az ágazati minőségpolitika 2011 decemberében lényegében megszűnt: ez a fejezet kimaradt az új, sterilen nemzeti felsőoktatási törvényből. Nem kerültek bele olyan szavak, mint *akkreditáció, minőségbiztosítás a felsőoktatásban, Bologna-folyamat, ESG, ENQA*.

Jellemző – a romló tendenciát jól mutató – tükre a hazai ágazati minőségpolitikának a MAB költségvetési támogatása. Az 1. táblázat forint és százalék értékei jól mutatják a Mérleg-ciklus tendenciáit: e tekintetben messze nem beszélhetünk stabilitásról. Sőt! Éppen ezek a drasztikus forrásmegvonások (késéssel érkező támogatások vagy gyakori év végi elvonások) okozzák az alcímbe *részleges* jelzöt.<sup>10</sup> A csökkenés mértéke meredekebb, mint a felsőoktatás egésze támogatásának közismert, ugyancsak drasztikus csökkenése.

1. táblázat: A MAB gazdálkodása számokban (millió Ft, ill. %)

	2009	2010	2011	2012	2013*
Központi költségvetési támogatás	245,5	180,0	126,9	61,9	155
Változás előző évhez képest (%)	+17	-27	-30	-51	+150
Változás 2009-hez képest (%)		-26	-48	-75	-63
Saját bevétel	61,0	41,1	32,3	52,9	85,0
Rendkívüli bevétel	-	-	17,2	-	-
Összes bevétel	306,5	221,1	176,4	114,6	240,0
Változás előző évhez képest (%)	-6	-28	-20	-35	109
Változás 2009-hez képest (%)		-28	-42	-63	-22
Összes kiadás	269,9	217,0	215,3	182,6	216,6
Eredmény (hiány)	36,6	4,1	-38,9	-67,8	+23,4

\* Előzetes adat.

<sup>10</sup> A MAB-ra vonatkozó adatok mindvégig a [www.mab.hu](http://www.mab.hu) honlapról származnak. A 2013-as adatok soron kívüli közléséért külön köszönet a MAB titkárság munkatársainak.

A felsőoktatási intézményeket a korábbi törvények *belső minőségbiztosítási rendszer működtetésére* kötelezték. Ennek formailag könnyen eleget tudtak tenni és többnyire tettek is, mert ilyen (szabályzat megalkotása, szervezet létrehozása, működési rend megtervezése, s mindezek megjelenítése a honlapon) viszonylag gyorsan megtehető. Ezek aktivizálása, egy hatékony rendszer feltételeinek biztosítása és működtetése – erős tradíciók híján – jelentős mértékben a mindenkori intézményvezetésen múlik: hisz-e abban vagy nem, hogy a modern felsőoktatásban szükség van olyan tevékenységekre, melyek korábban alig voltak (menedzsment, *public relations*, minőségügy, innováció, naprakész honlap stb.), de mára elengedhetetlenné váltak. És főleg tesz-e érte?

Kell tehát a hit: a jól szervezett minőségügy jobb minőséget, a jobb minőség sok tekintetben jobb intézményi pozíciót (jelentkezések, forrásszerzések, kapcsolatok, fejlesztések) és jobb teljesítményt eredményez. Ez a felfogás a minőségbiztosítás alapja, de még messze nem maga a hatékony, a mindennapokat mindenkinél – szinte tudat alatt – átható minőségkultúra.

Ilyen helyzetben természetesnek tekinthető, hogy a legtöbb intézményben a minőségügy akkor kap figyelmet és kerül a középpontba, amikor az az intézmény akkreditációjára vagy párhuzamos szakakkreditációkra kerül sor (nyolc vagy újabban ötvenként). Szinte minden intézményünk minden alkalommal felelősen és körültekintően készítette el az akkreditációhoz szükséges *önértékelési jelentést*, paradox módon szinte komolyabban vette ezt, mint a várható (mindig annak remélt) pozitív akkreditációs határozatot. Ekkor végeztek átgondolt adatgyűjtést és -rendezést, mélyebb helyzetelemzést, állítottak össze CSWOT analízist és fogalmaztak meg önmaguk számára feladatokat. Bár ezt intézményeink az akkreditáció keretében megteszik, de az önmaguk által, majd a MAB határozatában megfogalmazott feladatok (*action plan*), azok végrehajtása és ellenőrzése (*follow up*) ma még nem része a legtöbb intézmény gyakorlatának. Ismételve: még nem alakult ki nálunk hatékony intézményi minőségkultúra: a mennyiség (nagyság-büvölet és bevétel-kényszer) még rendszerint fontosabb a minőségénél. Sok helyen erős a kritikátlan belterjesség, ami pl. a habilitáció minőségének bukását eredményezte pár év alatt. Oda kellene eljutnunk, hogy a külső minőségbiztosítás (MAB) csak az intézményi belső minőségbiztosítási rendszer eredményességét értékelje, mert az intézmények maguk megteszik azt belül kellő minőség igényvel, amire most még kívülről van szükség.<sup>11</sup>

A *Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság* (néhányszor módosult néven) pár év alatt – a versenyzés szándéka nélkül, nem kismértékben kiváló titkárságának köszönhetően – a felsőoktatási szféra ún. köztes (más néven puffer) szervezetei-

11 Az MRK 22 bizottsága között még a mai helyzetben sincs a felsőoktatás minőségügyével foglalkozó testület!

nek<sup>12</sup> „leg”-je lett: stabilitás, szervezettség, átláthatóság, dokumentáltság (évkönyvek 1995, értesítők 1997 óta; informatív, gazdag tartalmú friss honlap), személyes megjelenés,<sup>13</sup> nemzetközi elismertség tekintetében. Folyamatos feladatai a tanulmány végén a 3. táblázatban olvashatók – az elvégzett munka imponáló adataival együtt. Az ODT és a MAB közös [www.doktori.hu](http://www.doktori.hu) adatbázisa a maga nemében a magyar felsőoktatás egyetlen teljes körű, teljesítményt és annak értékelését együttesen bemutató nyilvános adatbázisa.

A MAB tevékenysége és helyzete – bár jól definiált hazai és nemzetközi alapon állt – természetesen sem belülről, sem kívülről nézve nem volt problémamentes. Ezt maga a MAB önkritikusan, a felsőoktatási szféra egyes szereplői gyakran erősen kritikusan, még a sajtóban is megfogalmazták.

A hazai jogi alapok drasztikus változására rövidesen visszatérünk (IV. rész). A nemzetközi alapot az ESG jelentette 2005 óta. Ennek három fejezete az intézmények belső, az intézmények külső minőségbiztosításának és a külső minőséghitelesítést végző szervezetek tevékenységének sztenderdjeit és irányelveit fogalmazza meg (lásd később). Bár ezek tiszta és logikus elemek, de a minőség nem mérhető kizárólag egyszerű mérőszámokkal, annak megítélésében mindig sok szakmai sajátosság és több-kevesebb szubjektív elem is van. Az előbbi az óhatatlanul megjelenő összehasonlításokat teszi nehezzé (pl. történész egyetemi tanár *vs.* sebész professzor), az utóbbi bármikor vita tárgyát képezheti – megközelítés, értékrend vagy érdekek különbözősége alapján.

A MAB-ot ért kritikák legtöbbje éppen az – elsősorban intézményi – (ellen)érdekek túlzott érvényesülését kifogásolta. Ezek hatását ilyen értékelési rendszerekben sehol nem lehet kizárni, de megfelelő értékelési eljárásokkal erősen vissza lehet szorítani. A MAB-hoz érkező, a [www.mab.hu](http://www.mab.hu) honlapon közzétett szempontrendszer alapján készített beadványokat ugyanezen szempontok alapján két független, anonim bíráló értékeli (*peer review*). Ezekre alapozva tesznek a szakbizottságok javaslatot a plénumnak támogatásra vagy nem támogatásra. A nem-támogató plénum határozat után lehetett a személyileg teljesen független Felülvizsgálati Bizottsághoz fordulni – a miniszteren, illetve az Oktatási Hivatalon (OH) keresztül –, amelyik a benyújtó érveit, és rendszerint egy újabb független szakértő véleményét is mérlegelve határoz. S ezt még követi a miniszter felülbírálati jogköre. Ez utóbbi annyiban rendszeridegen, és elég egyoldalú gyakorlata miatt így erősen vitatható elem (hosszú évek során a sok száz eset között nem volt olyan, hogy a MAB támogatást miniszteri/OH *nem* követte volna, csak MAB *nem*-ekből lett gyakran miniszteri/

12 Jogszabályokban szereplő közttes szervezetek: Magyar Rektori Konferencia (MRK), Országos Doktori Tanács (ODT), Felsőoktatási (Tudományos) Tervezési Tanács (FTT), Nemzeti Bologna Bizottság (NBB), Hallgatói Önkormányzatok Országos Konferenciája (HÖÖK), Doktoranduszok Országos Szövetsége (DOSZ).

13 Lásd a különböző fórumokon tartott MAB [előadásokat](#).

OH igen),<sup>14</sup> mert a döntésekben nem a minőség volt a meghatározó szempont. Pedig megindokolt döntések nyilvánossága, de legalább visszajelzés a MAB felé, elősegíthetnék a magyar felsőoktatás minőségügyének egységes felfogású gyakorlatát. Az egyes (nyilván nemleges) MAB döntések kritikájában is többnyire az érintettség vagy érdekeltség a meghatározó tényező, de kétségtelen, hogy olykor a bírálatok szak- és tárgyyszerűsége, objektivitása is joggal kifogásolható.<sup>15</sup>

Kritizálták olykor a kért adatok sokaságát, az előkészítéssel járó sok munkát. Ennek van alapja, de ilyen helyzetben maguk a benyújtók is mindent meg akarnak mutatni a siker érdekében. A MAB azzal segített ezen, hogy a ciklus elejére kiépítette és működteti az elektronikus beadványokra és kapcsolattartásra alapuló **titkársági információs rendszerét**.

A MAB értékelési gyakorlatának mind ez ideig nem megoldott kérdése (s ebben az ESG és annak készülő új változata sem segít) a *bemeneti–folyamat–kimeneti* kritériumok és teljesítmények értékelésének aránya. A MAB-on belül korábban és ebben a ciklusban is egyetértés volt abban, hogy a kimenet szerepét (a *learning outcomes*-tól a munkaerő-piaci visszajelzéseikig) növelni kell, de ezt csak mérsékelten, pl. a párhuzamos szakakkreditációk során sikerült – részben – megvalósítani.

Elvi jellege van azoknak a kritikáknak, hogy a MAB – hatásköri túllépésként – felsőoktatás-politikát alakít és/vagy kvázi jogszabályt alkot. Lehet ezt mondani, mert ha nem is ilyen direkt szándékkal, de pl. a kritériumok megfogalmazásában ez olykor óhatatlan következményként megjelenik. Amikor a MAB pl. személyi feltételeket szab szakindításoknál, doktori iskoláknál,<sup>16</sup> jogszabályban nem szereplő szakfelelőst kér az egyes szakokhoz, tanári zárószigorlatot tart szükségesnek az eklektikus egyéni hallgatói kredithalmazok szintéziseként, ezek akár annak is tekinthetők, de a konkrét, pontos kritériumokat a szféra nyomatékosan igényelte. Elmondható pl., hogy rendszerszintű probléma lett abból, hogy a szaklétesítések (40 százalékos eltérés az eddigi szakoktól) és indítások terén a MAB nem tudott kellő határozottsággal felülemelkedni saját kritériumrendszerén akkor sem, amikor már látszott, hogy ezek meghaladtak egy józan mértéket. Nem áll(t) ebben feladata magaslatán a minisztérium/OH sem, sőt, csak utólag fogalmaz(ott) meg – szinte kívülről – kritikákat, pedig a döntés joga mindig ott volt.<sup>17</sup>

Mindezekkel együtt az akkreditáció címén folytatott külső minőségértékelő és -hitelesítő tevékenység (végezze a MAB vagy egyes szakmákban olykor más nem-

14 Az utóbbi években pl. 110 olyan egyetemi tanár van, akiknek pályázatát sem a MAB plénum, sem a Felülvizsgálati Bizottság nem támogatta, de a köztársasági elnök miniszteri előterjesztésre kinevezett.

15 Az **FvB elnök véleménye**.

16 A MAB fogalmazta meg először azt az – akkor sokak által vitatott – kritériumot, hogy egy doktori iskola törzstagjai között legalább négy egyetemi tanár legyen. 2012-ben ezt már kormányrendelet kodifikálta.

17 Pl. 2005-ben 82 MAB által nem támogatott szakindításból 42 esetben a miniszter kiadta az engedélyt. 2013-ban bő kétszáz felsőoktatási szakképzés indításának kb. felét a MAB nem támogatta, az OH viszont ezeket – a MAB-ot egyenes leminősítő indoklással: a MAB szakvéleményében téves a jogértelmezés – engedélyezte.

zetközi ügynökség) meghatározó és pozitív szerepet játszott és még sokáig játszik a magyar felsőoktatásban. Egy (hallgatói létszámtól az infrastruktúrán át a finanszírozásig) mennyiségvezérelt intézményrendszerben elengedhetetlen egy objektív, kritérium- és teljesítményalapon tevékenykedő, minőségközpontú szereplő, amelyik egységes minőségi szemléletet és feltételeket fogalmaz meg, önértékelésre kész, értékkel és hitelesít. Nélküle döntően az expanzív szemlélet és gyakorlat dominálna. Ezt ismerte fel és el jó előre a magyar állam, amikor 1993-ban törvénnyel létrehozta a MAB-ot, majd amikor képviselője 2005-ben támogatta az ESG-t.

#### IV. Korszakváltás a magyar felsőoktatás minőségügyében

A Mérleg-ciklus hagyományosan kormányzati ciklust jelent és egy kormányváltás rendszerint sok tekintetben hoz – nem ritkán jelentős – változásokat. Ez történt felsőoktatásunk minőségügyében is. Az a sajátos helyzet állt elő ebben a Mérleg-ciklusban, hogy egyrészt korszakváltásról beszélhetünk, ugyanakkor – ennek ellenére – a MAB működésében szakmai folytonosságot kíván érvényesíteni, fogalmazzunk így: egy közel két évtized alatt stabilizálódott *minőség-ethosz* szellemében. Ezt a miniszter által 2012-ben jóváhagyott *Szervezeti és működési szabályzat* kodifikálta, s ezzel – pozitív értelemben – részben áthidalja a korábbi előkészítetlen etatista paradigmaváltásból adódó töréseket. (De ez nem elégséges, lásd később a MAB ENQA tagságának ügyét.)

A változás (elő)történetét a MAB ciklusbeli évkönyvei részleteiben is tartalmazák. Az új felsőoktatási törvény 2010-ben megjelent – utána még sok alkalommal módosult – tervezete világosan jelezte ezt a korszakváltást: a tervzetből kimaradt a minőségügy korábbi fejezete, három szereplőjéből csak a függetlenségétől megfosztott és alárendelt szerepre korlátozott MAB maradt. Mint kiderült, a ciklust kezdő MAB testületek 3 éves mandátumából a törvény 11 hónapot elvont úgy, hogy a törvényből mindössze ez az elvonás lépett érvénybe (2012. március 1-jén), szinte minden más csak félévvel később. (Megl lehet azért, mert még függetlenként kapták és teljesítették megbízásukat?)

A MAB egységesen emelte fel szavát felsőoktatásunk minőségügye (és nem saját maga) érdekében. A MAB 17 (!) ilyen lépése közül (amire egyetlen válasz sem érkezett a minisztériumból) itt csak egy plénum-határozatból idézünk, előtte néhány sort a MAB Nemzetközi Tanácsadó Testületének (NTT/IAB) állásfoglalásából, majd az ENQA elnökének leveléből – jelezve, hogy itt milyen széles és tekintélyes kör látta egyformán kritikusként a helyzetet.

Részlet a MAB Nemzetközi Tanácsadó Testülete (IAB) állásfoglalásából (2011. szeptember 30.)

### “Loss of Independence of the HAC Threatens International Recognition of Hungarian Degrees

The International Advisory Board of the HAC noted that the transparency, credibility and independence of the HAC have in the past been seen internationally to guarantee the quality of Hungarian college and university degrees. In accomplishing this, the HAC has established itself as a lead organization which encouraged and inspired similar quality assurance processes in other countries. The Board expressed its concern that these principles, and indeed HAC’s visibility as an internationally relevant role model, may be jeopardized by the infringement to the HAC’s independence with regard to its membership, decision-making and resources as a consequence of the draft higher education law. Any such development in matters of quality assurance may directly affect both society’s and students’ personal interests since international recognition of Hungarian degrees hinges on a reliable, and transparent, quality assurance system carried out by both Hungarian higher education institutions and the HAC.”<sup>18</sup>

2012/1/II. sz. MAB határozat (2012. január 27.)

„Az Országgyűlés 2011. december 23-án elfogadta a 2011. évi CCIV. törvényt a nemzeti felsőoktatásról. A törvényben a *minőség* kérdése – minden előzetes jelzésünk és óvásunk ellenére – perifériára került.

1. A *miniszter* nincs kötelezve *ágazati minőségpolitika* kialakítására és érvényesítésére, mivel kimaradt az előző törvények „*A felsőoktatás ágazati minőségfejlesztési rendszere*” c. fejezete.

2. Az *intézmények* számára a törvény nem ír elő minőségbiztosítási és fejlesztési kötelezettségeket és feladatokat. Ma már minden [fejlett] ország egyetemén, főiskoláján, így a hazaiak többségében is működik minőségbiztosítási rendszer. [ESG 1.1 sztemerd: Az *intézmény* rendelkezzen átfogó *minőségpolitikával* és ehhez kapcsolódó eljárásokkal, melyek képzési programjainak és az általa kiadott diplomáknak a minőségét garantálják.] Mindez az eddig kiépült és működő intézményi rendszerek leépülésével járhat. [Lásd később az USA ellenpéldáját. B. Gy.]

3. A *MAB* nem „független” szervezet (az előző törvényekben mindig így szerepelt, de az újból hiányzik ez a jelző, ahogy annak megvonását az őszi koncepció megindokolta). [ESG 3.6 sztemerd: Az ügynökség legyen *független*, azaz kizárólagosan felelős saját tevékenységéért.]”<sup>19</sup>

---

18 MAB.

19 Uo.

Részlet Achim Hopbach, az ENQA elnökének 2012. január 30-i leveléből:

“In the past years of the development of the European higher education Area (EHEA) the Hungarian higher education and quality assurance system had a good reputation in Europe; the quality assurance system earned very good marks in the latest Bologna Process Stocktaking Report. In this light it is not very encouraging to see that recent changes in Hungarian legal regulations may endanger the reputation and results achieved and may not be in complete harmony with the *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European higher education Area* (ESG) as the ultimate reference point for quality assurance in European higher education, which was adopted by Hungary, too.

Since you mentioned that additional legal regulations are yet to come I'd like to express my sincere hope that these regulations will bring an opportunity to remedy the points of concern listed above and that we can count on HAC membership and the substantial contributions its representatives to ENQA activities and projects in particular, and to international co-operation in quality assurance of higher education in general in the future, too.”<sup>20</sup>

2013-ban esedékessé vált a MAB ENQA tagságának megújítása a szokásos értékelés (*review*) keretében, de az elnök leveléből nyilvánvaló volt, hogy ilyen jogi korlátok között erre aligha van reális esély. Ezért (nem ilyen indokkal, de láthatóan csak ilyen céllal) 2013 tavaszán néhány ponton kicsit módosították az Nftv-t. A 2. táblázat azt összegzi tömörítve, mi volt a törvényi helyzet lényege 18 éven keresztül, milyen lett az Nftv hatályba lépésével (2012. március 1.) és *mi módosult 2013 nyarán*.

## 2. táblázat: A MAB jogállása az Nftv előtt és után

A minőségügy 18 éves gyakorlatának főbb törvényi elemei	A 2011-es Nftv következményei, ill. a 2013. július 20-i módosítások
A kormány ... meghatározza a felsőoktatás <i>minőségpolitikai követelményrendszerét</i> .	– (nincs ágazati minőségpolitikáról szóló fejezet a törvényben)
A <i>felsőoktatási intézmény Szabályzatában ... meghatározza minőségbiztosítási rendszerét</i> .	– nem kötelező (csak indirekten ajánlott az intézményekben a minőségbiztosítás az ESG alapján, a MAB ezt vizsgálja)
A MAB jogi személy, a magyar felsőoktatást szolgáló <i>független</i> szakmai testület, titkársága teljes jogkörrel rendelkező költségvetési szerv.	A MAB a felsőoktatásban folyó képzés, tudományos kutatás, művészeti alkotótevékenység tudományos minőségének ellenőrzését, biztosítását és értékelését elősegítő ( <i>de nem akkreditáló, és függetlenségét csak jelzőjében visszakapó</i> ) országos szakértői testület, (amiben nincs hallgatói és munkáltatói képviselet).
A MAB működésének fedezetét az <i>Országgyűlés</i> az éves központi költségvetés keretében elkülönítetten biztosítja.	– (nincs a MAB működésének törvényben garantált fedezete)
A MAB-ba csak nem állami szerv(ezet)ek delegálnak tagokat 3 évre, az elnököt titkos szavazással a testület választja.	18 MAB tagból kilencet a miniszter delegál 6 évre, az elnököt is ő (nem a testület) választja ki (az MTA elnökével egyetértésben).

<sup>20</sup> MAB.



A minőségügy 18 éves gyakorlatának főbb törvényi elemei	A 2011-es Nftv következményei, ill. a 2013. július 20-i módosítások
A MAB tagjai csak a törvényben megnevezett indokolt esetekben hívhatók vissza.	A MAB tagjait a delegálók indoklás nélkül visszahívhatják (ami nyilván függőségi helyzet).
A MAB rendszeresen, de legalább nyolcévenként hitelesíti (akkreditálja) az egyes felsőoktatási intézményekben a képzés és a tudományos tevékenység minőségét.	– (nincs akkreditáció, sem 5, sem 8, sem X évenként) – Sem intézményakkreditáció, sem párhuzamos szakakkreditáció nincs a törvényben.
A MAB jóváhagyja a doktori iskolák létesítését, működését, határozata a minisztert is köti (forrás: a tudomány autonómiaja az Alkotmányban).	A doktori iskolák véleményezési joga maradt, de a miniszter döntésében nincs kötve a MAB véleményéhez – szemben az Alaptörvénnyel.
A MAB véleményezi az egyetemi tanári pályázatokat.	A MAB véleményezi az egyetemi tanári pályázatokat. Ez az egyetlen változatlan (és közvetlen FOI-MAB kapcsolatot jelentő) elem.
A MAB véleményezi a doktori iskolákra és magára vonatkozó jogszabálytervezeteket.	Megszűnt a MAB jogszabályban rögzített véleményezési joga.
A MAB közvetlen kapcsolatban van az intézményekkel.	– (nincs tovább közvetlen FOI-MAB kapcsolat, minden az Oktatási Hivatalon keresztül megy)
	A törvénymódosításban elég hosszú leírásban megjelent (figyelmeztetésként?) az EMMI törvényességi felügyeleti jogköre a MAB fölött.

Az ENQA Board 2013 novemberében úgy döntött, a MAB nem kapja meg a sztenderd öt évre a teljes jogú tagságot, arra csak egy két év múlva esedékes újabb értékelés (review) sikere esetén lesz lehetősége. A „good reputation in Europe” értékelést a centralizáló etatizmus lehangoló minősítéssé változtatta. A több fontos kérdésben elmarasztaló döntés részletes indoklása és a korrigálási lehetőségek a MAB [honlapján](#) olvashatók. Ebből mindenkinek, elsősorban a törvényhozásnak és a minisztériumnak, de a MAB-nak és az intézményeknek is le kell vonni a tanulságokat és meg kell tenni a szükséges lépéseket – ha felsőoktatásunk minőségügyében továbbra is Európához akarunk tartozni. Más út a magyar diplomá(so)k érdekében aligha képzelhető el.

## V. Új utak

Kissé ellentmondásos, de mégis azt kell írni Új utak címszó alatt, hogy a magyar felsőoktatás minőségügyében vissza kell térni a jól működő, folyamatosan finomított, fejlesztett – és természetesen továbbra is fejlesztendő – eredeti utakra. Vissza kell térnünk az európai útra. Ehhez „mindössze” annyi kell – ami persze nem kevés –, hogy a jogi keretek és a működés alapján megfeleljünk állami, intézményi és MAB szinten az ESG-ben rögzített sztenderdeknek. Ebben módszertanilag is segítenek az ESG sztenderdjei és irányelvei. Idézzük ennek szempontjait:

*ESG: Európai sztenderdek és irányelvek*

1. rész: Európai sztenderdek és irányelvek az intézmények *belső minőségbiztosítási* számára

- 1.1 Minőségpolitika, stratégia és minőségügyi eljárások
- 1.2 Programok indítása, követése és rendszeres belső értékelése
- 1.3 A hallgatók értékelése
- 1.4 Az oktatók minőségének biztosítása
- 1.5 Tanulástámogatás, erőforrások és hallgatói szolgáltatások
- 1.6 Belső információs rendszer
- 1.7 Nyilvánosság

*Azaz: Minőségügyben mit kell tегyen, és hogyan teszi azt az intézmény?*

ESG 2. rész: Európai sztenderdek és irányelvek a felsőoktatás *külső minőségbiztosítása* számára

- 2.1 A belső minőségbiztosítási eljárások figyelembevétele (az 1. rész értékelési módja)
- 2.2 A külső minőségbiztosítási eljárások kialakítása
- 2.3 Döntési kritériumok
- 2.4 A folyamatok megfelelése a célnak
- 2.5 Értékelési jelentések
- 2.6 Követési eljárások
- 2.7 Értékelési ciklusok
- 2.8 Rendszerszintű elemzések

*Azaz: Mit és milyen módon értékel az intézményben MAB?*

ESG 3. rész: Európai sztenderdek a *külső minőségbiztosítási szervezetek* (ügynökségek) számára

- 3.1 A külső minőségbiztosítás folyamatai
- 3.2 Hivatalos státus
- 3.3 Tevékenység
- 3.4 Erőforrások
- 3.5 Küldetésnyilatkozat
- 3.6 Függetlenség
- 3.7 Az ügynökségek által alkalmazott külső minőségbiztosítási kritériumok és eljárások
- 3.8 Elszámoltathatóság

*Azaz: Mik a MAB jogai, kötelességei és feltételei?*

Nem feladata a jelen írásnak, hogy ennek részleteivel foglalkozzon, az Irányelvek rész megteszi azt. Ezzel együtt is tanulságos utalni az *Oxford University* – komolyan vett és végzett – belső minőségbiztosítási gyakorlatára. A nemzetközi egyetemi rangsorokból, a különböző toplistákból úgy tűnhet, nekik talán nem is lenne szükség ilyenre – és mégis teszik. Hisznek benne!

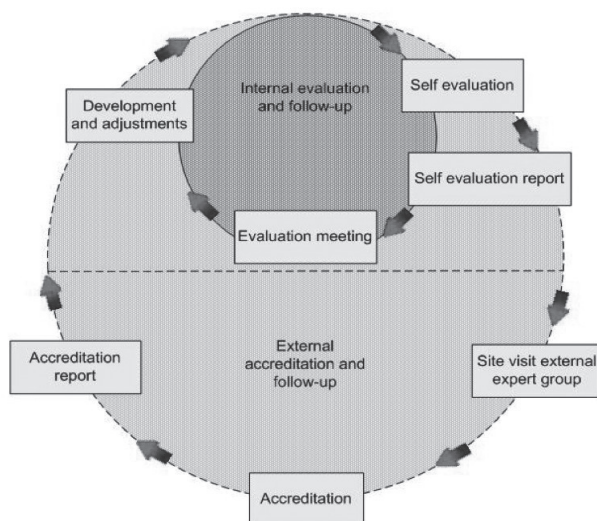
Oxford University, Education Committee<sup>21</sup>  
 QUALITY ASSURANCE HANDBOOK

...

- Course design, approval, monitoring and review
- Student feedback
- Student complaints and appeals
- External input
- Quality enhancement in learning and teaching
- Monitoring of teaching

Az alábbi folyamatábra pedig azt szemlélteti, hogyan fonódik össze a rendszeres (gyakoribb) belső és az ugyancsak rendszeres (de ritkább) külső minőségbiztosítás rendszere – az ESG szellemében.<sup>22</sup>

1. ábra: Belső és külső minőségbiztosítási rendszerek az ESG szellemében



Az I. rész vázolta, miért alakult ki az akkreditáció az USA felsőoktatásában. A II. rész azt mutatta be, hogyan épült be felsőoktatásunkba, a IV. rész pedig azt, hogyan maradt ki a minőségügy a nemzeti felsőoktatási törvényből, jóllehet a törvényalkotás időszakában, 2011-ben a magyar Országgyűlés Oktatási Bizottsága írásos és szóbeli tájékoztatást kapott és tárgyalt is a MAB működéséről, a törvénykoncepcióhoz megfogalmazott javaslatairól. De ez sem (és más sem) vezetett a tör-

<sup>21</sup> Oxford University.

<sup>22</sup> European Society for Engineering Education.

vény előterjesztőjénél és a törvényhozónál az akkreditáció, a minőségbiztosítás elvagy felismeréséhez és törvénybeli megtartásához.<sup>23</sup> Így csak utópia marad az – no nem csak ezért –, hogy legyen magyar a világ legjobb 200 egyeteme között. (Ma az 501–700. között tartunk.)

Az nyilván véletlen, hogy az amerikai Szenátus és a Képviselőház bizottságai éppen a tanulmány írásakor, 2013 őszén, tárgyalnak a felsőoktatási törvényről,<sup>24</sup> de az nem véletlen, hogy milyen egyértelműen mutatkozik meg ennek során is az akkreditáció, a minőségbiztosítása jelentősége – ott. Témánk szempontjából feltétlenül érdemes – úgy vélem példaként is – két dolgot kiemelni. A bizottsági tárgyalásokban az *akkreditáció*, az állami engedélyezés és a szövetségi jogosultság (*accreditation, state authorization and federal eligibility*) „triád”-ja kapott hangsúlyt. Ennek a három összefüggő „triád”-feltételnek kell megfeleljenek az intézmények, hogy maguk és hallgatóik szövetségi anyagi támogatást (és társadalmi elismerést) kapjanak. „Az amerikai egyetemek/főiskolák és a minőségbiztosítás rendszer, ami ezeket támogatja, a felsőoktatás zászlóshajói a világban. Az USA akkreditációs rendszere a minőségbiztosítás arany sztenderdje. Ez biztosítja, együtt a »triád« állami és szövetségi elemeivel a rendszer integritását, az akadémiai »vállalkozás« folyamatos fejlődését, ad a hallgatóknak és a családoknak információt...”<sup>25</sup>

A másik, a már kommentárt sem igénylő törvénykezési megközelítés: „We have to do this together or it wouldn't work.”

Ha az akkreditáció kezdetén alapul vettük a tengerentúli gyakorlatot, minden bizonnyal most is nagyon indokolt lenne és hasznunkra válna ezt tenni – Európában és itthon is.<sup>26</sup>

## VI. Mérleg

Felsőoktatásunk minőségügyének mérlege ebben a ciklusban kedvezőtlenebb a – tételesen most nem részletezett – korábbiaknál. Eddig előrement, most megtorpant, de még nem roppant meg. Rossz útra vitték, most együtt<sup>27</sup> kell keresnünk a kiutat. Nem nehéz megtalálni, a korszerű – európai és amerikai – utak ismertek és azért (is) vannak, hogy mi is haladhassunk rajtuk.

- Ma a *minisztérium* gyakran beszél a minőségről, de érdemi előrelépést – önként – *alig tesz* minőségügyben. Bízunk benne, hogy egyszer újra gondolják a minőség ügyét és támogatását.

23 Ausztriában és Romániában a közelmúlt éveiben külön törvények születtek a (felső)oktatás minőségügyéről.

24 [Council for Higher Education Accreditation](#).

25 Susan D. Phillips [szenátusi meghallgatása](#).

26 Ezért is van nagy jelentősége annak, hogy az amerikai *National Committee on Foreign Medical Education and Accreditation* (NCFMEA) 1997, 2003 és 2011-ben is megfelelőknek, az ottanival kompatibilisnek minősítette a MAB tevékenységét a magyar orvosképzés akkreditációjában, így az itt tanuló amerikai állampolgárok jogosultak szövetségi támogatásra.

27 „együtt”: vö. *“We have to do this together or it wouldn't work.”*

- Az *intézmények* többsége *formálisan lépeget*, némelyike érdemben lép, szervezetük és szabályzataik vannak, a MAB pozitív (kényszer)hatással van rájuk. Hinniük és tenniük kell(ene) a minőségfejlesztésben – bár látni kell, az évek óta romló külső feltételek egyre kevésbé kedveznek ennek.
- A *MAB* – önálló kezdeményezési jogát formálisan vesztvé, közegétől részben izoláltan, csökkent hatáskörrel és redukált függetlenséggel, nagyon bizonytalan anyagi háttérrel – ezért kissé megdöccenve, de ethoszát reméljük fel nem adva, *megy az úton*. Van hozzá stratégiája.<sup>28</sup>

Nem kétséges, a három szereplő csak együttesen és csak akkor tud eredményesen haladni a minőség útján egy hatékony hazai minőségkultúra felé, ha van közös akaratum, hitük – és pénzük – hozzá. Egyik nélkül sincs jó minőség!

BAZSA GYÖRGY

## Melléklet

**M1. táblázat: A MAB tevékenységének adatai ebben a Mérleg-ciklusban**

	Az adott évben lezárt ügyek				Támogatási arány (%)				Nem támogatási arány (%)			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
<b>Véleményezési ügy</b>												
Alapszak létesítés	10	3	5	3	10	67	80	34	90	33	20	66
Alapszak indítás	68	50	44	32	46	67	39	32	54	33	61	68
Mesterszak létesítés	25	25	14	10	48	72	57	20	52	28	43	80
Mesterszak indítás	130	100	84	54	66	53	58	58	33	47	42	42
Doktori iskola létesítés	3	6	4	5	66	17	75	60	33	83	25	20
Egyetemi tanári pályázat	145	138	120	107	71	71	73	75	29	29	27	25
Felsőoktatási szakképzés indítása	-	-	-	240	-	-	-	53	-	-	-	47
<b>További tevékenységek:</b>												
<b>Ügytípus</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>									
Szakmonitorozás (alap- és mesterszakok)	15	12	11									
Intézményakkreditáció (int. + karok száma)	28	27	42									
Párhuzamos szakakkreditáció (képzések száma)	29	71	35									
Felülvizsgálati ügyek (döntések száma)	47	35	17 + 16									

<sup>28</sup> MAB.

## A FELSŐOKTATÁS TERÜLETI SZERKEZETÉNEK VÁLTOZÁSAI

**A**RÉGIÓK AZ EGYETEMEIKET A TUDÁSBÁZISUK alapjának tekintik – olyan szereplőknek, amelyek az innovációs rendszer egyik kulcselemei, illetve a tudományra és innovációra alapozott regionális fejlődés támogatói (Huggins & Kitagawa 2009). Egy régió gazdasági fejlődését, jólétét az egyetemek helyi elkötelezettsége számos formában fellendítheti, nemcsak az oktatási funkció, hanem például a kutatás-fejlesztés, az innováció és a hatékony egyetemi-üzleti partnerség által (Gál & Ptáček 2011).

Kelet-Közép-Európában, így Magyarországon is, az oktatási funkció öröklött dominanciája és a hallgatószám folyamatos és extenzív növekedése mellett az egyetemek finanszírozási rendszere sem motiválta az alkalmazott kutatásokat, kísérleti fejlesztéseket, illetve az ezekhez kapcsolódó vállalkozási jellegű tevékenységeket. A magyar egyetemek szerepe a kutatás-fejlesztésben kisebb, illetve az egyetemi K+F kritikus tömege is elmarad a fejlett országok egyetemeitől (Lengyel et al 2006; Bajmóczy & Lukovics 2009). Az ágazati kutatóintézetek többségét (amelyek feltehetően a legalkalmasabban tudták összekapcsolni a K + F-et a gyakorlattal) bezárták az 1990-es évek elején, és bár szerepüket az egyetemeknek kellett volna átvenni, de az egyetemeken az alkalmazott kutatás, s a lassú piacodosási folyamat is csak az ezredforduló után indult meg (Inzelt 2004).

A magyar felsőoktatás a kelet-közép-európai trendekhez hasonlóan a rendszerváltás után a tömegoktatás fázisába lépett. Amíg 1990-ben a középiskolát végzettek 31,7 százalékát vették fel a felsőoktatási intézményekbe, ahol az adott tanévben százezer körül volt a hallgatólétszám, addig 2007-ben már az érettségizettek kétharmada jutott be valamilyen felsőoktatási intézménybe (Rechnizter & Smahó 2007; Rechnizter 2009). A felsőoktatási expanzió hatásai elsősorban a megnövekedett hallgatói létszámban, illetve a vidéki egyetemi centrumok méretnövekedésében érhetők tetten leginkább. A nappali tagozaton tanulók száma 1990 és 2007 között megháromszorozódott. A felsőoktatásban a hallgatói létszám csúcsideje a 2005/2006-ban volt, ekkor 380 ezren tanultak az ország különböző felsőoktatási intézményeiben.

### A Budapest – vidék polarizáció a felsőoktatásban

A csökkenés első hulláma az új típusú bolognai képzésre történő átállás időszakára esett. Ezután a gazdasági válság, a gyorsan romló demográfia trendek és a csökkenő állami finanszírozás, az elszegényedés, illetve a napjainkra felgyorsuló külföldi

továbbtanulás együttesen magyarázzák a hallgatószám hosszú távra prognosztizálható csökkenését. A hallgatólétszám a 2009/10-es tanévben, már csak 328 ezer fő volt, ami a 2010/11-es tanévre 318 ezer főre, a 2013/14-es tanévre pedig 308 ezer főre csökkent. A 2011-es évhez viszonyítva a felsőoktatásba újonnan belépők száma 2013-ban 26 százalékkal csökkent (*Polónyi 2013*).

A felsőoktatási tanulólétszám növelésének szándéka összefügg az Európai Unió 2020 programjának azon prioritásával, hogy az európai állampolgárok 40 százaléka rendelkezzen diplomával. Magyarországon az elmúlt két évtizedben nemcsak a hallgatói létszámnak, de a felsőoktatási intézmények számának expanzióját figyelhetjük meg. Az intézményi expanzió területi hatásai is leképezhetők. Az elmúlt két évtized változásai a felsőoktatás térszerkezetét is jelentősen befolyásolták. A vidéki térségekben, középvárosokban a felsőoktatás szerepe meghatározó. A települések számára komoly potenciális fejlődési lehetőséget jelent egy-egy felsőoktatási intézmény odavonzása, megtartása. Az egyetemi székhelyvárosok és térségek urbanizációs szintjét nagyban befolyásolja, hogy milyen az ott elérhető felsőoktatási kínálat és a képzési szerkezet. Az egyetemek jelenlétének területi hatásai kimutathatók az egyes térségek fejlődésében és megújulási képességében (*Rechnitzer 2009*).

A rendszerváltás óta az intézmények konszolidációját és területi eloszlását jelentősen befolyásolta az ezredfordulón lezajló integrációs hullám, aminek következtében vidéken kismértében csökkent, míg a fővárosban növekedett az intézmények száma. Az integráció eredményeként a nagyobb vidéki egyetemek hallgatói létszáma megnőtt, s a kisebb egyetemek, főiskolák is a 2000-es évek derekán érték el legnagyobb méretüket. Ennek következtében a nagy egyetemek székhelyükön kívüli képzési helyeket integráltak hálózatukba, s csak két kisebb egyetemi központnak (Győr, Kaposvár) nincs székhelyen kívüli telephelye. Kiterjedt székhelyen kívüli hálózatot integráltak a korábban csak szűkebb diszciplináris bázison működő egyetemi központok is (Sopron, Gödöllő). Az integrációs hullám intraregionálisan nem teljesedett ki, nem fejeződött be a vidéki felsőoktatási egységek szervezeti és diszciplináris integrációja, amit a földrajzilag egymáshoz közeli felsőoktatási intézmények párhuzamos képzéseinek fennmaradása is jelez (*Rechnitzer 2009*).

Az országban 2008-ban 34 településen 70 felsőoktatási intézmény működött, 2012-ben már 47 településen, 68 intézményben folyt felsőoktatás. Láthatjuk tehát, hogy amíg az intézmények száma csak kismértékű csökkenést mutat, addig a felsőoktatási képzési helyek településszintű expanziója tovább folytatódott a vizsgált időszakunkban is. Jelenleg egy kivétellel (Salgótarján) minden megyeszékhelyen, illetve a középvárosaink jelentős részében van felsőoktatás.

Az intézményi expanzió koncentráltága továbbra is jelentős, a felsőoktatási intézmények 60 százaléka ma is Budapesten koncentrálódik. A Budapest–vidék szakadék mélysége a felsőoktatási szektorban gyorsabban csökkent, mint akutatás-fejlesztés területén. A fővárosnak a hallgatólétszámból való részaránya az 1990-es 45 százalékról 2003-ra 37,4 százalékra csökkent a nappali tagozatos hallgatók tekin-

tetében, majd ezt követően újra növekedésnek indult. Az intézményi konszolidáció és a hallgatólétszámcsökkenés területi egyenlőtlenségei miatt Budapest súlya 2007-ben ismét meghaladta a 40 százalékot, 2012-ben pedig a 44 százalékot (2013-ban átlépte az 50 százalékos bővös határt). Ennek fő oka, hogy a hallgatószám csökkenése legsúlyosabban a vidéki egyetemeket és főiskolákat sújtja. A budapesti állami egyetemek esetében a 2013-ban felvett összes hallgatólétszám 7 százalékkal, a vidéki intézmények esetében 30 százalékkal esett vissza (*Polónyi 2013*).

Míg az országban 2007-ben a fővároson kívül 12 felsőoktatási regionális centrum működött (tízezer főt meghaladó hallgatólétszámmal), addig 2012-ben 7-re csökkent a számuk (Debrecen, Szeged, Pécs, Gödöllő, Miskolc, Sopron, Győr). Ez abban a tekintetben is vizsgálható, hogy a magyar felsőoktatás jelenlegi területi szerkezetében a vidéki egyetemi központok mérete és súlya elmarad az európai átlagértékektől. A fővárost követő négy egyetemi központban a magyar hallgatói létszámnak csak a negyede található, míg a hasonló népességű európai országokban a harmada, illetve a fele.

A felsőoktatás területi átrendeződését elemezve, lényegében a 2007 és a 2012 közötti időszak statisztikai adatsorait vizsgáljuk. Ennek oka egyrészt, hogy a korábbi *Educatio*<sup>®</sup> Mérleg száma a 2007-es adatokkal zárta az elemzést, másrészt ez az az időszak, amelyben egyszerre jelentkeztek a világgazdasági válság, s a magyar államháztartás adósságproblémái, amely a költségvetési hiány leszorításában vívott harcában a környező országokénál sokkal nagyobb terhet rakott a felsőoktatási szektorra (amelynek GDP arányos állami támogatása – 0,4 százalék – nagyságrendekkel a legalacsonyabb a Visegrádi országok sorában). Ebben az időszakban egybecsúszott az állami támogatású képzések számának visszaszorulásához való alkalmazkodás és a demográfia okokra visszavezethető hallgatószám csökkenés.

A vizsgált időszakban az országosan is jelentősen visszaeső hallgatói létszám területi szóródása a Budapest–vidék szakadékot tovább mélyíti. Az ország minden régiójában csökkent a hallgatók száma, kivéve a központi régiót: Közép-Magyarországon a vizsgált időszakban lényegében stagnált a hallgatólétszám (1. táblázat). A nagytárségi bontásban a Dunántúl összességében nagyobb csökkenést mutat, mint a kelet-magyarországi régiók. A legnagyobb csökkenést a korábbi „túlfűtött” expanzió nyertese, a Közép-Dunántúl szenvedte el, ezután következik Észak-Magyarország, majd a Dél-Dunántúl. Az észak-alföldi, dél-alföldi régiók 11–12 százalékos visszaesése a legkisebb, de az országos átlag feletti. Megyei bontásban a hagyományosan erős kelet-magyarországi egyetemi központok közül Debrecen (Hajdú-Bihar megye) növelte kismértékben a nappali és egyéb felsőfokú képzésben részt vevő hallgatólétszámát, emellett Csongrád (Szeged, SZTE) és Győr-Sopron megye egyetemei (SZE, NyME) tapasztalhatták a legkisebb hallgatólétszám visszaesést. A kisebb méretű főiskolai és egyetemi központokat befogadó megyék (Nógrád, Jász-Nagykun-Szolnok, Komárom-Esztergom, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Békés, Fejér, Somogy) hallgatólétszám csökkenése volt a legnagyobb mértékű.



**1. táblázat: A felsőoktatás intézményeinek és hallgatólétszámának területi megoszlása, 2007-2012**

	Intézmények, 2012	Felsőoktatási hallgató, N		Részarány, %		Változás, N%
		2007	2012	2007	2012	
Budapest	42	160 063	158 404	40,39	44,2	-1,04
Pest	5	15 568	14 932	3,93	4,15	-4,09
Közép-Magyarország	47	175 631	173 336	44,32	48,17	-1,31
Fejér	7	8 824	6 198	2,23	1,72	-29,76
Komárom-Esztergom	4	2 790	1 574	0,70	0,44	-43,58
Veszprém	4	9 298	7 290	2,35	2,03	-21,60
Közép-Dunántúl	15	20 912	15 062	5,28	4,19	-27,97
Győr-Moson-Sopron	3	22 168	19 934	5,59	5,54	-10,08
Vas	3	5 734	4 240	1,45	1,18	-26,06
Zala	5	4 148	3 104	1,05	0,86	-25,17
Nyugat-Dunántúl	11	32 050	27 278	8,09	7,58	-14,89
Baranya	4	28 899	24 517	7,29	6,81	-15,16
Somogy	6	5 152	3 702	1,30	1,03	-28,14
Tolna	1	1 707	1 150	0,43	0,32	-32,63
Dél-Dunántúl	11	35 758	29 369	9,02	8,16	-17,87
Dunántúl	37	88 720	71 709	22,39	19,93	-19,17
Borsod-Abaúj-Zemplén	2	14 285	13 424	3,60	3,73	-6,0
Heves	3	25 185	18 140	6,36	5,04	-28,0
Nógrád	1	754	351	0,19	0,10	-53,4
Észak-Magyarország	6	40 224	31 915	10,15	8,87	-20,7
Hajdú-Bihar	2	27 953	31 256	7,05	8,69	+11,8
Jász-Nagykun-Szolnok	4	6 968	3 683	1,76	1,02	-47,1
Szabolcs-Szatmár-Bereg	4	14 555	9 273	3,67	2,58	-36,3
Észak-Alföld	10	49 446	44 212	12,48	12,29	-10,6
Bács-Kiskun	5	8 361	6 793	2,11	1,89	-18,8
Békés	2	4 864	3 436	1,23	0,95	-29,4
Csongrád	3	28 987	27 099	7,32	7,53	-6,5
Dél-Alföld	10	42 212	37 328	10,65	10,37	-11,6
Kelet-Magyarország	26	131 912	113 455	33,29	31,53	-14,0
Magyarország	117	396 263	359 824	100,00	100,00	-9,2

Forrás: Szerző számítása, KSH Területi Statisztikai Évkönyvek.

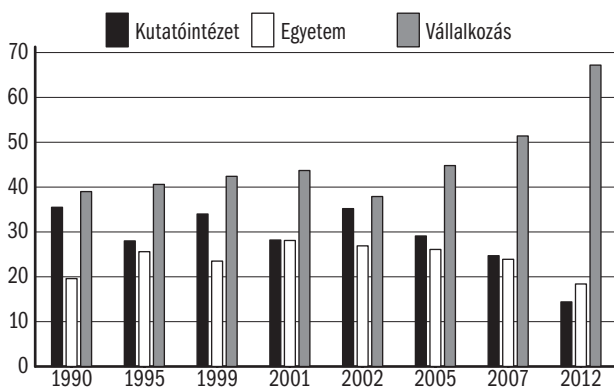
## Az egyetemek innovációs szerepvállalása

Az 1990-es évek gazdasági átmenetének első szakaszában az egyetemek a mindenkori kormányzatok elvárásainak megfelelően az oktatási szerepüket helyezték előtérbe. A felsőoktatás finanszírozási rendszere ebben az időszakban egyáltalán

nem motiválta az egyetemeken a kutatás-fejlesztést, s még kevésbé ösztökölte az egyetemeket arra, hogy új kutatási együttműködések alakítsanak ki a gazdasági szférával, illetve, hogy európai uniós K + F programokra pályázzanak mivel sokkal könnyebb volt fenntartani az intézményeket a hallgatói létszám extenzív növelése által. A magas szintű alap kutatás a rendszerváltásig az MTA kutatóintézeti hálózatának privilégiuma volt, míg az alkalmazott kutatást a szocialista nagyvállalatok kutatóintézetei végezték. Az ezredfordulón lassan megindult a felsőoktatási K + F szektor piacosodása, illetve aktívabb innovációs szerepvállalása, ami az egyetemek innovációs infrastruktúrájának és szervezetrendszerének kiépülését is maga után vonta (tudástransfer-irodák, tudományos parkok, tudományos inkubátorok).

A felsőoktatási szektor Magyarországon tehát K + F generáló szektorrá vált, relatív pozíciója javult a rendszerváltás első évtizedében, de arányaiban nemcsak elmarad a vállalkozások K + F ráfordításaitól, de pozíciója jelentősen visszaesett az elmúlt évtizedben a vállalati szektor – amúgy öröndetesen – javuló innovációs szerepvállalása miatt (1. ábra).

1. ábra: A K + F ráfordítás szektoronkénti megoszlása, 1990–2012



Forrás: Szerző számítása, KSH Kutatás-fejlesztés éves kiadványok.

Az ország összes kutatóhelyének 44,5 százaléka működött valamely felsőoktatási intézményben, de a K + F számított létszámból csak mintegy 23 százalékkal részesedett a szektor. Ezzel összefüggésben, amíg a országos szinten a K + F területén dolgozók munkaidejük 63 százalékat fordították kutatásra, addig a felsőoktatásban csak 34 százalékat, éppen az oktatási tevékenységből adódó leterheltség, illetve a nem kellő motivációs és egyéb szakmai szempontok miatt. A felsőoktatási szektoron belül a K + F ráfordítás aránya és nominális értéke is folyamatos csökkenést mutat. 2007 és 2012 között összességében 5 százalékkal csökkent a felsőoktatási K + F ráfordítása, s azon belül is alacsony a vállalati együttműködésben megvalósított kísérleti fejlesztés részaránya (10,7 százalék). Az egyetemek elmúlt két évtizedes fejlesztése, az egyetemek és főiskolák integrációjával létrejött vidéki

egyetemi centrumok infrastruktúrájának fejlesztésével nagyjából a hallgatói létszám nőtt, és az egyetemek képzési infrastruktúrája fejlődött az átlagot meghaladó mértékben. Ugyanakkor a kutatási ráfordítások a vidéki egyetemi centrumokban csak az ezredforduló után indított kormányzati K + F, illetve EU programok hatására indultak növekedésnek. A felsőoktatási szféra lemaradása az innovációs alapmutatók (K + F ráfordítás, beruházás, hazai és külföldi szabadalmak) tekintetében érzékelhető. A ráfordítások 18,7 százalékanak, a K + F beruházások 18,5 százalékanak, a hazai és külföldi szabadalmak 32 és 16 százalékanak koncentrációjával jelentősen elmarad a vállalati és a kutatóintézeti szféra ráfordításaitól. Az egyetemek részaránya az output indikátorok tekintetében azonban továbbra is kiemelkedő. A tudományos publikációk és a tudományos fokozattal rendelkezők negyötöde a felsőoktatási intézményekhez köthető (2. táblázat).

A felsőoktatásnak a K + F ráfordítások tekintetében mért részaránya nagyságrendjében hasonló a nyugat-európai átlagokhoz, az eltérés két mutató esetében figyelhető meg leginkább. Egyrészt az üzleti szféra által működtetett kutatóhelyek igen alacsony aránya figyelhető meg a K + F ráfordítások tekintetében, valamint az egyetemi kutatás és a vállalati szféra K+F kapcsolatainak gyengesége szembetűnő.

**2. táblázat: A felsőoktatási kutatóhelyek részaránya az innovációs indikátorokon belül**

Input indikátorok	2003	2007	2012	Output indikátorok	2003	2007	2012
K + F kutatóhelyek	70,0	52,7	44,5	Publikált könyvek	77,00	79	80
K + F ráfordítás	25,0	23,9	18,7	Folyóiratpublikációk	70,00	81	82
K + F alkalmazottak	57,0	52,4	41,9	PhD-fokozattal rendelkezők	72,0	79,0	81,0
Kutatók száma (FTE)	38,0	33,5	24,9	Szabadalmak	32,00		
K + F beruházás	12,0	23,9	18,5				

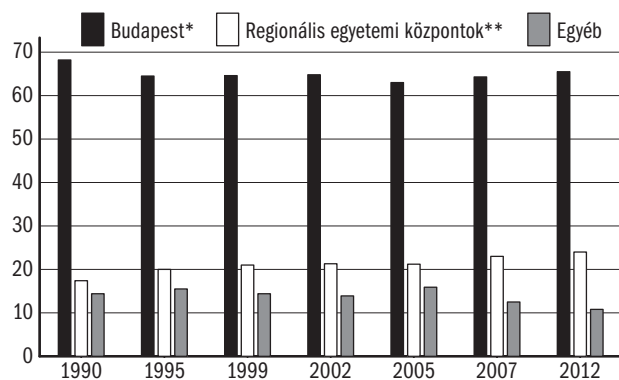
Forrás: Szerző számítása, *KSH* Kutatás-fejlesztés éves kiadványok.

A K + F mutatók területi eloszlása tekintetében megfigyelhető fővárosi koncentráció a vidéki egyetemi központok kutatási ráfordításaihoz képest igen jelentős. A vidéki és a fővárosi egyetemek közötti szakadék csak a hallgatói létszám tekintetében csökkent az elmúlt évtizedben, köszönhetően a vidéki egyetemfejlesztési konjunktúrájának (2. ábra).

A kutatási potenciál tekintetében még nagyobb Budapest dominanciája, illetve a vidéki egyetemi centrumok hátránya. A K + F ráfordítások területi megoszlása tekintetében a főváros részesedése a K + F ráfordításokból csak kismértékben csökkent a rendszerváltás óta, majd 2007 után újra növekedésnek indult. Ezzel párhuzamosan a vidéki egyetemi városok abszorpciós képessége is csak kismértékben nőtt. Amíg Budapest súlya a K + F ráfordításokban szinte alig csökkent a rendszerváltás óta, s a kétharmados szint közelében stagnál, addig a hét vidéki egyetemi pólus város (Debrecen, Szeged, Pécs, Miskolc, Győr, Sopron, Veszprém) 1990 és 2005 között 17,4 százalékról mindössze 21,2 százalékra, majd 2012-ig is csak

24 százalékra tudta arányát növelni a K + F ráfordításokból (2. ábra). Az egyetemi felsőoktatási centrumok (Budapest, Szeged, Debrecen, Miskolc, Pécs, Veszprém) változatlanul a K + F fő színterei, a többi vidéki felsőoktatási telephely csak jelentősen leszakadva képes bekapcsolódni a kutatás-fejlesztési tevékenységekbe. Elérendő cél a vidéki felsőoktatási centrumok valódi *regionális innovációs centrumokká*, integrált *regionális tudásbázisokká fejlesztése*, s az intenzív egyetem és gazdaság közötti transzferkapcsolatok kialakítása a régiókban is (az innováció fejlesztésében a megye túlságosan kicsi területi egység a minimális kritikus tömeg megteremtéséhez). Napjainkban a vidéki tudományos centrumok potenciálja nem éri el azt a kritikus tömeget, amelyre a tudásalapú gazdaság építhető, s a Budapest központú tudásalapú gazdaság sem lendíthet jelentősen az ország teljesítményén, hiszen az ipari termelés részaránya ebben a térségben fokozatosan csökken (Budapest az ország ipari termelésének már csak 16 százalékát adja).

2. ábra: A K + F ráfordítások területi megoszlása Budapest és a legnagyobb regionális egyetemi központok között



\* 2007–2012-ben Gödöllővel (SZIE).

\*\* Debrecen, Szeged, Pécs, Miskolc, Győr, Sopron, Veszprém.

Forrás: Szerző szerkesztése.

A magyarországi innovációfejlesztés területi paradoxona, hogy amíg a gazdasági szerkezet megújítása az ország nyugati és északnyugati térségeiben gyorsabban és sikeresebben történt meg, addig ugyanezek a térségek kedvezőtlen pozícióból indultak a kutatás-fejlesztés és a felsőoktatás területén. Másfelől a gazdasági fejlődésben, a jövedelemtermelésben és a külföldi tőke vonzásában élenjáró nyugat- és közép-dunántúli megyékben kevésbé adottak a kutatási-fejlesztési lehetőségek – a tömegtermeléstől és bérmunkától a tudásigényes fejlesztési tevékenységek irányába való elmozdulás intézményi és pénzügyi eszközei –, ami hosszabb távon jelenlegi versenyelőnyüket is veszélyezteti. E két régió részesedése a K + F ráfordításaiból kismértékben csökkent 2007 és 2012 között.

A K + F input és output indikátorai tekintetében a gazdaságilag fejletlen alföldi régiók K + F aktivitása nagyobb, köszönhetően széles diszciplináris bázison szervező-

dő, erős természettudományi beágyazottságú, nagy múltú egyetemeinek (Debrecen, Szeged) (3. táblázat). A vállalati szektor térnyerésével párhuzamosan a felsőoktatási kutatóhelyek aránya jelentősen visszaesett (20 százalék alá) a K + F ráfordításokon belül. A felsőoktatási szektor K + F ráfordításokból való részesedésének területi szóródása két tendenciát jelez (4. táblázat). A túl alacsony arányok a felsőoktatási K + F tevékenység hiányára vezethetők vissza, a túl magas részarány pedig a vállalati K + F hiánya miatt eredményezi a felsőoktatási szektor (PTE, SZTE) magasabb részesedését. Ez utóbbi térségekben az innovatív üzleti szféra hiánya is akadályozza az egyetemi kutatás felfutását, üzleti hasznosítását és piacosítását.

3. táblázat: Az innováció indikátorainak regionális megoszlása, 2012

Régiók	Input indikátor				Output indikátor		
	A K + F ráfordítás a regionális GDP százalékában	A K + F ráfordításból való részesedés	A K + F helyek	K + F foglalkoztatottak	A felsőoktatási hallgatók	A PhD-fokozattal rendelkezők	A K + F helyek megjelenő publikációinak
	számaránya						
Budapest	2	61,6	43,7	53,4	44,2	53,6	53,4
Budapesten kívül	0,7	38,4	56,3	46,6	55,8	46,3	46,6
Közép-Magyarország	1,6	65,1	50	57,8	48,2	57,1	53,7
Közép-Dunántúl	0,7	5,5	6,5	5,5	4,2	3,5	2,9
Nyugat-Dunántúl	0,6	5,4	8,1	6	7,6	5,4	5,3
Dél-Dunántúl	0,61	3,2	6,7	5,7	8,2	7,0	7,9
Észak-Magyarország	0,57	3,4	6,5	4,7	8,9	5	5,7
Észak-Alföld	1	8	9,7	9,3	12,3	10,6	11,3
Dél-Alföld	1	7,9	12,3	10,9	10,4	11,4	10,56

Forrás: Szerző számítása a KSH Területi Statisztikai Évkönyvek és a *Kutatás-fejlesztés, 2012* alapján.

Tudatos állami szerepvállalásra lenne szükség ahhoz, hogy a pótlólagos állami ráfordítások harmada a vidéki regionális központokba koncentrálódjon, így a fővárosnak a K + F ráfordításokból való részesedése 40 százalékra csökkenjen, a vidéki tudáscentrumoké pedig 24-ről 35 százalékra növekedjen (*Horváth 2003*). Ezt célozta meg a 2006/2007-ben csak a tervek szintjén körvonalazódó Pólus program.

Budapesten kívül, de mindenekelőtt az elmaradott vidéki térségekben az innovációs központok egyértelműen az egyetemekhez kötődnek. Az intenzív vállalat-egyetem kapcsolatok alacsony intenzitásának egyik oka, hogy a hazai tulajdonú KKV-k, alacsony innovációs aktivitásuk miatt alig támasztanak keresletet az egyetemek kutatásai iránt. Több vidéki régióban pedig hiányoznak az egyetemekkel kooperáló innovatív nagyvállalatok. A jelentős innovációs teljesítménnyel rendelkező vidéki egyetemek innovációs transzferének állami támogatása továbbra is kiemelt állami/közösségi szerepvállalást igényel, abban az esetben, ha a helyi gaz-

daság hátrányos helyzetéből fakadóan az egyetemek K + F vállalati együttműködése akadályokba ütközik. Kihívás az amúgy is alacsony kritikus kutatási tömeg növelésének generálása, de ez nem a speciális területen versenyképes, kisméretű vidéki innovációs központok elsorvasztásával, hanem partneri alapon szerveződő tudásbázisok és a vállalatok innovációs hálózatba szervezésével oldandó meg.

4. táblázat: A kutatás-fejlesztési ráfordítás és a felsőoktatási K + F területi megoszlása, 2012

	K + F ráfordítás (M Ft)	Ebből felsőoktatási K + F (M Ft)	Felsőoktatási szektor részaránya, %
Budapest	207 192	28 453	13,7
Pest	12 045	1 572	13,1
Közép-Magyarország	219 237	30 025	13,7
Fejér	6 423	982	15,3
Komárom-Esztergom	2 833	211	7,4
Veszprém	9 381	1 533	16,3
Közép-Dunántúl	18 637	2 726	14,6
Győr-Moson-Sopron	13 554	5 982	44,1
Vas	3 298	349	10,6
Zala	1 403	558	39,8
Nyugat-Dunántúl	18 256	6 889	37,7
Baranya	8 134	5 077	62,4
Somogy	2 097	703	33,5
Tolna	576	346	60,1
Dél-Dunántúl	10 807	6 126	56,7
Borsod-Abaúj-Zemplén	7 168	2 387	33,3
Heves	3 319	1 081	32,6
Nógrád	1 084	19	1,8
Észak-Magyarország	11 571	3 487	30,1
Hajdú-Bihar	21 883	7 845	35,8
Jász-Nagykun-Szolnok	3 015	415	13,8
Szabolcs-Szatmár-Bereg	1 962	992	50,6
Észak-Alföld	26 862	9 252	34,4
Bács-Kiskun	7 523	761	10,1
Békés	1 357	71	5,2
Csongrád	16 780	8 607	51,3
Dél-Alföld	25 661	9 439	36,8
Magyarország	336 537	67 944	20,2

Forrás: Szerző számítása, KSH Területi Statisztikai Évkönyvek, *KFI tükör*, 2013.

Országos léptékben is alacsony a magyar K + F kritikus tömege (2008-ban az Oxford University K + F ráfordításaival volt azonos méretű a teljes magyarországi vállalati/egyetemi/kutatóintézeti innovációs rendszer ráfordítása). Az innovációs

célú támogatások területi megoszlását vizsgálva megállapítható, hogy a főváros és a központi régió túlsúlya a támogatások egyenlőtlen eloszlásában is megmutatkozik. Az állami irányítású GOP és az AIK programok tekintetében a vidéki régiók viszonylag jól teljesítettek, itt Közép-Magyarország a források kicsit több mint a negyedét szerezte meg, s jól szerepelt a két alföldi régió és a Közép-Dunántúl is. A Kutatási és Technológiai Innovációs Alap (KTIA) innovatív vállalkozásokat és a K + F ágazatot támogató forrásainak eloszlását vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a 2004–2011-es időszakban a KTIA támogatások több mint 60 százalékát Közép-Magyarország régiója szerezte meg, s ezzel a régió minden évben több támogatási forráshoz jutott, mint a többi régió együttvéve (*KFI tükör 2013*). Hajdú-Bihar és Csongrád megyék a tudományegyetemeik forrásszerző aktivitásának köszönhetően a pályázatok 10 százalékát szereztek meg.

A hetes K + F keretprogram (7<sup>th</sup> Framework) támogatásainak regionális eltérései óriásiak, ami a 2014–2020-as időszakra való felkészülésben is megfontolandó. Közép-Magyarország intézményei szereztek meg a források közel 80 százalékát, míg az alföldi régiók is messze 10 százalék alatt teljesítettek. A fővárosban a vállalkozások, az akadémiai kutatóhelyek és egyetemek hasonló arányban részesedtek (a magas fővárosi arány az MTA kutatóhálózat kiemelkedő budapesti koncentrációjának is köszönhető). A fejletlen régiókban a nagy egyetemek (Debrecen, Szeged, Pécs) mutatnak egyedül érezhető aktivitást. Az iparilag fejlett Nyugat-Dunántúl 1 százalékos arányai pedig mutatják, hogy a hazai vállalkozások kutatási aktivitása nem elég az erős egyetemi kutatóbázisok pótlásához, a külföldi vállalatok pedig az anyaországban végzik a stratégiai K + F döntő többségét.

A külföldi tulajdonú vállalatoktól sem várható tehát a magyar K + F ágazat komolyabb támogatása (a nálunk működő K + F egységeik a bér munkában generált K + F eredményeket lefölik, a hozzáadott értéket repatriálják), így ez esetben a K + F + I szektor elmaradott duális gazdasági környezetben csak állami/EU-s szerepvállalással támogatható. Vannak olyan stratégiai kutatások, amelyeket versenyképes, hazai tulajdonú nagyvállalati szektorral rendelkező fejlett országokban is az állam finanszíroz. A megoldás a hazai innovatív vállalkozások és a tudásbázisok (kutatóegyetemek) párhuzamos támogatása.

Megállapíthatjuk tehát, hogy az állami és uniós források elosztásában nem történt meg a kiegyenlítés, hiszen az innováció és K + F erős területi koncentrátsága determinálja az egyes szereplők forrásfelszívó képességét és innovációs aktivitását. Az államnak tehát a centralizáció helyett új kutatóintézeteket kell kialakítania, akár a kutatóegyetemek szervezetén belül vidéken is, mert az alulfinanszírozott intézmények nemcsak az európai versenyben, de fővárosi versenytársaikkal szemben is alulmaradnak a közösségi források megszerzéséért folytatott harcban. Ez pedig tovább erősíti a vidéki térségek leszakadását, ami hosszabb távon magával rántja a központi régiót is, s Magyarország ebben az esetben biztosan kikerül a „mérsékelt innovátorok” országcsoportjából is.

## Szakpolitikai kitekintés

A felsőoktatás, a K + F és az innováció kulcsszerepet játszik a jövőbe történő befektetés tekintetében. Ezen ágazatok fejlesztése költségigényes, s a kérdés az, hogy ez a költség milyen arányban oszlik meg az állam, az egyén és a piaci szereplők között. Az arányokat jelentősen befolyásolja egy ország gazdaságának fejlettsége/teljesítőképessége és a társadalom jövedelmi szintje. Nehézséget okoz azonban, hogy a hatékonyság mérése, költségigény tervezése nem egyszerű, illetve a hosszabb időtáv miatt a tudásszektorok közvetlen és közvetett hatásai nehezen prognosztizálhatók.

A kormány *Tudománypolitikai Stratégiájának* (2013) pontos helyzetfeltárása kiemeli a K + F + I rendszer gyenge pontjait: erős hazai vállalati szektor hiányában a közzsféra kutatóhelyeinek szerepe továbbra is meghatározó; alacsony kritikus tömeg a K + F foglalkoztatotti létszámában és finanszírozásában egyaránt (egy kutatóra az MTA hálózatában 20 ezer USD; a lengyel akadémiaéban 42 ezer USD, míg a német közfinanszírozású, nem egyetemi kutatóhálózatban 95 ezer USD átlagos K+F ráfordítás jutott 2011-ben); Budapest túlsúlya és általában a felsőoktatási szektor alulfinanszírozottsága (a GDP 0,4 százaléka) szembevetve régiós összehasonlításban is (2013-ban Lengyelországban 1,6, Csehországban 1,3 százalék) (*Keczer 2012*). A koncepció kiemelten kezeli a nem konvergencia régióknak számító Közép-Magyarország potenciális forráscsökkenésének 2014-től várható következményeit. A megoldást a dokumentum által is értékelt intelligens specializációs (S3) stratégiában kell keresni, de annak sokkal inkább a területi adottságokhoz kell alkalmazkodni. A központi régióban a vállalati szektornak kell a K + F és a felsőoktatás bizonyos területeit megfinanszíroznia, és ehhez az államnak leginkább közvetett szerepvállalással kell a megfelelő ösztönző/támogatási környezetet megteremtenie. A konvergencia régiókban az uniós és/vagy a közvetlen állami szerepvállalás továbbra is elengedhetetlen.<sup>1</sup>

A felsőoktatási ágazati fejlesztési irányok főbb prioritásait az OECD trendeknek megfelelően a *Nemzeti Fejlesztés 2030* dokumentum (nemzetköziesedés, piacosodás, kiválósági hálózatok) tartalmazza. Emellett a negatív magyar keretfeltételek is definiálhatók (drasztikusan csökkenő hallgatólétszám, növekvő működési költségek, hatékonysági problémák, diplomás munkanélküliség, külföldi egyetemek elszívó hatása).

A magyar fejlesztéspolitika felsőoktatásra vonatkozó középtávú fejlesztési céljai helyesen jelölik ki a beavatkozási pontokat. Ugyanakkor a területi anomáliák, így a Budapest–vidék dichotómia tekintetében nem differenciálnak kellőképpen a szakpo-

<sup>1</sup> Egy Európai Unió összehasonlító kutatásunkban (*Gál & Csonka 2007*) kimutattuk, hogy a tudástermelési képesség nem növeli automatikusan a helyi üzleti szektor tudáshasznosítási képességét, sőt, a felsőoktatási szektor és a kevésbé fejlett helyi gazdaság egyaránt forrása lehet számos hátráltató tényezőnek az egyetemek és a gazdasági szférák közötti intraregionális tudástranszfer tekintetében. Másképpen fogalmazva azt a megállapítást tettük, hogy az egyetemi kutatások növekedést serkentő hatása kimutatható a fejlett régiókban, de a kevésbé fejlettekben nem szükségszerűen van közvetlen kapcsolat, ugyanis ez utóbbiakban hiányzik a megfelelő gazdasági bázis, ami jelentős korlátozó tényező. Az egyetemi K + F piacosítása csak akkor képzelhető el, ha az adott régióban a diszciplináris és a vállalatok szektorális specializációja között szoros a kapcsolat, illetve ha megvan az innovatív üzleti szféra (kis és nagyvállalat) kritikus tömege.



litikai anyagok és fejlesztési stratégiák. A dinamikus és kevésbé fejlett térségek sajátosságai más-más beavatkozási pontokat igényelnek, illetve a fejlesztési célok hatásai is eltérőek lesznek a különböző térségekben néhány területen. Ebből a szempontból:

- A felsőoktatás piacosítása komoly gazdasági potenciállal és vállalati szektorral nem rendelkező térségekben nem hoz megoldást, s ezekben az állami támogatás visszaszorulása és a felsőoktatás finanszírozásának átalakítása nem ugyanazokat az eredményeket fogja hozni, mint a fővárosban, vagy a nyugat-dunántúli régióban. Következésképpen a negatív hatások is erősebbek lesznek. A vidéki egyetemek kutatási-fejlesztési funkciójának piacosítása a helyben lévő, erős (innováció-orientált és fizetőképes) vállalati szektor nélkül nem elképzelhető, ez azonban több vidéki nagy és kiségyetem környezetében is hiányzik. A külföldi tulajdonú vállalatok a technológiát és a K + F-et továbbra is stratégiai funkcióként anyaországukból szerzik be.
- Az egyetemi pólusok kialakításánál a partnerségi és hálózati szinergiákat kell erősíteni a koncentráció egyoldalú alkalmazása helyett, míg ez a fejlett térségekben (Budapest) nagyobb valószínűséggel eredményez hatékonyságnövekedést, addig a vidéki térségek egy részében a felsőoktatás leépülésének tovagyrűző negatív gazdasági-társadalmi hatásai erősödnek fel.
- A felsőoktatási intézmények által ellátott speciális feladatkörök/funkciók meghatározásánál az intézmény által ellátott ágazati, illetve a helyi és térségi jelentőségű speciális, képzési (speciális szakképzés), fejlesztési (zöld gazdaság, környezetvédelmi tanácsadás) és társadalompolitikai feladatokat (pl. romaképzés, szociális munkásképzés) is egyaránt figyelembe kell venni. Ezen speciális feladatkörök ellátásában a megyei és városi önkormányzatoknak, valamint a területükön működő egyetemeknek szorosan együtt kell dolgozniuk.

Budapest nemzetközi felsőoktatási/innovációs szerepének erősítése mellett kevés szó esik a *főváros-vidék szakadék* mélyüléséről, a korábban is meglévő, de a válság hatására felerősödő erőforrás-elszívó hatásairól. A fővárosi felsőoktatás intézményi és hallgatói koncentrációja egyaránt erősödik, párhuzamosan a vidéki központok meggyengülésével. Ez a felsőoktatás tekintetében leginkább Budapest és régiója népességelszívó, gazdasági erőforrás-koncentrátor (a GDP 50 százaléka, a K + F szektor 70 százaléka), a fejlesztési források (GOP források 53 százaléka), illetve a felsőoktatási hallgatók (50 százaléka), a kiemelt egyetemek nagyobb részének túlkoncentrációjában jelenik meg. Ennek kezelésére a jelen gazdasági helyzetben ennek kezelésére sem a hagyományos, sem az új fejlesztéspolitikai modellek nem elegendők. A cél, hogy a vidéken megteremtett, a jövő tudástársadalmába való befektetést is szolgáló funkciókat, különösen a periférikus térségek régióközpontjaiban, illetve kiemelt középvárosokban (megyei jogú városokban) koncentrálódotkat ne engedjük leépülni. Ilyenek a felsőoktatási funkciók, amelyek helyi szerepe ezekben a térségekben sokkal meghatározóbb.

## IRODALOM

- ACS, Z., ANSELIN, L. & VARGA A. (2000) Geographic and sectoral characteristics of academic knowledge externalities. *Papers in Regional Science*, 79, pp. 435–445.
- BAJMÓCZY, Z. & LUKOVICS, M. (2009) Subregional Economic and Innovation Contribution of Hungarian Universities. In: Z. BAJMÓCZY & I. LENGYEL (eds) *Regional Competitiveness, Innovation and Environment*. Szeged, JATE Press. pp. 142–161.
- GÁL Z. & PTÁČEK, P. (2011) *The role of mid-range universities in knowledge transfer: the case of non-metropolitan regions in Central Eastern Europe*. *European Planning Studies*. (Forthcoming.)
- GÁL Z. & CSONKAL. (2006) *Analysis of the Regional Dimensions of Investment in Research: Case Study Regional Report: Dél-Dunántúl (Hungary)*. Brussels, Erawatch.
- HORVÁTH GY. (2003) Egyetem és regionális átalakulás. In: NAGY F-NÉ. & VONYÓ J. (eds) *Város és egyeteme*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem.
- HUGGINS, R. & KITAGAWA, F. (2009) *Devolution and Knowledge Transfer from Universities: Perspectives from Scotland and Wales*. Discussion Paper: Impact of Higher Education Institutions on Regional Economies Initiative.
- INZELT, A. (2004) The evolution of university-industry-government relationships during transition. *Research Policy*, No. 6. pp. 975–95.
- KECZER GABRIELLA (2012) A felsőoktatás finanszírozása a közép-európai államokban. *Közép-Európai Közlemények*, No. 19.
- LENGYEL B., LUKÁCS E. & SOLYMÁRI G. (2006) A külföldi érdekeltsgű vállalkozások és az egyetemek kapcsolata Győrött, Miskolcon és Szegeden. *Tér és Társadalom*, No. 4. pp. 127–40.
- POLÓNYI I. (2013) **Felvételi 2013**.
- RECHNITZER J. & SMAHÓ M. (eds) (2007) *Unirégió – Egyetemek a határ menti együttműködésben*. Pécs-Győr, MTA RKK.
- RECHNITZER J. (2009) A felsőoktatás térszerkezetének változása és kapcsolata a regionális szerkezettel. *Educatio*®, No. 1. pp. 550–63.

## HALLGATÓI MOZGALMAK ÉS FELSŐOKTATÁSI POLITIKA

**A**Z ELMÚLT KÉT ÉV POLITIKAI TÖRTÉNESEI a hallgatói tüntetésekre és mozgalmakra irányították a figyelmet. Ezeket az eseményeket végiggondolva elsősorban a Hallgatói Hálózat (HaHa) tiltakozó akciói, illetve a Hallgatói Önkormányzatok Országos Konferenciája (HÖÖK) és a HaHa ellentmondásos, konfliktusokkal terhelt viszonya juthat eszünkbe. Azonban a felsőoktatási változások nyomán született tiltakozások feltehetően ennél többet jelentenek: A hallgatói mozgalmak és általában a felsőoktatási érdekképviselő – eddig elsősorban a felsőoktatásra koncentráló –, a HÖÖK és más formális, a '80-as, '90-es évek fordulóján létrejött szerveződések által dominált mezőjének átalakulását. Ezt az átalakulást a hallgatói mozgalmakra koncentrálva próbáljuk bemutatni. Tanulmányunkban a vonatkozó kutatások alapján röviden áttekintjük a hallgatók tiltakozásokban való részvételének helyzetét, a hallgatói mozgalmak szempontjából fontos mező 2010-es állapotát, majd – elsősorban sajtóelemzésre támaszkodva – bemutatjuk az elmúlt három év hallgatói tüntetéseit, akcióit, végül pedig azok hatásait gyűjtjük össze.

### A magyar hallgatók politikai részvétele

*Oross Dániel (2013)* szerint a Magyar Fiatalok kutatás adatai „a magyar fiatalok romló társadalmi közérzetét, a politikai szocializáció zavarait, a demokratikus részvételt érintő problémákat [jelzik].” (p. 312.) A fiatalok közül kevesen vesznek részt a közügyekben és a politikában, s nem is különösebben érdeklődnek ezen témák iránt. Azonban arra is többen felhívják a figyelmet (*Hustinx et al 2011; Szabó & Oross 2012*), hogy az egyetemisták körében nem annyira a passzivitásról, mint inkább az eszközök megváltozásáról van szó, elterjednek az ügy-orientáltabb, individuálisabb, online részvételi eszközök. Ennek megfelelően *Szabó Andrea és Oross Dániel (2012)* tanulmánya az egyetemisták és főiskolások körében a részvétel átlagánál jóval magasabb szintjéről számol be.

Az AFK 2013-as vizsgálata alapján az egyetemistákról nagyon hasonló kép rajzolódik ki (*Szabó & Oross 2013*). Bár az egyetemisták 60 százaléka részt vesz valamilyen civil szervezetben, a résztvevők számának sorrendje ugyanaz, mint amit *Oross (2013)* tapasztalt: a legnépszerűbb a sporttevékenység és nagyon kevesen vesznek részt a pártok ifjúsági szervezeteiben, s közéleti kérdésekkel foglalkozó szervezetekben. Alacsony az érdeklődés a hagyományos civil témákkal (környezetvédelem, idősgondozás, emberi jogi mozgalom) foglalkozó szervezetek iránt is. Népszerűek azonban a hagyományörző egyesületek, az egyházi szervezetek/közösségek, a hallgatói szervezetek és a tudományos szervezetek. Hallgatói szervezet a

HÖK, a HaHa és más hallgatói szervezetek; tudományos-szakmai szervezeteknek számítanak a szakkollégiumok és tudományos műhelyek. A hallgatói szervezetek 2013-ban a hallgatók 17 százalékát érték el, ugyanakkor csupán 2 százalékuk kötődött az új hallgatói mozgalomhoz és feltehetően hasonló arányban tartoznak a HÖK-höz is (Szabó 2013).

A két adatforrás alapján elmondható, hogy a fiatalok (15–26 évesek) és az egyetemisták a hagyományos politizálással és közéleti tevékenységgel szemben inkább elutasítók, csak kevesen vesznek részt benne. Ugyanakkor az egyetemisták a hagyományosan nem közéleti szervezetekben (egyházi, hallgatói, tudományos szervezetek, sportklubok) aktívak.

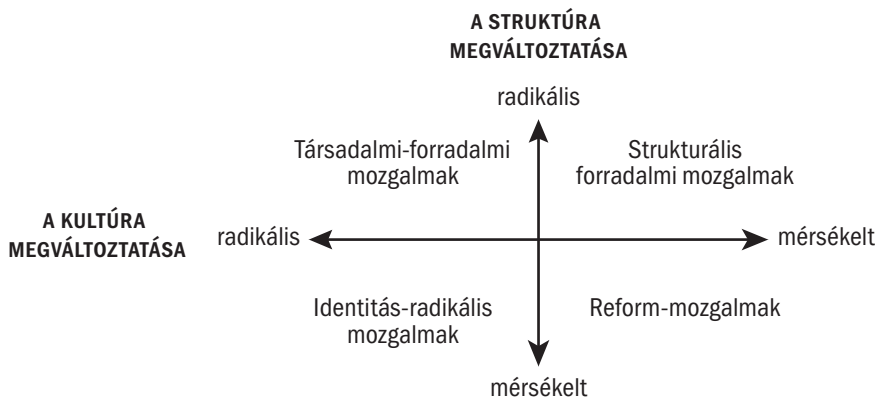
## A hallgatói mozgalmak típusai és a szervezeti környezet

Gill és DeFronzo (2009) a hallgatók mozgalmainak négy típusát különítette el a megfogalmazott célok két dimenziója szerint:

- Reform mozgalmakat, amelyek elsősorban a közpolitikák befolyásolására és már meglévő kulturális normák hangsúlyozására törekednek.
- Strukturális forradalmi mozgalmakat, amelyek rendszerint egy vagy több alapvető intézmény (pl. a politikai rendszer) megváltoztatását tűzik ki célul. A kulturális értékek megváltoztatása nem elsődleges célja e mozgalmaknak.
- Identitás-radikális mozgalmakat, amelyek hangsúlya a kulturális változáson van.
- Társadalmi-forradalmi mozgalmakat, amelyek mind az intézményrendszer, mind a domináns identitás megváltoztatására törekednek.

A fenti felsorolás világossá teszi, hogy a hallgatói mozgalmak a legtöbb esetben nehezen elválaszthatóak a más, rendszerkritikus, illetve korosztályi mozgalmaktól, akár résztvevőik, céljaik sokszínűsége miatt, még akkor is, ha egyetemi kampuszokon szerveződnek.

1. ábra: A hallgatói mozgalmak típusai



Forrás: Saját szerkesztés, Gill & DeFronzo 2009 alapján.

## Szervezeti környezet

A mozgalmak nem csak a mozgósítható résztvevők szempontjából, hanem az intézményi környezetet tekintve sem légyeres térben mozognak. *McAdam és Scott (2005)* a mozgalmak intézményesedési folyamatainak, változásainak, új szereplők belépésének vizsgálatához szervezeti mezők elemzését javasolja, amelyben négy típusú szereplő vehet részt. A szervezeti mező értelmezhető lenne a teljes felsőoktatási szférára is, mi elsősorban érdekképviseleti szempontból tekintjük át a 2010-es helyzetet.

A *domináns szereplők*: „azok az egyének, csoportok, szervezetek, akik körül az érdekek és akciók forognak” (*McAdam és Scott 2005:17*). Hallgatói érdekképviseleti szempontból egyértelműen a Hallgatói Önkormányzatok Országos Szövetsége domináns, helyi szinten pedig a Hallgatói Önkormányzatok (HÖK). Bizonyos területeken, jól lehatárolt kompetenciákkal jelennek meg más szereplők is, mint a Doktoranduszok Országos Szövetsége, illetve a szakkollégiumi ügyekkel foglalkozó Szakkollégiumi Mozgalom Interkoll-ként intézményesülő szövetsége.<sup>1</sup>

*Kormányzó egységek*: olyan szervezeti egységek, amelyek a mező szintjén birtokolják a hatalmat és a szabályozás lehetőségét. Ezek a formális oktatásirányítással megbízott kormányzati szervezetek, elsősorban az Emberi Erőforrás Minisztérium Oktatási államtitkársága, amely egyértelműen a domináns szereplők közé is tartozik.

A fentiekén kívül a tágabb környezet részét képezik olyan szervezetek, amiket nem ismernek el a mező részeként, ugyanakkor valamilyen befolyást gyakorolnak annak működésére. Egyéb kormányzati szervezetek (pl. a Nemzetgazdasági Minisztérium), vagy más köztisztviseltek (pl. a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara), esetleg a közoktatás szervezetei és azok a mozgalmak, amelyek támogatóként jelennek meg valamelyik szereplő mellett.

A 2011-ben nyilvánosságra kerülő felsőoktatási koncepció, majd 2011. december 23-án az új felsőoktatási törvény elfogadása és a felvételi keretszámok megváltoztatása, a hallgatói szerződés ötlete a források csökkentésével együtt olyan destabilizációs lökésnek bizonyult, hogy az ennek következtében megjelenő vagy megerősödő szereplők alkotják a kihívók csoportját. Ezek „azok az egyének, csoportok, szervezetek, akik meg akarják változtatni a domináns szereplők előnyös pozícióját és a mező alapvető strukturális-eljárási jellemzőit” (*McAdam és Scott 2005:17*).

A következőkben a tüntetések, akciók elemzésével elsősorban a kihívók és az őket támogatók csoportjait és eszközeit tudjuk majd azonosítani.

## Tüntetések, ügyek, szereplők 2010 és 2013 között

A hallgatói politikai mozgalmak áttekintését az elmúlt 4 év eseményeinek, tüntetéseinek, akcióinak vizsgálatával folytatjuk. Ehhez a tiltakozások eseményeit ele-

---

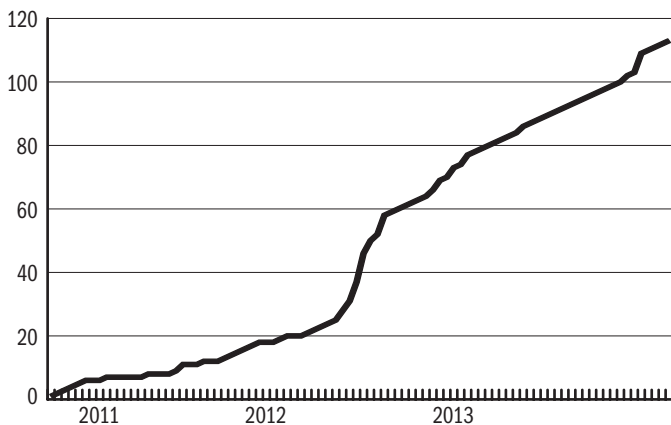
<sup>1</sup> Lásd *Demeter, Gerő és Horzsa (2011)*.

mezzük a sajtóban megjelenő információk alapján. Az elemzéshez az Eduline<sup>2</sup> oktatási hírportál tudósításait vettük alapul, s ahol szükséges illetve lehetséges volt, ott megvizsgáltuk más médiumok cikkeit valamint a tüntető szervezetek, események honlapjait, Facebook-eseményeit is.

Az eseményeket településenként külön kódoltuk akkor, ha egy időben, de több helyszínen kerültek megrendezésre, vagy ha egymást követték ugyan, de külön eseményként is megjelentek a sajtóban.<sup>3</sup> Így összesen 114 eseményt azonosítottunk 2010 januárja és 2013 novembere között.<sup>4</sup> Ezek közül az első a HÖOK nyilvános állásfoglalása a felsőoktatási törvény tervezetével kapcsolatban (2011. január 11-én), az utolsó pedig a HaHa, Nemzetközi Diáknap alkalmából tartott akciója (2013. november 17-én). Azaz az első év gyakorlatilag a felsőoktatási hallgatói mozgalmak szempontjából tulajdonképpen eseménytelenül telt el.

A 2. ábrán látható időbeli dinamika – az akciók gyakoriságának szerveződése – alapján három időszakot különböztethetünk meg: a 2012 decembere előtti; a 2012. december 10. és 2013. március 15. közötti; illetve az ezután következő időszakot.

**2. ábra: A hallgatók részvételével zajlott tiltakozó akciók kumulatív száma az Eduline alapján, 2010–2013**



2011 októberéig csupán három eseményről van tudomásunk: az egyik a fentebb említett HÖOK állásfoglalás, a második egy szegedi diákcsoport tüntetése a Szegedi Tudományegyetemen kiosztott ösztöndíjak csökkenése miatt, a harmadik pedig a HaHa első akciója. Jól jellemzi a HÖOK és a HaHa eltérő beágyazottságát, hogy míg előbbi a hivatalos érdekképviselet szerepéből beszél, addig utóbbi első akci-

<sup>2</sup> [Eduline.hu](http://Eduline.hu).

<sup>3</sup> Ilyen volt például néhány fórum, amely egy-egy tüntetést követett.

<sup>4</sup> Természetesen kimaradhattak események, azonban azt gondoljuk, hogy trendszerűen, összességében az általunk vizsgált adatok jól jelenítik meg az elmúlt évek fontosabb változásait. A kimaradó események elsősorban online, vagy állásfoglalásokkal járó akciók, illetve lokális események lehetnek.

ója során szemben találja magát az egyébként általa támogatni kívánt Corvinus egyetem vezetőivel. Az egyetem rektora ekkor megtiltja, hogy a HaHa az egyetemen tartsa meg rendezvényét.<sup>5</sup>

2011 októberében kisebb tiltakozáshullám bontakozik ki: pedagógus-szakszervezetek és helyi egyetemisták szerveznek tüntetést több településen is a tervezett felsőoktatási változások, a keretszámok csökkentése, hallgatói jogok, az intézményi autonómia csorbítása, valamint a forráskivonások ellen.

A 2011. októberi tiltakozásokat a november–decemberi szünet után a HaHa első ismert akciói követik: 2012. január 20-án az Educatio kiállításon megzavarják az Oktatási Hivatal elnökének beszédét, majd február 15-én megszervezik az „Utolsó nyílt nap” nevű tüntetésüket, amelyet az ELTE Állam- és Jogtudományi Kara termének elfoglalása követ. Itt a hallgatók megtartották az első nagy visszhangot kiváltó Fórumukat.<sup>6</sup> A HÖÖK eközben virrasztást szervezett 2012. február 8-ra a Deák térre, amelyen meglehetősen kevesen jelentek meg. Ebben az időszakban már kirajzolódik a két szervezet eltérő karaktere: a HÖÖK a klasszikus tiltakozó eszközökkel él és elsősorban hivatalos, törvényben rögzített legitimációjára támaszkodik az érdekérvényesítésben. A HaHa új szervezet lévén szokatlanabb, harciasabb eszközöket vet be, erősebb nyelvezetet használ, amelyek különösen alkalmasak a médiafigyelem felkeltésére és gyakran erős válaszreakciókat is indukálnak.

A 2012. február 15-i tüntetést hiába követi egy hasonló fórum és teremfoglalás egy hét múlva, a 2012 végéig tartó csöndet csak Schmitt Pál plágium botránya töri meg márciusban. A HaHa újfent szerepel az október 23-i *Milla* tüntetésen, de az igazi áttörés azonban csak 2012. december 10-én érkezik meg az ELTE Társadalomtudományi Karán tartott Fórummal és az utána következő spontán vonulással. A december–januári tüntetések több szempontból is érdekesekek számunkra.

Az eddig a HÖÖK által dominált „felsőoktatási mozgalmi mező” ekkor válik igazán több szereplőssé. Ebben az időszakban alakulnak ki azok a minták, technikák, amelyek más – a felsőoktatáshoz nem kapcsolódó – ügyek mentén szerveződő aktivitásokat is katalizálnak. Például új, performance-szerű események szerveződnek a kulturális (múzeum, színház), szociális (szegénység, hajléktalanság) mezőkben is.

Az események gyakorisága a 2012. decembertől 2013. márciusig tartó tüntetési hullám után ugyan jelentősen csökken, de lényegesen magasabb, mint a 2012. december előtti időszaké.

2013. január 21-én a HÖÖK részmegállapodást írt alá a kormányzattal.<sup>7</sup> Ettől kezdve a szervezet nem vesz részt a tiltakozásokban. A megállapodás nyomán jön létre a Felsőoktatási Kerekasztal, amelyben hallgatói szervezetként egyedül a

5 „Nem a felsőoktatást kellene izélgetni” – így tüntettek az egyetemisták a Corvinus előtt. Eduline. 2011. 06. 17.

6 A Fórum a HaHa egyik döntési és vitafóruma. A beszélgetést egy kijelölt moderátor vezeti.

7 Aláírta a részmegállapodást a HÖÖK. fn.hir24.hu. 2013. 01. 21.

HÖÖK kap helyet. A tiltakozások lendülete körülbelül március közepéig tart, utána jelentősen csökken a gyakoriságuk.

### *A tüntetések szereplői*

A hallgatók részvételével zajló – elsősorban felsőoktatási – tüntetések résztvevői között a következő szervezetek, csoportok típusait találjuk:

- Hallgatók (és oktatók) informális csoportjai: olyan egyéni vagy csoportos kezdeményezések, amelyek nem kötődnek egyetlen szervezethez sem.
- Hallgatók szervezetei: Elsősorban a HaHa és a HÖÖK, illetve helyi HÖK-ök.
- Felsőoktatással foglalkozó, nem hallgatói szervezetek, mozgalmak, úgymint a Felsőoktatási Dolgozók Szakszervezete, Oktatói Hálózat, Magyar Rektori Konferencia.
- Közoktatással foglalkozó szervezetek, szerveződések: A felsőoktatási szervezetek mellett a leggyakrabban megjelenő szereplők a közoktatás területéről érkeznek. Az is előfordult, hogy egyenesen ők szervezik a felsőoktatás átalakítása elleni tüntetéseket. Alapvetően két alcsoport különíthető el:

A pedagógusok, oktatási szakértők szervezetei, mint például a Pedagógusok Szakszervezete és a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete, de a leggyakoribb szereplő a Hálózat a Tanszabadságért.

A középiskolás diákok és szervezeteik. 2012 decemberétől a középiskolások iskolánkénti, városi szintű informális szerveződései jelentős szerephez jutnak a tiltakozásokban, iskolai ülésstrájkokat és városi szintű demonstrációkat szervezve. A hírekből nem derül ki, hogy ezek szervezésében a diákönkormányzatok mekkora szerepet vállalnak, azokat csupán néhány helyen említik. Nagyobb – az iskolai szintet meghaladó – szervezetként a Diákellenállás a Felsőoktatásért, majd a Középiskolai Hálózat jelenik meg.

- Nem oktatási szervezetek: a hallgatói mozgalmat támogatva, néha annak mobilizációs erejére építve tűnnek fel a közelükben általánosabb politikai célokat megfogalmazó vagy más szakterületek közpolitikáival foglalkozó szerveződések. Ilyen az *Egymillióan a magyar sajtószabadságért* és az *Alkotmány nem játék* csoport, valamint a kulturális és szociális területek szervezeteit összefogni szándékozó Humán Platform. A személyi átfedések révén sokszor könnyen lehet a HaHa tagságát más demonstrációkhoz is mozgósítani.

Az 1. táblában azt mutatjuk be, hogy milyen gyakorisággal találjuk az egyes szereplőket a tüntetések szervezői vagy résztvevői között a vizsgált időszak egyes szakaszaiban.

Az oktatási szervezetek számára egyértelműen a középső időszak a leginkább intenzív. A középiskolásokat egyértelműen a decemberi események aktivizálják, míg az egyetemisták csoportjai már az első időszakban is vállaltak szervezői szerepet. A középiskolások lokális csoportjai mellett januárban születik meg a Középiskolai



Hálózat (KIHa), amely az utolsó időszakban különösen aktív szereplővé vált, feltehetően a korábbi informális csoportok tagjait is becsatornázza a további tüntetésekre. A felsőoktatási szervezetek közül végig a HaHa a legaktívabb, mellettük a helyi hallgatói önkormányzatok és egyetemista csoportok játszanak fontos szerepet. A HÖÖK nem szervez ugyan sok akciót, de ők a szervezői a két legnagyobb létszámú eseménynek, és rendszeres szereplői a tárgyalásoknak. Szembetűnő azonban, hogy az utolsó időszakban már nem szerveztek akciót. A nem oktatási szervezetek közül a Humán Platform is a középső időszakban indul útjára, s az Egymillióan a magyar sajtószabadságért pedig tulajdonképpen csak a „szokásos” rendezvényeit szervezi meg, amelyen a HaHa és az OHA is beszédet mondott.

**1. táblázat: Hányszor szervezett tüntetést, illetve hányszor vett részt tüntetésen az egyes időszakokban?**

	Szervező			Résztevő		
	2012. decemberig	2013. márc. 15-ig	2013. márc. 16-tól	2012. decemberig	2013. márc. 15-ig	2013. márc. 16-tól
HaHa	11	17	9	2	9	7
HÖÖK	3	2		1	2	
Helyi hők	2	6			3	1
KIHA		4	1		2	8
PSZ	1			1	3	
PDSZ	1			1	3	
Helyi egyetemisták	4	7	1			
Helyi középiskolások		12	4			
DEF					2	
HAT					3	7
Humán Platform		2			1	1
OHA/oktatók	1			1	9	7
Szülői Hálózat					2	
FDSZ					2	
Miérthallgatók		2			1	
Egyetemfoglalók		3			1	
Milla	1	1	1			
Egyéb	1	4	7	2	6	1

A tüntetéseken részt vevő szervezetek száma egyre növekszik a vizsgált időszakban. Amíg 2012 decembere előtt 1,4 addig az utolsó időszakban már átlagosan 2,2 szereplő vesz részt egy tüntetésen. Az együttműködők köre időszakonként változik. A legjelentősebb különbség a HÖÖK és a HaHa kapcsolatának dinamikájában van: az első időszakban jellemzően külön, inkább egymással versengve rendeznek eseményeket, akciókat. A középső időszakban az együttműködés a jellemző.

zö, majd a harmadik időszakra újra konfliktusossá válik a viszony, ekkor a HÖÖK már nem bízik az utcai akciók sikerében. A HaHa-nak nem maradt más eszköze, hiszen kiszorul a hivatalos érdekképviseleti csatornákból. A 2. és 3. táblázatban jól látszik, hogy a harmadik időszakra a 2010 után létrejött szervezetek maradnak igazán aktívak. Tehát az időszak végére kialakul egy jobbára a formális érdekképviseletből kimaradó, ám rendszeresen együttműködő hálózat a hallgatók, középiskolások, középiskolai és felsőoktatási dolgozók szerveződéseinek részvételével. A 2010-ben a hallgatói részről a HÖÖK által egyértelműen dominált mező diverzifikáltabbá, több szereplőssé vált.

### *A tüntetések céljai*

Az esetek nagy részében a célok természetesen valamilyen intézkedés vagy aktor ellenében fogalmazódtak meg. Érdemes megemlíteni, hogy ebből a szempontból egyedi karaktert adott a tiltakozásoknak a 2012. december 10-én az ELTE-n rendezett Hallgatói Fórumon elfogadott hat pont, ami rendszeresen visszatérő követelésként jelent meg a következő időszakokban is. Ezeket a követeléseket elfogadta a HÖÖK és más szereplők is.

A hat pont<sup>8</sup>

Követeljük a köz- és felsőoktatás átfogó reformját!

A keretszámokat állítsák vissza legalább a 2011-es szintre!

*Állítsák le a forráskivonást, kompenzálják az elvonásokat!*

Töröljék el a hallgatói szerződést!

Ne korlátozzák az egyetemi autonómiát!

Az átfogó reformnak biztosítania kell, hogy az alsóbb osztálybeli családoknak is legyen esélye bejutni a felsőoktatásba.

A hat pont mellett a szabályozást, vagy konkrét felsőoktatási közpolitikát érintő követelésként fogalmazódnak meg: a változások megfelelő időintervallum utáni bevezetése; az elbocsátások és forráskivonás leállítása; a hit és erkölcsstan óra kötelezővé tételének megszüntetése; a Nemzeti Pedagógus Kar koncepciójának átalakítása; a központosítás csökkentése; az intézményi autonómia helyreállítása; szegregáció elleni intézkedések. A célok egy másik csoportja általában a kormányzat konzultációs politikáját támadja és a tárgyalások nyilvánossá tételét, az érintettek bevonását követeli.

A tiltakozások kritikáinak középpontjában ennek megfelelően legtöbbször a kormányzat vagy az oktatási, később pedig felsőoktatási államtitkárság állt. Az opponált intézkedések között végig kiemelkedő szerepet játszott a hallgatói szer-

<sup>8</sup> A Hallgatói Hálózat és Fórum 5+1 pontja. [hallgatoihalozat.blog.hu](http://hallgatoihalozat.blog.hu). 2012. 12. 11.

ződés (röghöz kötés), az államilag finanszírozott hallgatói helyek csökkentése (ke-retszámcsökkentés), és az ebből következő növekvő költségek (költségtérítés növelése, tandíj). A harmadik időszakban azonban megjelennek lokális mozgalmak és célok is: A Kaposvári egyetem hallgatói tiltakoznak a rektor által bevezetett „dresszkód” ellen vagy a HaHa tájékoztató kampányt indít az ELTE Bölcsészkar Hallgatói Önkormányzatának választása idején.

### *Tüntetés-repertoár*

A HaHa már a kezdeti időszakban is próbálkozott új eszközök bevetésével: a 2011. június 16-i tüntetés után a Kossuth Klubban tartottak Fórumot. Radikálisabb eszköz volt a 2012. február 15-i egyetemfoglalás, vagy a SOTE-rektor irodájának elfoglalása. A repertoárban az igazán nagy változást a különféle foglалások és sztrájknak elnevezett tiltakozások, a vonulás, a fórumok, provokatív plakátok és szórólapok valamint a performance-jellegű tiltakozások elterjedése jelentette.

Az Eduline-on megjelenő események mintegy negyede volt a hagyományos értelem-ben vett tüntetés (egy adott helyen és időben meghirdetett esemény többnyire beszédekkel), és csupán néhány klasszikus állásfoglalást azonosítottunk (lásd 2. táblázat). A tüntetések után a második helyen a különböző flashmobok és performance-ok állnak: ezeket önmagukban és tüntetésekkel együtt is alkalmazzák. A foglалások száma ugyan kevesebb, de nem szabad elfelejtenünk, hogy az utolsó egyetemfoglalás körülbelül másfél hónapig tartott (2012. február 11. – március 25.) és a sztrájknak nevezett akciók egy része is a foglалásokhoz hasonló „sit-in”-ek. A tüntetéseket leggyakrabban fórummal, vagy spontán vonulással kombinálták.

2. táblázat: Akciók megoszlása az alkalmazott eszközök szerint (%)

Eszközök	%	Eszközök	%
Tüntetés	23,2	Sztrájk (ülő, éhség stb.)	5,4
Performance, flashmob	18,8	Állásfoglalás, nyílt levél	3,6
Több egyben	11,6	Foglалás, „sit-in”	3,6
Plakát, szórólap	8,9	Tüntetés és fórum	2,7
Tüntetés és vonulás	8,9	Egyéb	8,0
Fórum	5,4	Összesen	100 (N = 114)

Az új szereplőknek valamiképpen fel kell hívniuk magukra a figyelmet. Ennek a tömeges mobilizáció, a médiafigyelem felkeltésére alkalmas új eszközök jelenthetik a leggyorsabb módját. A szokatlan eszközök – főként ha azokra érzelmileg túlfűtött válaszreakciók érkeznek – különösen alkalmasak erre. Jó példa a 2013 januárjában szervezett oktatási konferencián végrehajtott akció: a felelős miniszternek megzavarták a beszédét, majd egy diák kiment a színpadra, hogy elmondja a véleményét. Az akció nyomán kialakuló vita közben hangzott el egy férfitól:

„le kellene csavarni édesapádnak két nagy pofont, hogy nem nevelt meg”.<sup>9</sup> Az ilyen reakciókat kiváltó akciók nagyban hozzásegítik a tiltakozókat a médiafigyelemhez.

## A hallgatói mozgalmak akcióinak hatásai

A társadalmi mozgalmak hatásainak vizsgálata különösen nehéz feladat. Nem könnyű ugyanis megállapítani, hogy egy mozgalom elérte-e célját. Általában a mozgalmak, a mozgalomban szereplők többféle elvárást, célt fogalmaznak meg, melyek között vannak rövid távon, vagy könnyebben megvalósíthatók és vannak csak hosszú távon, nehezebben megvalósíthatók.

### *Felsőoktatással kapcsolatos döntések*

A hallgatói mozgalmak végül elérték rövid távú céljaik egy jelentős részét, hiszen a keretszámokkal kapcsolatos döntését a kormány 2013 januárjában felülbírálta, egyeztetésre hívta a HÖÖK-ot, majd február közepén kineveztek egy felsőoktatásért felelős államtitkárt is. A hallgatók tehát elérték, hogy valamelyest komolyan vegyék követeléseiket. Ez nem azt jelenti természetesen, hogy a mozgalom elérte volna minden célját. A sajtóanyagok elemzése után elmondható, hogy a tüntetések visszatérő követelése volt például a párbeszéd, amire gyakorlatilag nem került sor. Azonban megalakult a Felsőoktatási Kerekasztal, ugyan a HaHa részvétele nélkül, de a felsőoktatási államtitkár nyilatkozata szerint tulajdonképpen a tiltakozás eredményeként.<sup>10</sup>

### *Felsőoktatási mező*

2012 végén megkezdődött a felsőoktatási mező átalakulása. A HaHa mintájára megalakult többek között az OHA a KiHa és több helyi szervezet is. A rendszerváltás után először a HÖÖK mellett más hallgatói érdekvédelmi szervezet is működik: 2013 őszén az ELTE Bölcsészettudományi Karának HÖK választásán elindult a Thomas Kuhn Mozgalom, aminek célja, hogy belülről reformálja és változtassa meg a helyi HÖK működését. A HÖÖK-kal sokszor konfliktusokat vállaló hallgatói mozgalmakkal szemben is létrejöttek ellenmozgalmak (pl. Magyar Tavasz Mozgalom, Meditáció Ellenés Mozgalom az Oktatásért). Az országos érdekegyeztetésben pedig új szervezet, a már korábban is említett Felsőoktatási Kerekasztal jelent meg.

<sup>9</sup> Akciózott a Hallgatói Hálózat az Educatio-kiállításon. Eduline. 2013. 01. 18.

<sup>10</sup> Ónody-Molnár Dóra: Parragh kontra Klinghammer: Ha legalább elolvasta volna... Népszabadság Online. 2013. 11. 07.

## Új technikák

A hallgatói és diáktüntetések során új tiltakozási technikákat alkalmaztak (spontán vonulás, fórum, performance-ok, flashmobok). Ezek a technikák nem újak abban az értelemben, hogy külföldön mindenképpen, de jellemzően Magyarországon is volt már példa az alkalmazásukra. A fórumok levezenylésének technikája vagy az emberi mikrofon az Occupy-től származik (*Gerő 2013*), a foglalásoknak, „sit-in”-eknek pedig a hatvanas évek Amerikájába visszanyúló története van (*Andrews & Biggs 2006*) és Magyarországon is volt már rá példa.<sup>11</sup> Ugyanakkor a hallgatói tüntetések után terjednek el ezek a technikák széles körben. A siker egyik oka az lehet, hogy a HaHa ezeket felsőoktatási környezetben alkalmazza. Az ügy pedig fontos tényezője lehetett annak, hogy valódi figyelem háruljon az akciókra: a felsőoktatás kérdése már 2011-ben, a születő ellenzéki mozgalmak első megmozdulásaikor a központi témák között szerepelt. A Milla 2011. márciusi tüntetésén egy fiatal „egyetemista”-ként szólalt fel, ám az október 23-ára szervezett tüntetésen már fel szólal a HaHa képviselője is.

Az új technikákat hamar átvették más ügyekért tüntető csoportok is: 2013. május közepén az Összefogás a Kortárs Művészetért csoport elfoglalta a Ludwig Múzeum lépcsőjét, és az éppen aktuális igazgatói pályázattal kapcsolatos döntés és az intézmény működésének átláthatóságát követelték.

## Problémák tematizálása, a diskurzus alakítása

Feltehetően a hallgatói tüntetések is hozzájárultak ahhoz, hogy a média sokat foglalkozott a felsőoktatás ügyével. Egészen biztosan befolyásolták az erről való beszéd módját az olyan kifejezéseken keresztül, mint a „röghöz kötés”.

## Összefoglalás

A hallgatói részvételről általában az a vélekedés, hogy a hallgatók passzívak, nem vesznek részt a közügyek intézésében. Az elmúlt évek kutatásai részben cáfolni látszanak ezt a vélekedést, inkább a részvétel eszközei változtak, semmint az érdeklődés. Ráadásul az egyetemi hallgatók az ifjúság egyéb szegmenseihez képest nem csak a különböző ügy-orientált és spontán tevékenységekben, hanem a szervezeti kötődésben is kiemelkednek (*Szabó & Oross 2012*). A hallgatói szervezetek 2013-ban a hallgatók 17 százalékát érték el, ugyanakkor csupán 2 százalékuk kötődött az új hallgatói mozgalomhoz és feltehetően hasonló arányban tartoznak a HÖK-höz is.

*Gill és DeFronzo (2009)* alapján felvázoltuk a hallgatói mozgalmak négy típusát. A magyar hallgatói mozgalmak elsősorban reform-mozgalomként írhatóak

---

11 Tüntetőök foglalták el Kocsis Máté irodáját. Index.hu. 2011. 11. 11.

le. Céljuk a felsőoktatással kapcsolatos közpolitikák befolyásolása és nem a politikai rendszer vagy egy-egy csoport kulturális identitásának megváltoztatása. Az új hallgatói mozgalmak – és elsősorban a HaHa – azonban sajátos utat jár be a felvázolt mátrixban. Kezdetben a felsőoktatási közpolitikákra való reakciókkal indul, ugyanakkor megfogalmaz általános, a demokratizálódásra vonatkozó célokat is. A közvetlen demokrácia iránt megjelenő igény nem csupán a felsőoktatási, hanem az érdekképviselet általános eljárásait is megkérdőjelezi. A felsőoktatási és általános társadalom-átalakító célok kettőssége végigvonul a vizsgált időszakon. Az időszak végén a Thomas Kuhn Mozgalom talán ennek a feloldását jelzi: a HaHa-ról leválnak a helyi ügyekkel, vagy a szigorúbban felsőoktatási kérdésekkel foglalkozó szervezetek, a hálózat pedig inkább egy általános mozgalom marad, amely a demokrácia, részvétel, konzultáció kérdéseivel foglalkozik és inkább a strukturális-forradalmi mozgalmak irányába mozdul el.

A tüntetések, tiltakozó akciók részben új technikák bevetésével zajlottak (fórumok, spontán vonulás, foglalások), jelentős szerepet kaptak a performance-szerű akciók. Az új mozgalmak akciói erősebb nyelvezetet, szokatlan eszközöket használtak, ami hozzájárulhatott ismertségük növekedéséhez is és a mobilizáció sikerességéhez. A hallgatói mozgalmak sikeressége nyomán az új eszközök más mozgalmi szegmensekben is elterjedtek.

A tiltakozások politikai sikerességét és hatásait egyelőre nehéz megállapítani. Biztosan befolyásolták a közéleti diskurzust és hozzájárultak a felsőoktatás témájának napirenden tartásához. Feltehetően a tiltakozások befolyásolták a felsőoktatási érdekképviselet formáit és új konzultációs terepeket kényszerítettek ki.

GERŐ MÁRTON & SUSÁNSZKY PÁL

## IRODALOM

- ANDREWS, K. T., & BIGGS, M. (2006) The Dynamics of Protest Diffusion: Movement Organizations, Social Networks, and News Media in the 1960 Sit-Ins. *American Sociological Review*, No. 5. pp. 752–777.
- DEMETER E., GERŐ M. & HORZSA G. (2011) *Szakkollégiumok Magyarországon*. Budapest, ADITUS Zrt., Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet.
- GERŐ, M. (2013) El kéne foglalni valamit. Az Occupy Wall Street és a hallgatói mozgalom. In: P. KRASZTEV (ed) *Tarka Ellenállás*. Budapest, Napvilág. pp. 306–351.
- GILL, J., & DEFRONZO, J. (2009). A Comparative Framework for the Analysis of International Student Movements. *Social Movement Studies*, No. 3. pp. 203–224.
- MCADAM, D. & SCOTT, M. (2005). Organizations and Movements. In: DAVIS, MCADAM, RICHARD, SCOTT & ZALD (eds) *Social Movements and Organization Theory*. Cambridge, Cambridge University Press.
- OROSS D. (2013) Társadalmi közérzet, politikához való viszony. In: SZÉKELY LEVENTE (ed) *Magyar Ifjúság 2012*. Tanulmánykötet. pp. 283–315.
- SZABÓ A. (2013). A magyar egyetemisták és főiskolások Magyarországon. Gyorsjelentés (2. hullám) pp. 39.
- SZABÓ A., & BAUER B. (2009) Ifjúság 2008. Gyorsjelentés. Budapest, Szociálpolitikai és Munkaügyi Intézet. p. 143.
- SZABÓ A., & OROSS D. (2012) *A demokratikus részvétel tendenciái a magyar egyetemisták és főiskolások körében. Racionálisan lázadó hallgatók, 2012*. Szeged, Belvedere Meridionale. pp. 65–109.
- SZABÓ A., & OROSS D. (2013) *Aktív hallgatók Magyarországon*. (Megjelenés alatt.)

Az *Educatio*<sup>®</sup> Mérleg számai 1994 óta a parlamenti választások évében jelentek meg, és az előző négy év oktatáspolitikájáról adtak visszatekintő elemzést. A Valóság rovat interjúi is többnyire ehhez a tematikához kapcsolódtak. Most azonban rendhagyó módon nem vissza-, hanem előretekintünk, nem a múlt, hanem a jövő felé fordulunk, s arról faggatjuk szakértőinket, kik és milyen módszerekkel kutatják az elkövetkezendő időszak fejleményeit.

Interjúpartnerünk: Hideg Éva jövőkutató, a Budapesti Corvinus Egyetem docense

*Educatio: Kérem, mutatkozzon be röviden.*

*Hideg Éva:* Hideg Éva vagyok. 1974-ben végeztem a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetemen. Már a szakdolgozatomat is jövőkutatás témában írtam. 1990 óta vagyok főállású oktató ezen az egyetemen, előtte akadémiai státusban foglalkoztam többnyire ugyancsak itt jövőkutatással. Ez a státus abból a szempontból előnyös volt, hogy kevesebbet kellett oktatnom és többet tudtam tanulni és kutatni – a lemaradásomat az oktatásban azóta már derekasán bepótoltam. 2012-ben lettem az MTA doktora. A disszertáciomban a jövőkutatási paradigmákat dolgoztam fel. Ez a téma elméletinek tűnik ugyan, de gyakorlati vonatkozása is van: a paradigmáktól függ, hogy milyen szakmai követelményeknek kell megfelelniük a jövőkutatás különféle produktumainak.

*E: A jövővel való foglalatosság egyike a legősibb tevékenységeknek. Az embert ősidők óta foglalkoztatja az a kérdés, hogyan kerülhetné el a bajt, illetve biztosíthatná a maga és a hozzátartozói számára a túlélést. A jövő kifürkészésének és a jövőbeli események befolyásolásának millió egy praktikája alakult ki – a jövőkutatás ehhez képest egy nagyon friss képződmény, kultúrtörténetileg mindenképp, de tudománytörténetileg is. Hová helyezné a kezdeteket? Mikortól beszélhetünk jövőkutatásról?*

*H. É.:* A jövőkutatás, a „futures research” kifejezés megjelenése az 1960-as évek végéhez, talán 1967-hez köthető. Azért éppen ehhez az évhez, mert akkor jelent meg az Egyesült Államokban a *2000. év* című kiadvány. Az 1965-ben az USA-ban létrejött Hudson Intézetnek ez a témakör volt az első nagyméretű, a világ jövőjével foglalkozó kutatása. A „futurológia” kifejezés már az 1940-es években megjelenik, de a gazdasági prognosztika, a konjunktúrakutatás még régebbi. A piacgazdasággal együtt alakult ki a jövőkutatásnak ez a gyakorlati irányultsága. A modern korban kezdetben a gazdaság jövője volt a legérdekesebb, majd később a társadalom jövője is téma lett a futurológia kapcsán. A 2000. év azért az első jövőkutatási produktum, mert a jövő technikai, gazdasági és társadalmi vonatkozásai azok kölcsönös összefüggéseiben foglalkozik. Én még a tervezést is a jövővel foglalkozás területei közé sorolnám, amiben egy túlzott vágy kudarcát élhettük meg a szocializmus időszakában. Le kellett mondani arról, hogy előre meg tudjuk tervezni a

jövőt. Az életünk működési mechanizmusa sokkal bonyolultabb ennél. Ugyanígy, a jövő-kutatás kapcsán is rá kellett jönnünk, hogy annak segítségével sem tudjuk előre megmondani, hogy a jövő miként alakul. Igaz, hogy kultúrtörténetileg sokkal régebbi a jövővel foglalkozás, ezért ki kell hangsúlyoznom, hogy én csak a jövőkutatás tudományon belüli megjelenésével foglalkozom.

*E: Ha maradunk a tudománytörténetnél, akkor Magyarországon a jövőkutatás intézményesülése nagyjából ugyanúgy ment végbe, mint máshol?*

*H. É.:* A magyar jövőkutatás nagyjából ugyanakkor indult, mint a nemzetközi – köszönhetően Kovács Géza egyetemi tanárnak, aki a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem Népgazdaság Tervezése Tanszékének volt a vezetője. Kovács Géza professzor 1968-ban indított egy kutató szemináriumot, amely során Magyarország jövőképét próbálták megrajzolni a 2000-es évre, tehát szinte párhuzamosan folyt a magyar és az amerikai kutatás. Ez a nyitás az új gazdasági mechanizmushoz is kapcsolódott, és pont a tervezésnek az elégtelensége vagy a nehézségei tették lehetővé, hogy Kovács Géza a jövőkutatás felé irányítsa a figyelmet, azt hangsúlyozva, hogy hosszú távú előtekintésre kell alapozni a tervezést. Ez akkor újdonság volt, mert amellelt érvelt, hogy ne a pártkongresszus mondja meg, mi legyen a jövő, hanem ezt kutatással kell feltárni, ami mindenképpen enyhítette a tervezés szigorát, és plauzibilissé tette a jövőt.

*E: A jövőkutatásról mint tudományról mit lehet mondani? Alkalmazott vagy alapkutatás? Eredményeiben leíró vagy előíró? A módszereit maga fejlesztte ki, vagy átvesz módszereket más területektől?*

*H. É.:* Ezek nehéz kérdések. Van ebben alapkutatás jelleg is, amennyiben az „idő” fogalma itt is előkerül, akárcsak a filozófiában, és nagyon konkrétan kell meghatározni, mi az időkategóriák – a múlt, a jelen és a jövő – jelentése és egymáshoz való viszonya. A jövőkutatás rövid múltját tekintve az idő-értelmezéseken is múltott, hogy milyen irányzatok alakultak ki. Tehát, az időértelmezés, a téridő összefüggése, a változások komplex volta, a módszertani megoldások keresése elméleti megközelítést jelentenek, de alkalmazott kutatást is, mert valahogy mindig kapcsolódnak a jövővel foglalkozó kutatások valamilyen gyakorlati projekthez. Akár csak egy módszer alkalmazása kapcsán is tisztázni kell azt például, hogy miként értelmezik az időt és a jövőt a szakértői vagy stakeholder csoportba tartozó résztvevők.

A konkrét módszerek tekintetében más tudományterületekről is vesz át módszereket a jövőkutatás. Ez nagyban függ attól, hogy kik válnak jövőkutatókká. Tudniillik, nagyon kevés egyetemen van már önálló jövőkutató képzés, így különböző tudományterületekről jönnek a jövőkutatók, és ez is meghatározza, hogyan formálódik a jövőkutatás, milyen közelítésmódokat és módszereket részesítenek előnyben. Ha a közgazdászokat nézzük, akik először váltak jövőkutatókká, akkor azt láthatjuk, hogy ők a statisztikai-matematikai modelleket helyezik előtérbe, adatokkal, tényekkel szeretnek dolgozni. Később jöttek a szociológusok, akik azt vallották, hogy az emberek formálják a saját világukat, így a jövő is azokban a diskurzusokban formálódik, amelyek a jövőről, a jövőkről szólnak. A jövő bizonyos mértékig szubjektív, nem biztos, hogy előre kiszámolható. Azután jöttek a kulturális antropológusok, akik a jövő sokféleségét és kultúrába ágyazottságát emelték ki, és próbálták a számszerű összefüggéseket kitörölni a jövőkutatásból. A pszichológusok a jövő szubjektív jellegét és a személyiség jövőre orientáltságát hozták be a jövőkutatásba. E hatások mind hozzájárultak ahhoz, hogy a jövővel tudományosan foglalkozó jövőkutatás összetettsége, interdiszciplinaritása és tudomány mivolta tovább erősödött, módszertana gazdagodott, és jó néhány országban a mindennapi gyakorlati tevékenységek részévé is vált.



*E: Magyarországon melyik paradigma a legerősebb, vagy melyik egyáltalán az, ami tetten érhető?*

*H. É.:* Szerintem, jelenleg a soft eljárások, mi úgy mondjuk, hogy foresightok az uralkodók. Erre nincs jó fordítás, talán „előretekintés” lehetne a megfelelő kifejezés. Válságos időszakokban ugyanis nehéz számszerű modellt építeni. Még a gazdasági előrejelzések-nél is kezdtek elmozdulni ebbe az irányba: a várakozások felől érdeklődnek, és a bizalmi indexekre támaszkodnak inkább az előrejelzők. Vannak ugyan dinamikus ökonometriai modellek, de azokat csak módjával használják, mert nem trendkövető az élet. Sajnos, ezek a hazai előretekintések, foresightok inkább spontán formákban működnek, mint a jövőkutatás egyik irányzatának megfelelően megszervezett jövőfeltáró tevékenységek.

*E: Intézményesen hol található meg a jövőkutatók, vagy akik magukat annak vallják?*

*H. É.:* A jövőkutatók leginkább egyetemeken oktatóiként dolgoznak, akik tanítják a jövőkutatást, fejlesztik annak tudományát és alkalmasint részt vesznek jövővel foglalkozó gyakorlatorientált kutatásokban. Másik népes csoportjuk kutatóintézetekben dolgozik, és alkalmanként szakértői véleményeket készít kutatási témája jövőjének alakulásáról. Különösen figyelemre méltó jelenség, hogy a Magyarországon működő multinacionális vállalatok vagy a nagyobb vállalkozások is foglalkoznak vállalati előrejelzések, forgatókönyvek készítésével, és/vagy vesznek részt stakeholderként előretekintések, foresightok készítésében. Sajnos, a hazai vállalkozásokra még nem jellemző az ilyen tevékenységek elterjedtsége és rendszeressége.

*E: Van szakmai szervezetük, folyóiratuk?*

*H. É.:* Az MTA-n belül van. A IX. osztályban 1976 óta működik a Jövőkutatási Bizottság. 2012 óta a statisztikával összevonva Statisztikai és Jövőkutatási Tudományos Bizottság néven működünk, és azon belül van egy Statisztikai és egy Jövőkutatási Tudományos Albizottság. Önálló hazai folyóiratunk sajnos nincs, de témaköröktől függően több hazai folyóiratban – pl. *Magyar Tudomány*, *Társadalomkutatás*, *Statisztikai Szemle* – és nemzetközi jövőkutatási folyóiratokban – pl. *Futures*, *Foresight*, *Technological Forecasting and Social Change* – is tudunk publikálni. 2012 végén indult el egy új európai jövőkutatási open access folyóirat a Springer gondozásában – *European Journal of Futures Research* –, ahol újabb publikálási lehetőség adódik számunkra, és jómagam is tagja vagyok a folyóirat Academic Board-jának.

*E: Kik a megrendelőik? Kik használják fel a kutatási eredményeiket?*

*H. É.:* Amikor beléptünk az EU-ba, azt gondoltam, ez jó lesz nekünk, jövőkutatóknak, mert ott mindenféle előírások vannak a foresightok készítésére és használatára vonatkozóan. Az EU-ban javasolják, sőt előírják, hogy minden hosszú távú tervezést foresightokra kell alapozni, de ezt nem minden vonatkozásban követik még Magyarországon. Nálunk sokszor úgy gondolják, hogy ez csak valamilyen utólagos kommunikáció kérdése, hogy népszerűsítsük vagy megismertessük a tervezési eredményeket, de valójában csak a hagyományos szakértői véleményekre alapozzák a stratégiákat. Ez egészen más, mint az EU által ajánlott foresight, hiszen abban nem csak a tudományos képzésből kikerült szakértők vannak benne, hanem az érintettek vagy stakeholderek is. Ezek nem laikus részvételt jelentenek, hanem mindazokat, akik a valóságban az adott területet működtetik, tehát, munkaadókat, munkavállalókat, érdekképviselőket, szakmai szervezeteket stb. A stakeholderek is gondolkodnak a saját tevékenységük jövőjéről, és együttműködhetnek, mondjuk, a jövőképzések kialakításában is. Természetesen a foresightokban a szűkebb szakma is benne van, de ez egy kritikai irányzat, amely azt a felfogást képviseli, hogy a jövőkutató is csak résztvevő, és nem az a dolga, hogy megjósolja a jövőt, ha-

nem az, hogy megszervezze a workshopokat, kiválassza a stakeholdereket, és összehozza a dialógust a jövőkről. Szélsőséges esetben még azt is mondják a foresight szakemberek, hogy egyáltalán nem fontos, hogy meg lehet-e állapodni bármilyen közös jövőképben, az is elég, ha mindenki elmondja, ő hogyan látja a jövőt, és ebbe a többiek úgy kapcsolódnak be, hogy az a kölcsönös megértést elősegítse. A lényeg tehát a foresight esetében az interakció, a gondolatcsere, a dialógus a jövőbeli lehetőségekről, elvárásokról és jövőformáló cselekvési szándékokról. Azért, hogy ezt a jövőkutatói formát itthon nem ismerik elég jól, a hazai jövőkutatók is okolhatók: többet kellene nekik publikálni magyarul.

*E: Mely területen alkalmazzák a leggyakrabban a jövőkutatókat?*

*H. É.:* A gazdasági tervezésbe vonják be őket talán a leginkább. Azt most nem tudom, hogy az új kormányzatnál ez hogyan van. Az Ecostat volt régebben egy ilyen döntés-előkészítő szervezet, ahol készültek hazai megfontolások, elképzelések a jövő lehetséges alakulásáról, és figyelembe vették, hogy másutt hogyan képzelik el a jövőt. Ezeket a koncepcionális tanulmányokat módszeresen feldolgozták szakemberekkel workshopokon keresztül. Az ezredfordulón az OMFB szervezésében technológiai előrettekintés is készült a hazai K + F-ről és a hazai műszaki fejlődésről. A Nemzeti Szakképzési Intézet a hazai szakképzés jövőjének előrejelzését, majd előrelátását szervezte rendszeresen az 1990-es években. A legutóbbi, az oktatás jövőjével foglalkozó munkám a Nemzeti Szakképzési Intézethez kapcsolódott, pontosabban a regionális szakmai vizsgaközpontok kiépítésének témájához. Az volt a kérdés, hogy érdemes-e létrehozni ilyen központokat, s ha igen, hogyan kellene ezeket létrehozni. Ezzel kapcsolatban egy foresightot készítettünk, amelynek kutatásvezető jövőkutatója voltam. Megkérdeztük a szakiskolákat, a munkaadókat, a munkavállalói érdekképviseleti szervezeteket, bevontunk szakértőket. Többfordulós workshopokat tartottunk, aminek a végén nem született egy konkrét javaslat, hanem három alternatíva jött ki, mert így rendeződtek el akkor (2007-ben) az érintettek felfogásai. A választások után azonban megváltoztak a dolgok. Az ipar- és az agrárkamara képviselői már a foresight során jelezték, hogy – mindegy, milyen jövőkről beszélünk – úgyis ők fogják megszerezni ezt a területet és az egész vizsgáztatási rendszert, és tényleg igazuk is lett...

*E: A kutató felelőssége nyilván nem terjedhet tovább annál, mint hogy szakértőként végigviszi azt, amit elkezdett.*

*H. É.:* Így van. Ez is benne van az anyagban, mármint, hogy a kamarák külön véleményt képviseltek, de az is benne van, hogy milyen más, több érintett stakeholder által is támogatott jövőelképzelések formálódtak meg a foresight folyamatában.

*E: Manapság hol van a jövőkutatás fellelvára?*

*H. É.:* Az Egyesült Államok változatlanul vezető, mert ott az üzleti élet is nagyon érdekelt a jövőkutatás fejlesztésében és alkalmazásában. Gyakorlatilag nincs finanszírozási probléma. Van egy 1966 óta működő nonprofit egyesületük – a World Future Society –, amely minden évben rendez egy konferenciát több ezer résztvevővel. Ide az amerikai jövőkutatók a gyakorlati életből jönnek, leginkább a gazdaság területéről. AZ USA-ban meg lehet élni vállalkozóként és tanácsadóként is a jövőkutatásból. Sok egyetemen oktatnak jövőkutatást és pl. a Hustoni Egyetemen mesterképzés is van, a Hawaii Egyetemen pedig PhD-fokozatot is lehet szerezni jövőkutatásból. Igen erős a kritikái jövőkutatás, Ausztráliában mind az oktatás, mind a gyakorlati alkalmazás terén. Európában a foresight irányzatnak alakultak ki markáns központjai főként a gyakorlatorientált felsőoktatáshoz kapcsolódóan a Manchesteri Egyetemen, a skandináv államokban, de pl. a törökországi Yeditepe Egyetem foresight kutatása és oktatása is néhány év alatt ismertté vált. Az európai jövőkutatásra a sokszínűség a jellemző: szinte minden jövőkutatói irányzatnak van valahol

műhelye az európai felsőoktatásban. A jövőkutatók szempontjából a világ sokközpontú. Ázsiában, Afrikában és Óceániában éppúgy vannak kiváló jövőkutatói műhelyek, mint a világ más, említett részein. Ennek talán az lehet az oka, hogy a World Futures Studies Federation nevű nemzetközi jövőkutatói szervezet már 40 éve biztosít demokratikus fórumot a különböző jövőkutatókat művelők képviselőinek. A szocialista országok jövőkutatói még a szocializmus ideje alatt is taggá válhattak ebben a szervezetben.

*E: Nálunk milyen szinteken lehet jövőkutatót tanulni?*

*H. É.:* Szakmaként a jövőkutató csak doktori képzésben választható a BCE Gazdaságinformatikai Doktori Iskoláján belül. Egyébként, több egyetemen is tanulhatnak a hallgatók a jövőkutatóról. Nem biztos, hogy mindenhol jövőkutatósnak hívják, de választható tárgyként az alap- és mesterképzésben is fellelhető valamilyen jövővel foglalkozó tantárgy. A vállalkozásfejlesztési mesterszakon van egy kötelező tárgy „Társadalmi és gazdasági előrejelzés” címmel, amit hat vagy nyolc évetem már oktat, vagy legalábbis akkreditálták már ennyi évetem. Ezt az egyre népszerűbbé váló szakot a BCE-n dolgoztuk ki, és annak keretében a jövőkutató tárgyunk kimondottan gyakorlatorientált és szakhoz illeszkedő. Mivel most éppen 45 éves a hazai jövőkutató, a tudomány ünnepe alkalmából tartottam a jövőkutató oktatásáról egy előadást, és az arra történő felkészülés során meglepődtem azon, hogy azt se tudjuk pontosan, kik oktatják ezeket a tárgyakat a többi egyetemen. Annyi látható a honlapokból, hogy általában PhD-fokozattal rendelkezők az oktatók, de a jövőkutatók számára ismeretlenek. Az akadémiai Albizottságnak ezért az is feladata lesz, hogy feltárja, összegyűjtse, megismerje és bevonja a Bizottság hatókörébe azokat, akik oktatják a jövőkutatót a hazai felsőoktatásban.

*E: Olvastam egy közös írásukat Nováky Erzsébettel a Magyar Tudomány 2008/9-es számában, ami a magyar népesség jövőorientáltságáról szól, vagyis arról, hogy bízunk-e abban, hogy a jövőnket mi magunk formáljuk. A kutatási eredményekből az olvasható ki, hogy minél biztosabb egzisztenciális alapon áll valaki, annál inkább hiszi, hogy ő maga formálja a jövőjét. De meg is fordíthatjuk ezt: minél alacsonyabb státusú az adott személy, annál kevésbé optimista és aktív a jövőt illetően. Történelmi kutatóként erről az jutott az eszembe, hogy annak idején tulajdonképpen ez egy fontos érv volt az iskolázottsági vagy a vagyoni cenzus mellett, hiszen, aki nem tudja kézben tartani a saját ügyeit, hogyan is vállalhatja felelősséget a köz ügyeiért. Ez a társadalmi különbség, az önök tanulmányából is látjuk, a mai napig fennáll, meg lehet határozni azok körét, akik felelősséget tudnak/akarnak vállalni a jövőjükért, és azokét, akik nem.*

*H. É.:* Igen, ez a szociológia fennhatósága alá is tartozó terület, de a jövőkutató szempontjából is lényeges, mennyire jövőorientált egy ország vezetése, politikai elitje. Sőt, nem csak a politikai elit, hanem mindenfajta elit, mert vezetőkre szükség van – ilyen értelemben nem vagyunk „anarchisták”, még a kritikai irányzat sem állítja, hogy nem kellenek vezetők. Viszont a másik oldal is nagyon fontos, mert ha nincsenek egzisztenciák és hátrázott személyes érdeklődés a jövő iránt, nem hisznek az emberek abban, hogy a saját jövőjüket formálni képesek, akkor nem lesz olyan, aki a közösség jövőjéért felelősséget vállalna. Hiába is próbáljuk meg felülről befolyásolni a dolgokat, ez kevés, sokkal több aktivitás kell alulról, az egyén vagy a családok, kisközösségek szintjéről, hogy a kívánt irányba történjenek a változások.

*E: Az ilyen típusú kutatásokba szociológusokat is bevonnak?*

*H. É.:* Van együttműködés. Az országos szintű jövőorientáltsági vizsgálatok esetében a minta kiválasztását és a megkérdezést a TÁRKI végzi. Ők értnek ennek a módszertanhoz. Amikor nekünk adódik pénzünk, hogy mérjük a jövőorientáltságot, akkor ezt ők

beépítik a saját kérdőíveikbe és elvégzik a reprezentatív minta lekérdezését. Az egyének jövőorientáltságának beemelése a jövőkutatásba a kritikai jövőkutatás egyik megjelenési formája. Mi, Nováky Erzsébet, Kappéter István és jómagam, kapcsoltunk először ehhez a témakörhöz empirikus vizsgálatot a jövőkutatásban még az 1990-es évek elején. Azóta nem csak hazai vizsgálatok készülnek, ilyen felmérések vannak mindenfelé a világon. Mi is rendszeresen publikálunk a Futures folyóiratban, amikor vannak új empirikus eredményeink. Érdemes lenne egyébként ezt a kutatást tovább fejleszteni, újabb mutatókat létrehozni, akár egy úgynevezett jövőorientáltsági indexet megalkotni.

*E: Ebben a tanulmányban összehasonlítottak egymással két időpontot, az 1995-ös és a 2006-os felvételek eredményeit, amiből kiderül, hogy 2006-ban sokkal optimistább volt a magyar lakosság a jövőt illetően. Ehhez képest tudjuk, hogy pár év múlva betört hozzánk is a gazdasági válság, vagyis, hiába az egyéni optimizmus vagy a pozitív előrejelzés, szinte alig lehet bármilyen kapaszkodót találni. Ahogy ezt más helyen is írja, a 20. század végén a jövőkutatásba vetett bizalom is megroppant, olyan kihívások elé kell néznünk, amelyek nagyon nehezen kiszámíthatóak.*

*H. É.:* Igen. Már az is óriási dolog, ha a kihívásokat meg tudjuk nevezni, de az, hogy megmondjuk, mi lesz x év múlva, végképp nem működik. Ez nem azon múlik, mennyire képzett a jövőkutató, biztos vannak olyanok, akik véletlenül eltalálnak egy megvalósult trendet, de a jövőkutatásnak be kell érnie azzal, hogy a változó körülmények és a lehetőségek tartományát sokoldalúan tárja fel. Ezért leginkább integrált jövőkutatás kialakítására törekszünk. A lehetőségek feltárása mellett a stakeholderektől vesszük az információkat vagy ismereteket, hogy mi is lenne a kívánatos, és miért érdemes egy projektet vagy tervet elkészíteni. Tehát, nem úgy mondunk jövendőt, hogy húsz év múlva ez fog történni vagy történhet, hanem leírjuk, hogy a stakeholderek – közöttük az állampolgárok – hogyan látják a helyzetet, miért és milyen áldozatokra képesek, vagy hajlandók vállalni a jövőért. A tervező erre még rásegíthet, ajánlásokat, intézkedési javaslatokat fogalmaz meg, hogy ezt vagy azt is megtegyék a különböző érintettek.

*E: Milyen kérdések állnak ma a jövőkutatás homlokterében? Miről folynak a legérdekesebb diskurzusok?*

*H. É.:* A jövőkutatók most sokat vitatkoznak erről az integrált jövőkutatásról, mert azért az érződik, hogy az sem elég, ha csak a lehetőségekkel foglalkozunk. Van egy olyan szándék, hogy az integrált jövőkutatás ennél többet mondjon, de mindig nagy kérdés, ki tudja megmondani, mit kell tenni a jövőért. Ez egy elméleti vita, hogy ki vállalja a szakmai, illetve az erkölcsi felelősséget ezzel kapcsolatban. A gyakorlati megoldás, amint már említettem, a többféle stakeholdert bevonó előtekintések, foresightok megalkotása. Tematikusan a globális problémák állnak előtérben: mi lesz a Föld jövője, az emberiség jövője, a túlnépesedés pl. az egyik legégetőbb kérdés, a technikai fejlődés kapcsán pedig most a mesterséges intelligencia és a biotechnológia a két neuralgikus pont. Ez a magyar szakirodalomban nem nagyon látszik, érdekes módon. Nálunk most többet olvashatunk az Európa jövőjével foglalkozó kutatásokról.

*E: Van olyan intézmény Európában, amely az ilyen irányú tevékenységeket összefogja?*

*H. É.:* Európai intézmény nincsen, itt a decentralizáció a jellemző. Volt 2004 és 2007 között a COST-ban – European Cooperation in Science and Technology, melyet az Európai Tudományos Alap finanszíroz – egy téma (A22: Advancing Foresight Methodologies: Exploring new ways to explore the future), amely arra irányult, miként lehetne módszertanilag továbbfejleszteni a foresightot Európában. Ott merült fel, hogy az európai foresight lényege, hogy a kritikai jövőkutatásból nőtt ki, de megvalósulásában az egyének

jövőorientáltságán túlmenően számít a stakeholderek, a társadalmi közösségek demokratikus részvételére, és ennek a részvételnek a fejlesztésére kell összpontosítania. Tehát Európában szeretjük, ha tudjuk, hogyan formálhatjuk a jövőnket közösségekben történő részvétel által. Ez egy jellemző hozzáállássá kezd válni az európai foresight gyakorlatokban is. Eddig főként a technológiai és a regionális foresighthoz készültek – ilyen szellemben – módszertani útmutatók, amelyek eléggé elterjedtek, szinte minden EU-s tagországban születnek ilyen felfogású előretekintések.

*E: Milyen kutatások folynak jelenleg a tanszékükön?*

*H. É.:* A legutóbbi kutatás egy régiós előretekintés volt. A BCE TÁMOP kutatásának részeként a közép-magyarországi régió kisvállalkozásainak a jövőjével foglalkoztunk volna. Azért mondom, hogy volna, mert valami iszonyatos mélypont volt a 2010-es és 2011-es év a magyar vállalkozások életében. Most látom, az idei évi bizalmi index alapján, hogy már optimistábban tekintenek a vállalkozók a jövőre, de egy-két éve még nem tudtunk aktív és nem fiatal vállalkozókat bevonni ebbe a kutatásba. Annyira pesszimisták voltak a megkérdezett személyek, annyira kilátástalannak látták a helyzetüket, hogy nem tudtak érdemben mit mondani. Lényegében már apátiába estek, nem hittek abban, hogy bármit is tehetnének, várták, hogy majd csak történik valami... Ez volt a jellemző, úgyhogy nagyon kevés vállalkozóval tudtuk ezt a kutatást megcsinálni. Pedig a fiatalabbakat azzal is meg akartuk nyerni, hogy egy interaktív honlapon folyt volna a beszélgetés, nem macerás kérdőívekkel, hanem szabadon és interaktív módon lehetett véleményt alkotni, kirakós játékokat megoldani. De ez sem hatott. Annyit sikerült megvalósítanunk, hogy szakértői elemzés készült a körülményekről, arról, hogy mit mutatnak az adatok, és a stakeholderek egy maroknyi csoportja – a BCE vállalkozó és jövőkutatást tanuló hallgatói – hogyan látja a helyzetet, milyen forгатókönyveket tudtak a kisvállalkozások jövőjére vonatkozóan elgondolni. A kutatásból módszertanilag sokat tanultunk, és ennek a pilot programnak az eredményeit jól tudjuk majd hasznosítani többféle stakeholder csoport előretekintési munkáinak összeszervezésében is.

*E: És hogyan látja a saját jövőjét, valamint a tanszéke jövőjét?*

*H. É.:* Most éppen összevontak bennünket, így Gazdaságföldrajz és Jövőkutatás Tanszék lettünk. Úgy gondolom, hogy van ebben jó is. Pontosan a „térídő” miatt. Most lehetne a nagyobb tanszéken belül olyan kutatást végezni, ahol a jövőkutató és a földrajzos együtt határozza meg, mit jelent pl. a „virtuális tér” fogalma, és hogyan értelmezhető ebben a „jövő”, valamint, mennyire jelent ez az új térídő társadalmi különbséget növelő vagy csökkentő tényezőt. Úgyhogy én látok ebben az új helyzetben fantáziát, nem úgy élem meg, mint a jövőkutatás presztízscsökkenését. Személyesen momentán az egyetemi tanári pályázatommal vagyok elfoglalva. Nem rég védtem meg a nagydoktori disszertációmát és habilitáltam. Ez az egyetemi tanári pályázat is sok adminisztratív feladattal jár, de ez sem elhanyagolható a jövőm szempontjából. Ezek a saját magam munkásságát bemutató vállalások és tevékenységek mind beleillenek az életutamról kialakított elképzelésembé, egyéni foresightomba.

*E: Köszönöm szépen a beszélgetést!*

*(Az interjút Biró Zsuzsanna Hanna készítette.)*

## Interjúpartnerünk: Varga Júlia, a Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa

*Educatio: A társadalmi folyamatok előrejelzési lehetőségei kapcsán fontosnak tűnik a mikroszimuláció módszerének és eredményeinek megismerése. Az eljárás részletesebb bemutatása előtt azonban tekintsük át, milyen keretek között és milyen témában valósult meg mindez az iskolai végzettség előrejelzése kapcsán.*

*Varga Júlia:* A mikroszimuláció kutatási keretét egy nagy TÁMOP-kutatás (TÁMOP 2.3.2.) adta. Ennek az MTA Közgazdaságtudományi Intézetében zajló projektnek fő célja az volt, hogy a munkaerő-piaci kereslet és kínálat várható közép- és hosszú távú változásáról nyújtson információt a munkaerőpiac különböző szereplőinek. A munkaerő-piaci folyamatok előrejelzését azonban nyilvánvalóan egy oktatási előrejelzésnek kell megelőznie. Ezért lett ennek a nagy előrejelzési programnak az első modulja az a mikroszimulációs modell, mely a népesség iskolázottságának változását jelzi előre, ez a munkakínálati előrejelzés első modulja. A feladat a népesség iskolai végzettségének előrejelzése volt 2020-ig, de maga a felépített modell, a működő szisztéma új adatok esetén további előrejelzésekre ad lehetőséget, bármikor folytatható.

*E: Mi a mikroszimuláció módszerének lényege?*

*V. J.:* Iskolázottsági előrejelzések már korábban is készültek Magyarországon – alapvetően Hablicsek László készített ilyeneket –, ezek azonban kohorsz-módszeren alapulnak. A mikroszimulációs módszerben az az újdonság, hogy egyéni szinten jelzi előre azt, hogy kivel mi fog történni. Az alap gondolat az, hogy a tanulási döntések egyéni szinten születnek, miközben számos származási, társadalmi, demográfiai, regionális stb. tényező befolyásolja őket. Az alapként alkalmazott népszámlálás mikrostatisztika, tehát minden adata egyénhez kötődik. A mikroszimulációhoz kiindulásképp mindig az adott személyt kell látnunk, s nem azt, hogy például a népszámlálás során a népesség hány százaléka rendelkezett valamilyen végzettséggel. Mi az egyént vesszük alapul, aki valamikor megszületett, lakik valahol, él valamilyen családban, bizonyos végzettségű szülők között. Nyilván minél többet tudunk valakiről, annál jobb. Ebből már érzékelhető talán, hogy ez egy nagyon nagy modell, amelyben megpróbáltuk az egész iskolai pályát átfogni. Nyilván itt sem szerepelhet a pálya minden lehetséges eleme, csomópontokat kellett keresnünk. Az első ilyen az általános iskola elvégzése volt, majd az azt követő továbbtanulás. Utána a középfokú továbbtanulási döntés, ezen belül az egyes intézménytípusok – gimnázium, szakközépiskola, szakmunkásképző – választása és így tovább egészen a felsőfokú oktatásig – sőt, valamilyen szinten a felnőttképzést is figyelembe vettük. Mivel az iskolázás egyéni szinten dől el, úgy lehet a legjobban aggregált előrejelzéseket készíteni, ha minden egyes egyénhez hozzárendeljük, hogy a róla ismert jellemzők függvényében nagy valószínűséggel milyen lesz az iskolai pályája. Végül az aggregált előrejelzésben azt is meg tudjuk mondani, hogy hány százalék végez a különböző iskolai szinteken.

*E: Milyen kiinduló népességen zajlott a modellezés?*

*V. J.:* A mi esetünkben a 2001-es népszámlálás 50 százalékos lakásmintája, tehát egy hatalmas adatbázis volt az alap. A minta tehát gyakorlatilag a népesség felét fedte le. Fontos tényező, hogy háztartás szintű adatbázis állt rendelkezésünkre, hiszen ennek következtében tudtunk számos adatot a gyermekhez rendelni. Ismertük a szülők végzettségét, a lakóhelyet, a településtípust stb. Hozzátenném, hogy demográfiai előrejelzést is készítenünk kellett, hiszen meg kellett becsülnünk azoknak a későbbi korosztályoknak a megszületését, akik az előrejelzés húsz évre nyúló időtávja alatt majd az iskolarendszerben

lesznek. A meglévő adatbázisban aztán minden egyénhez minden egyes évben hozzárendeltük a lemorzsolódás vagy továbblépés valószínűségét és így haladva előre az iskolarendszerben, a számítógép az egyéneken húsz évet öregítve előre évről-évre szimulálta a képzési életutat. Ezt bármely ponton meg tudjuk nézni: például tíz évvel azután, hogy az egyén bekerült a mikroszimulációba, ott található a középiskolai belépés küszöbén. A folyamat végén minden egyes egyénről megkapjuk a 2020-as évben aktuális végzettségét. Ezen egyéni adatok aggregálásából készül az előrejelzés. A mikroszimulációs módszer nagy előnye, a korábbiaknál sokkal finomabban kezeli az összetétel változásait, de persze még így sem tud mindent követni.

*E: Honnan származnak az egyénekhez rendelt valószínűségek?*

*V. J.:* Többféle forrásból. Számos esetben magából a népszámlálásból számoltunk valószínűséget, ugyancsak egyéni adatokon. Ugyanakkor sok más forrással is dolgoztunk, például az Életpálya-felmérés adataival. Más adatbázisok esetén a korlátokat az jelentette, hogy hiába tudnánk számos új adatkörrel bővíteni a modellt, ha nincs ismeretünk ennek a mikroszimuláció alapnépességére vonatkozóan, akkor nem tudtuk használni. A mikroszimuláció egyik nagy eredménye a roma népességről ismert iskolázási valószínűségek beépítése a modellbe. Ezeket a romának tekintett tanulók iskolai magatartására vonatkozó eredményeket Kertesi Gábor roma-vizsgálataiból illetve az Életpálya-felmérésekből jól tudtuk hasznosítani.

*E: Hogyan lehetséges és miért szükséges külön beépíteni a roma státust az iskolázottság előrejelzésébe?*

*V. J.:* A társadalomkutatási eredmények azt mutatják, hogy bár a roma népességre jellemző iskolázottsági különbség nyilvánvalóan alapvetően a társadalmi-gazdasági státus függvénye, mégis, ha ezeket a háttér-tényezőket kiiktatjuk, még mindig marad egy roma-státus hatás az iskolázottság alakulásában. Ezt a társadalmi-gazdasági különbségeken túl is meglévő, már megfigyelt különbséget tudtuk így beépíteni a roma státusúak továbbtanulási valószínűségébe. A nehézséget ebben az jelentette, hogy a népszámlálási adatokban – így volt ez 2001-ben is és némi növekedés ellenére a mostaniban is – lényegesen kisebb a roma népesség aránya a reprezentatív roma-vizsgálatokban mértnél. Ezt a problémát egy valószínűségi modell felállításával oldottuk fel, amelyben minden egyénhez hozzárendeltünk egy roma státust. Nem azonosítottunk tehát egyéneket romaként, hanem különböző társadalmi-gazdasági változókból létrehozott egyedi valószínűségek alapján mindenki kapott egy roma-státus indexet. A roma státusúak számát pedig úgy állítottuk be a modellben, hogy az megegyezzen a 2003-as Kemény-Janky féle reprezentatív cigányvizsgálat roma népesség számára vonatkozó becslés, illetve az e vizsgálaton alapuló, a roma népesség számára és kormegoszlására vonatkozó – Hablicsek László által adott – népességszámmal. Vagyis úgy állítottuk be a modellben a roma státusúak arányát, hogy az megegyezzen benne a reprezentatív vizsgálatból nyert arányokkal. Az Életpálya-felmérésből és más vizsgálatokból elég jól ismerjük azokat a valószínűségeket, amiket a roma státusú egyénekhez rendeltünk, amiben ők a többiektől eltérést mutatnak. A roma státus-változó fontos hozadéka, hogy akár kétféle iskolázottsági becslést is végezhetünk, melyek közül csak az egyikben alkalmazzuk ezt a változót. Ennek kihagyásával a modell ugyanis arra ad becslést, hogy hogyan alakulna az iskolázottság, ha a roma státusúak esélyei a többiekétől nem különböznenek. A kétféle becslés eredménye közti eltérés így a roma státusszal járó iskolázottsági hátrányt mutatja meg.

*E: A modell által adott becsléseket aztán, az idő előrehaladtával ellenőrizni is lehet.*

*V. J.:* Mi magunk is végeztünk ilyen ellenőrzést. Induláskor szerencsénk és egyben kényeszerünk volt, hogy el kellett döntenünk, mely adatbázis legyen a mikroszimuláció alapja:

a 2001-es népszámlálás, avagy a 2005-ös mikrocenzus. A népszámlálás mellett végül a roma státusz-változó lehetősége szólt, erre a mikrocenzus adataiból nem nyílt volna lehetőségünk. Ebből adódott viszont az a járulékos előny, hogy a 2001-ben elkezdett minden évre rendelkezésre álló becslések közül a 2005-ös becslést össze tudtuk vetni a mikrocenzus és a munkaerő-felvétel adataival. Az illeszkedés elég jó lett, a becsült képzési arányok többnyire szépen rásimultak a ténylegesen mért adatokra. Egyedül a felsőfokú végzettségűek arányát becsültük némileg alá. Ennek több oka is lehet, melyek a modell korrekciójával orvosolhatók. Azt gondoljuk, hogy a felsőfokú tanulmányok általunk hat évben maximált lezárása okozhatta az alulbecslést. Amikor a program minden képzési lépcsőnél kiválasztja az érintett csoportot, a felsőoktatásba bekerültek esetén idővel le kell állítani a hallgatói státust, nem rendelni hozzá többé valószínűséget, feltételezve a diplomaszerzést. Ha azonban ebben az időszakban valójában többen hat évnél is hosszabb idő alatt szereztek diplomát, romolhatott a becslés pontossága.

*E: Mire használható a mikroszimuláció?*

*V. J.:* A mikroszimulációs modell előnye lehet, hogy ha már egyszer – nagy munkaráfordítás után – elkészült, akkor számos oktatáspolitikai változás, döntés hatásának modellezésére alkalmas. Nem szükséges tehát a valós népességen kísérleteket végezni, hanem számítógépen lehet a beavatkozások eredményeivel kísérletezni. Becsülhető például az iskolázottság alakulása abban az esetben, ha megemelik a szakiskolai beiskolázási arányokat, vagy ha csökkentik a felsőoktatási keretszámokat. Illusztrálás céljából készülték is ilyen jellegű számítások.

*E: A működtetéshez az adatok folyamatos aktualizálása szükséges. Mennyire biztosítottak ezek az input-adatok?*

*V. J.:* A rendszer elkészült ugyan, ám működtetése valóban folyamatosan friss és releváns adatokat igényel. Egyfelől az alapadatok aktualizálását, másfelől az ezekhez rendelt esélyek újraszámolását. Mindezeket valamiből táplálni szükséges. Az előrejelzés csak úgy fog működni, ha léteznek az adatokat biztosító háttérkutatások, adatforrások. Bár az időbeliség minden előrejelzésben kritikus tényező, a mikroszimuláció esetében más szempontból is fontos. A modell korlátja ugyanis a magatartási válaszok hiánya. Az emberek nagyon sokféleképpen válaszolnak az oktatáspolitikai beavatkozásokra, ám mi nem a magatartás egyéni, hanem társadalmi meghatározottságára alapozhatunk. Próbáltunk ennek kezelésében is előre lépni azáltal, hogy a középfokú beiskolázási arányok változását követve a beavatkozások hatásainak modellezésekor nem csak a 2009-ben megfigyelt hatásokkal számoltunk, hanem korábbi – hasonló beiskolázási aránnyal jellemezhető – időszakok lemorzsolódási arányait is figyelembe vettük, számolva ennek kereslet/kínálat-függő alakulásával.

*E: A mikroszimulációs előrejelzések iránti szakpolitikai igény növekedése akár a társadalomkutatások támogatására is pozitívan hathat.*

*V. J.:* A mikroszimulációs modellt nemzetközi szinten gyakorta és sok területen alkalmazták. A döntéshozás nemzetközi gyakorlatában egyre inkább előtérbe kerül, hiszen viszonylag egyszerű, kevéssé költséges eszköz a beavatkozások hatásainak mérlegeléséhez. A mikroszimuláció minden korlátjával együtt sokkal megbízhatóbbnak mutatkozik, mint egy egyszerű előrevetítés. Az viszont nem is lehet kérdés, hogy a kutatásokat ettől függetlenül is támogatni kell.

*E: Köszönöm szépen a beszélgetést!*

*(Az interjút Veroszta Zsuzsanna készítette.)*



## Párbeszédhiány és kettős kommunikáció<sup>1</sup>

Diákmozgalom 2012–2013 fordulóján

A kormány 2012. december 6-án jelentette be az új keretszám szabályozást, a felsőoktatásra fordított költségvetési keret csökkentését és az egyetemek gazdaságosabbá tétele érdekében az Emberi Erőforrások Minisztériuma által kinevezett kancellárok rendszerének bevezetését a felsőoktatásba. Emellett a további kikötésekkel kiterjesztett, immár általános hallgatói szerződés alkotta a már aznap megformálódó ellenállás alaptémáját. A 2010–2014-es ciklusban, mindenképpen ez az időszak, 2012–2013 fordulója a legmozgalmasabb témánk szempontjából, itt válik igazán ismertté a Hallgatói Hálózat és tevékenységének főbb pontjai. Nem utolsósorban a felsőoktatási törvény véglegesítésének és elfogadásának időszaka ez. A hallgatók elérik, hogy válaszuljon tiltakozásukra a kormány és látszólagos vagy érdemi változásokat eszközöljön saját törvény tervezetében. A HÖÖK és a HaHa közös demonstrációkat szerveznek, Országos Felsőoktatási Fórum alakul, a kormány hosszú távú egyeztetéseket kezd a hallgatói érdekképviselettel. Januárban már kapacitásszámokról beszélnek és 240 pontra viszik le a minimum ponthatárt, mellyel az egyetemek kezébe adják a döntést, hogy hány embert vesznek fel államilag támogatott helyre. Ezt a javaslatot már a HÖÖK is támogatja és részmegállapodást írnak alá (2013. jan. 28.), melyben kikötik, azon a 16 szakon is lesznek államilag támogatott férőhelyek, amelyeket eddig nem támogattak. A HaHa ezt nem tartja átfogó reformnak és főleg a hallgatói szerződéssel kapcsolatban tovább folytatják a tiltakozást. Február 11-től az ad új lendületet a tiltakozásoknak, hogy a hallgatói szerződés intézményét alaptörvénybe foglalná a kormány. Innentől az alkotmánymódosítások is témáját képezik a diákmozgalomnak. A tiltakozás módszerei is változnak, a fórumok mellett szabadegyetemeket, előadás-sorozatokat szerveznek neves közéleti személyiségek, egyetemi oktatók meghívásával, az egyetemi terek birtokbavétele, elfoglalása válik a mozgalom központi motívumává.

### A kutatás

Amikor azonosulunk egy csoporttal, meghatározzuk milyen tartalmakban gondolkodunk magunkról és kik a releváns mások. Ha „láthatóvá” válunk, mások is meghatároznak minket, alkotnak rólunk egy többé-kevésbé homogenizáló reprezentációt. Teszik ezt a saját perspektívájukból, saját céljaikhoz funkcionálisan igazítva azokat a jelentéseket, amivel minket felruháznak. Ebben az azonosulási reprezentációs folyamatban behatárolódik számunkra egy hely a csoportok mentális térképén. Ezek az azonosulási és reprezentációs tartalmak bekeretezik a köztest, a csoportközi helyzetben való működést, kommunikációt, lehetőségeket.

---

<sup>1</sup> Terjedelmi okokból a négy részkutatás eredményeit bemutató tanulmányunknak csak kivonatolt formáját adjuk itt közre. A teljes tanulmány [elolvasható](#), azonos cím alatt.

Ebben a kutatásban a HaHa (1. és 2. kutatás) azonosulási tartalmait, (3. kutatás) média reprezentációját és (4. kutatás) a kormánnyal való dialógusban megjelenő szerepét vizsgáltuk. Az azonosulási tartalmak beazonosításához először 12 HaHa tag önbeszámolójában megjelenő tendenciákat vizsgáltuk tartalomelemzéssel. Majd azokat a formalizált szövegeket, amelyek mentén a HaHa csoportok meghatározták saját magukat (Facebook csoportok leírásai, HaHa charta, HaHa mozgalmi kézikönyv). Az azonosulási tartalmak beazonosítása után megnéztük milyen reprezentációt alkot a média a HaHáról, mennyire jelennek meg a HaHa által meghatározott öndefiníciós tartalmak a Népszabadság és a Magyar Nemzet online felületén, azaz milyen reprezentációt alkot és kínál olvasóinak a média. Végül, a negyedik vizsgálatban, a köztest, a kormány és a HaHa közti dialógust, csoportközi helyzetet elemeztük.

### HaHa tagok személyes beszámolóinak elemzése

Bizonyos kutatási eredmények arra mutatnak rá, hogy az emberek számára a 12–25 éves korokban bekövetkezett történelmi eseményeknek (bármelyek is azok) van a legnagyobb hatása identitásukra. Ezek az események lesznek életük legrelevánsabb történelmi pillanatai.<sup>2</sup> Ez a jelenség összefügg az integrált identitás kialakulásával<sup>3</sup> és a privát kapcsolatok stabilizálódásával. Ha elfogadjuk ezt az elméleti hipotézist, felvetődik az a kérdés, hogy azok a fiatalok, akik számára ez a történelmi esemény fog idővel relevánssá válni mit örökölnék a mozgalomban megéltéktől: milyen megküzdési stratégiákat, milyen történet-forgatókönyveket, milyen érzelmi viszonyulásokat. Az átéltek mentén hogyan fogják elképzelni a lehetséges társadalmi aktivitást, a társadalmi felelősségvállalást, szerepvállalást.

„...azt gondolom, hogy a szervezet nemzedékké tette a rendszerváltás körül születőket. Azok is akik nem voltak benn a tüntetésekben/szervezetben valahogy viszonyulnak hozzá. Erről 10 év múlva is érdemes lesz beszélni.” (6. interjú)

Kutatásunkban felkértük a HaHa tagjait három kérdés megválaszolására: Hogyan kerültek a Hallgatói Hálózatba; hogyan rekonstruálják a HaHa történetét és hogyan viszonyulnak ahhoz, ami történt. A 112 tagot megszólító online felkérésünkre 12 beszámolót kaptunk. Voltak, akik bizalmatlansággal fogadták megkeresésünket, voltak, akik még nem érezték annyira feldolgozottnak a történeteket, hogy képesek legyenek szekvenciális narratívában leírni az eseményeket és bennük involváltságukat, illetve állást foglalni abban, számukra mi is történt.

A beszámolókból mint retrospektív értelmezésekben más-más értelmezések születnek a mozgalomról (1. táblázat). Ezeknek az értelmezéseknek az azonosulás tartalma ad keretet.

Azok számára, akik magukat rendszerkritikusnak definiálják, egyfelől a mozgalom előtt kialakult értékrendszerük megvalósító közegeként élük meg a HaHát, és a közösségben az egyéni céljaik kollektivizálódását pozitívan értékelik. Ugyanakkor éppen ebből „a priori” elköteleződésből következik a kudarc élményük is. Mivel a politikai és társadalomfilozófiai elköteleződéseik erősek és személyes jellegűek, ezért nehezen értenek egyet a tá-

2 [1] Erikson, E. (1975) *Life history and the historical moment*. New York, Norton. [2] Rubin, Wetzler & Nebes (1986) *Autobiographical memory across the life-span*. In: D. C. Rubin (ed) *Autobiographical memory*. Cambridge, Cambridge University Press. pp. 202–221. [3] Conway, M. A. (1990) *Autobiographical memory: An introduction*. Philadelphia, Open University Press. [4] Pennebaker, J. (1997) *On the creation and maintenance of collective memories: history and social psychology*. In: Pennebaker, Paez & Rimé (eds) *Collective memory of historical events. Social Psychological perspectives*. New Jersey, LEA.

3 Erikson, E. (1950) *Childhood and society*. New York, Norton.

gabb társadalmi mozgósítás érdekében bekövetkező „ideológiai” fellazulás folyamatával. A siker élményét megtapasztalók, bár ugyanezeket a problémákat vetítik ki, hosszú távon gondolkodnak, e nehézségeket a rendszerkritikus mozgalom folyamatának kötelező álmomásaiként értékelik.

1. táblázat: HaHa tipológia

		A mozgalom értelmezése	
		Sikertörténet	Kudarctörténet
Identifikáció	Rendszerkritikus	Elindult egy rendszerkritikus mozgalom Magyarországon. Hosszú távú célkitűzések, értékek mentén történő involválódás, egyéni erőfeszítések közösségi megvalósulása.	Erős érzelmek és értékek mentén történő involválódás, értékegyeztetések megtapasztalása belső problémákként.
	Oktatáspolitikai bevonódás	közösségi lét, a bázis demokrácia és a közös gondolkodás megtapasztalása.	Az oktatáspolitikai célkitűzések nem valósultak meg. Belső feszültségek. Kétségtség. Alacsony felelősségvállalás és involválódás

Azok, akik oktatásügyi érintettségük folytán kerültek kapcsolatba a mozgalommal, elsősorban a közösségi élményt élték meg pozitívumként. Itt azonban lényeges, hogy ezen a közösségi élményen keresztül tettek magukévá értékeket, tapasztalati úton szereztek ismereteket a demokratikus működésről és a közös döntéshozatal és cselekvés létrejöttéről. Ezen csoport számára a kudarc elsősorban a konkrét oktatáspolitikai célok megvalósulatlansága. Ennek következtében egy idő után „belefáradtak” és a mozgalom kezdeti lendületének csökkenése után, kiábrándultak és kevésbé is vettek részt a mozgalom munkájában.

Annak érdekében, hogy a társadalmi szintéren is értelmezni tudjuk a HaHa tevékenységét a fent kirajzolódó identifikációs eltérések alapján a HaHa öndefiníciós dokumentumaiból egy identifikációs fogalmi mátrixot készítettünk. Ez a két szint egyben a mozgalom „elméleti” háttérét (formáját), illetve közvetlen célkitűzéseit, követeléseit (tartalmát) is megadja. Tehát a tágabb politika-filozófiai elképzelésekből és azok megvalósítási formáiból és a konkrét oktatáspolitikai követelésekből tevődik össze.

## A Hallgatói Hálózat oktatáspolitikai követeléseinek és politika-filozófiai elképzeléseinek vizsgálata

Tanulmányunknak ebben a részében a Hallgatói Hálózat által létrehozott dokumentumok alapján foglaltuk össze a hallgatók oktatáspolitikai követeléseit, valamint politika-filozófiai elképzeléseit.

A követelések és társas cselekvés, politika-filozófiai elképzelések két dimenziójának összehasonlító elemzését az alábbi táblázat tartalmazza. A 2. táblázatban az oktatáspolitikai törekvéseket vettük kiindulópontnak, ezekhez kerestünk a politika-filozófiai törekvések között kapcsolódó elemeket, megkísérelve feltárni azt az értelmezési horizontot, amely közös alapra, vagy legalábbis azonos kontextusba helyezi a hallgatói mozgalom érveit a kormányzattal folytatott dialógusban.

Összegezve elmondható, hogy mind a hallgatók beszámolóinak elemzése, mind az identifikációs fogalmi mátrix azt mutatja, hogy a hallgatói mozgalom kettős identitású. Az oktatáspolitikai, tartalmi követeléseken túl elköteleződni látszik az érdekérvényesítés új típusú, rendszerkritikus politika-filozófiai elképzelése és cselekvéses megvalósítása mel-

lett. Vagyis az *oktatáspolitikai tartalom és politikai-mozgalmi forma kettőssége* jelenik meg a személyes beszámolókbán és az öndefiníciós dokumentumokban egyaránt.

**2. táblázat: A HaHa identitás dimenziói: az oktatáspolitikai követelések és a politikai szerepkör, tartalom és forma egysége**

Oktatáspolitikai	Közös értelmezési horizont	Politika-filozófia
Intézményi autonómia	mind az intézmények, mind az állampolgárok közös, demokratikus jogelve, <i>autonómia és önszerveződés</i> a terek autonómiája az állampolgárok autonómiáját támogathatja, <i>nyílt közösségi terek</i>	<i>Autonóm és önszerveződő érdekképviselet</i> <i>Egyetem mint szimbolikus tér</i>
Átfogó reform	minden szegmenst érintő reformok, minden érintett bevonását elősegítő reform, <i>minden érintett egyenlő bevonása, egyéni érdekeinek figyelembevétele, szubszidiaritás, népszuverenitás</i>	<i>Aktív állampolgárság</i> bázis-demokratikus alapon
Hozzáférés biztosítása	az expanziós igényeknek megfelelően széles hozzáférés, az érdekképviseleti igényeknek megfelelő, pártereket túllépő hozzáférés minden érintettnek, <i>egyenlő hozzáférés a tudáshoz, és az iskoláztatás révén megszerezhető társadalmi javakhoz</i>	<i>Mozgalmi jelleg, pártfüggetlenség, pártsemlegesség</i>
Szerződéses viszony	a hallgató és munkavállaló autonómiájához, szabad döntéshez és mobilitáshoz fűződő jogai, <i>a tanúláshoz, az egyéni érdeklődés követéséhez, a szabad egyéni választáshoz fűződő alapjogok</i>	<i>Autonóm és önszerveződő érdekképviselet</i>
Források biztosítása	a tér mint a nyilvánosság forrása az erőforrások szubszidiáris szintű becsatornázása  minőségi oktatáshoz szükséges források biztosítása	<i>Egyetem, szimbolikus tér</i> <i>Aktív állampolgárság</i> bázis-demokratikus alapon <i>Autonóm és önszerveződő érdekképviselet</i>

**Hipotézisek**

1) A kormányzati kommunikáció vélhetően a tartalom és forma e kettősségét kihasználta arra, hogy a hallgatókkal való dialógusban a saját érvrendszerét hangsúlyozza, vagyis a szakpolitikai kérdések helyett a hallgatói mozgalom politika-filozófiai törekvéseit, aktivitását kritizálja. Ehhez a kormányzati kommunikációban kimutathatónak kellene lenniük azoknak a törekvéseknek, amelyek a hallgatói mozgalom antidemokratikus vagy legalábbis nem legitim jellegét igyekeznek igazolni, ahelyett, hogy a mozgalom oktatáspolitikai követeléseire adnának választ.

2) A meghatározó médiumok vizsgálatában ugyanakkor éppen a politika-filozófiai üzenetek kisebb mértékű megjelenítésére lehet számítani, hiszen azok egy, az oktatáspolitikán túl mutató reform szükségességére mutathatnak rá, benne akár a sajtó felelősségére is. Ezzel párhuzamosan a kormányzati kommunikáció miközben a mozgalom demokratikus jellegét kérdőjelezi meg, aközben a mozgalom politika-filozófiai üzeneteire nem reagál.

3) Vélhetően a meghatározó médiumok (MNO; NOL) eltérnek a kormány és a HaHa dialógusának reprezentációja mentén, ugyanakkor mindkettőben kimutatható lesz, hogy nem alakult ki valós dialógus a felek között. A dialógusra való törekvés média reprezentációja időbeli változásokat is mutatni fog, tükrözve a kormány mozgalmal kapcsolatos állásfoglalását.

## A Hallgatói Hálózat kettős identitásának média-reprezentációja

### *A média-reprezentáció vizsgálat tárgya és eszközei*

Az elemzésben két meghatározó hazai napilap, a *Népszabadság* és a *Magyar Nemzet* 2012. december 1. – 2013. március 1. között megjelent online cikkeit elemeztük. Az online keresésben a „HaHa” kulcsszóra kerestünk rá. Elemzési kategóriáinkat az előzőekben bemutatott ön-identifikációs fogalmi mátrix alapján választottuk ki.

Egyfelől a hallgatók által tematizált *oktatáspolitikai követeléseket* kezeltük kategóriákként:

- az *intézményi autonómia*,
- a *hozzáférés* biztosítása,
  - keretszámok és tandíj,
  - a *hátrányos helyzetű csoportok* társadalmi mobilitásának és oktatáshoz való hozzáférés,
- szerződéses viszony,
- a *források biztosítása*.

A másik nagy vizsgálati kategória-csoport a *politika-filozófiai elképzelések, a politikai cselekvés formáinak* megjelenítését állítja fókuszba. Tehát a szövegeket ezek mentén a kategóriák mentén is kezeltük:

- az *aktív állampolgárság* bázis-demokratikus alapon,
- autonómia és önszerveződő érdekképviselet,
- *mozgalmi jelleg*,
- *pártfüggetlenség* és pártsemlegesség alapelveinek kategóriája,
- és az egyetem mint szimbolikus tér (térfoglalás).

### *A hiteltelenítés eszközeinek vizsgálata*

A szociálpszichológia berkein belül Moscovici nevéhez fűződik<sup>4</sup> az aktív kisebbségek elmélete. Az elmélet szerint, az aktív kisebbségek által képviselt vélemények, ha befolyásolni képesek, véleményükkel lehetővé teszik az újítást, a kreativitást, a véleményekben, reprezentációkban való változást. Ahhoz, hogy egy aktív, kisebbségben levő csoport befolyásolni tudja mások véleményeit, az elmélet bemutatja azokat a stratégiákat, amelyek szükségesek e befolyásoláshoz: szinkronikus és diakronikus koherencia a kisebbség tagjai között és rugalmasság a külön vélemény kinyilvánításban, ez utolsó lehetővé teszi a többség tagjaival való dialógust. Ha a rugalmasság hiányzik, konfliktus keletkezik kisebbség és többség között. A konfliktus hosszú távon azt eredményezi, hogy a többség megpróbálja hitelteleníteni a kisebbséget. Csökkenti annak értékét, beskatulyázza és félreteszi, így nem kell szembe néznie a kisebbség által képviselt vélemények tartalmával. A hiteltelenítésnek különböző stratégiái lehetnek. Vagy egy szisztematikus hibával ruházzák fel a kisebbségbeli véleményt, vagy a kisebbséget naturalizálják, azaz olyan tartalmak mentén kódolják, amelyek a kisebbséget ontológiájában határolják be és diszkreditálják. A naturalizáció három módon történhet: biologizálással, pszichologizálással, vagy szociológiai redukcióval.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> [1] Moscovici, S. (1976) *Social influence and social change*. London, Academic Press. [2] Moscovici, S. (1979) *Psychologie des minorités actives*. Paris, University Press of France.

<sup>5</sup> [1] Deschamps, J.-C. & Doise, W. (1978) Crossed category memberships in intergroup relations. In: H. Tajfel (ed) *Differentiation between social groups*. Cambridge, Cambridge University Press. pp. 141–158. [2] Doise, Deschamps & Mugny (1978) *Psychologie Sociale Expérimentale*. Paris, A. Colin. [3] Debord, G. (1967) *La Société du Spectacle*. Paris, Buchet-Chastel.

A politikai retorika és így a sajtó jellegzetes eszköze a hiteltelenítés (discrediting). Ezt a módszert az elemzés során a MNO cikkeiben találtuk pregnansabbnak (15 vs. 5 százalék).

**3. táblázat: A két orgánumban megjelenő tartalmi kódok relatív mennyisége (%)**

A szövegek aktorai, irányultsága	MNO	NOL
HaHa mint aktor	30,7	26,8
Kormány mint aktor	27	20
HaHa ellen irányuló cselekvések	9	0,1
Kormány ellen irányuló cselekvések	16	5
Oktatáspolitikai követelések megjelenítése		
Felsőokt. Finanszírozás	9	10
Hallgatói szerződés	5,5	7
Hozzáférhetőség (keretszámok és tandíj)	20	19
Hátrányos helyzetűek hozzáférése	0,2	4
Intézményi autonómia	5	6
Politika-filozófiai elképzelések megjelenítése		
Aktív állampolgárság	0,2	7
Pártfüggetlenség	0,2	0,2
Térfoglalás, az egyetem mint szimbolikus tér	7	3
Önszerveződés	6	6
Mozgalmiság	6	7
Hiteltelenítés	17	5

### *A vizsgálat eredményeinek összegzése*

A HaHa média reprezentációja kettős. Egyszerre jelennek meg a médiában, vagy éppen nem, azok a tartalmak, amelyeket a HaHa önmagáról deklarált, amelyekkel azonosította magát és egyszerre jeleníti meg azt a köztest, csoportközi helyzetet, amelyben cselekszik, interakcióba kerül, kapcsolatba lép. A HaHa média reprezentációja a (mi esetünkben) sajtóorgánumokhoz köthető perspektíva mentén értelmezhető. Aki kommunikál, azzal, amit kommunikál, célja van, saját magát is, illetve saját maga hozzáállását is közvetíti a tartalmak mentén, bármiről is kommunikál.

Ebben a vizsgálatban a HaHáról bemutatott tartalmak nem nagyon különböznek a két vizsgált orgánum között. Az MNO talán jobban cselekvési térként határozza meg a köztest, a kormányt és a HaHát is jobban aktorként kezeli a NOL szövegeivel szemben. Ugyanakkor ez a cselekvési tér a kormány ellen irányul, a kormány egy védekező álláspontot képvisel.

Mindkét lap a keretszámokat, az oktatáshoz való hozzáférhetőséget tematizálja leginkább ebben a köztes térben, a HaHa által képviselt oktatáspolitikai célkitűzések között. Azt a tartalmat, amiben a kormány a mozgalom során „engedményeket tesz”, tehát amiben „dialógusba kerül” a hallgatókkal, ugyanakkor ezeket a nagyobb mértékben megjelenő oktatáspolitikai kérdéseket mégis gazdasági kontextusban tárgyalják, oktatáspolitikai kontextus helyett.

A HaHának a politika-filozófiai dimenziók mentén történő tematizálása mindkét orgánumban kevésbé van jelen. Valószínűleg azért, mert az a politikai szerepvállalás, amire a HaHa vállalkozik, nem illeszkedik a politikai színtérbe, nem egy eljátszható szerepkör.

A két orgánus szövegeiben fellelhető különbség a térfoglalás, melyet az MNO jelenít meg erőteljesebben, feltételezhetően a mozgalom cselekvéseinek jogosságát kérdőjelezve meg ezáltal (egyetemfogalás) és az aktív állampolgárság, amelyet a NOL jelenít meg és tesz magáévá, mint a kormánnyal szembeni opposíció, aktív és kritikus cselekvés elismerése. Úgy tűnik, egyik orgánusnak sem célja, hogy a HaHát pártpolitikától független entitásként kezelje.

Pont ez a hiány (a pártfüggetlenség deklarálása) ad lehetőséget a szociológiai redukciónak mint legtöbbet használt hiteltelenítési formának, amellyel az MNO él inkább becsatornázza így tartalmában a mozgalmat a baloldali pártpolitikák és érdekképviselők rendszerébe, csökkentve így a konstruálódó reprezentációban a mozgalom autonóm jellegét és az oktatáspolitikai érvrendszerekre, tartalmakra való lényegi reagálás lehetséges terepét.

A következőkben a HaHa média-reprezentációjának köztes terét, a kormánnyal való dialógus megjelenítését vizsgáljuk meg közelebbről.

## A kormány és a HaHa mozgalom dialógusának képe a média-reprezentáció tükrében

### *A dialógus-elemzés vizsgálati szempontjai*

A dialógus-elemzés során az elektronikus sajtóban megjelent, a kormány és a HaHa viszonylatában lezajlott kommunikációt vizsgáltuk. Hogyan jelennek meg a médiában a kormány és a HaHa egymás felé irányuló kommunikációjának mintázatai? A szociális reprezentáció elmélet a különböző médiumokat mint a társadalmi csoportok kommunikációjának eszközét határozza meg.<sup>6</sup> Az elektronikus sajtó vonatkozó cikkeinek elemzése ezért kiváló vizsgálati lehetőségeket nyújt a társadalmi csoportok dialógusának rekonstruálására, és a róluk kialakult reprezentáció megvizsgálására egyaránt.

A vizsgálat elvégzéséhez az összegyűjtött cikkekből négy hipertextet hoztunk létre (MNO-Kormány; MNO-HaHa; NOL-Kormány; NOL-HaHa). Ezeket a hipertexteket nyelvi elemzésnek vetettük alá. Olyan nyelvi változókat kerestünk a szövegekben, amelyek a kormány és HaHa dialógusára vonatkoznak. Ezek a változók utalhatnak a saját csoportra, és annak tetteire, illetve a (dialógusban részt vevő) másik csoportra, és annak tetteire. Uthalhatnak továbbá arra, hogy mennyire tekintik egymást partnernek, illetve hogy milyen mértékben mutatják be a másik csoport perspektíváját. Ezeknek a nyelvi jeleknek az előfordulási gyakoriságát számoltuk meg a négy szövegben. A kódok gyakoriságát azután elosztottuk a szövegek teljes szószámával, majd egy konstanssal (1000) felsoroztuk, azért hogy relatív gyakoriságot kapjunk.

### *A nyelvi kódok*

- *Felszólítás*: a HaHa vagy a kormány képviselője felszólítja a másik csoportot valaminek a végrehajtására. Pl.: „felszólítjuk a kormányt, hogy vonja vissza”; „azt kérjük a hallgatók képviselőitől”.
- *HÖÖK*: amikor a kormány illetve a HaHa képviselője a HÖÖK-ra hivatkozik, vagy megszólítja.

<sup>6</sup> [1] Moscovici, S. (2002) *Társadalom-lélektan*. Budapest, Osiris. [2] Jovchelovitch, S. (2007) *Knowledge in Context*. London, Routledge Publications.

- *Másik (ők):* amikor a kormány vagy a HaHa képviselője a másik csoportra hivatkozik, megnevezi azt, vagy hozzá szól.
- *Másik aktivitás:* amikor a HaHa vagy a kormány képviselője a másik csoport viselkedéséről beszél. Pl.: „a kormány tönkreteszi”; „a hallgatók miért tiltakoznak”.
- *Mi:* amikor a kormány vagy a HaHa képviselője a saját csoportjáról beszél.
- *Mi aktivitás:* amikor a HaHa vagy a kormány képviselője a saját csoportja tetteiről beszél. Pl.: „a HaHa az utcára vonul”; „a kormány teljesítette a vállalt kötelezettségeit”.

### *Kognitív kódok*

Ebbe a kategóriába olyan igék tartoznak, amelyek a mentális működés leírására alkalmasak (pl. gondol, vél, általánosít, emlékszik stb.). „A belső, mentális állapotok nyelvi kifejezései olyan narratív eszközök, amelyek az empátián keresztül elősegítik a szereplők és az általuk képviselt csoport perspektívájának felvételét”.<sup>7</sup> Ezt a sajátosságot a társadalmi csoportok dialógusára alkalmaztuk. A beszélő ezen igék használatával utalhat a saját mentális működésére és a kommunikációs partner mentális állapotaira egyaránt. A saját mentális állapotokra történő utalás belső perspektívát mutat, a beszélő saját, szubjektív pozícióját. A kommunikációs partner mentális állapotaira történő utalás a partner perspektívájának felvételére, helyzetének megértésére utalhat. Ebből kiindulva két kategóriát azonosítottunk:

- *Mi kognitív:* amikor a kormány vagy a HaHa képviselője a saját csoportjának kognitív állapotaira hivatkozik. Pl.: „nem hiszünk a kormánynak”; „a kormány úgy véli”.
- *Másik kognitív:* amikor a kormány vagy a HaHa képviselője a másik csoport mentális állapotaira utal. Pl.: „a kormány azt hiszi”; „a hallgatók nem látják be”.

### *A vizsgálat fókuszpontjai*

A korábban megfogalmazott hipotéziseknek megfelelően négy aspektusból vizsgáltuk a hipertexteket: a kölcsönös dialógus; a közvetítő médium által sugallt kép; a diskurzus időbeli dinamikája és a HaHa önmeghatározása a dialógusban. Itt most csak a dialógus időbeli dinamikáját van módunk részletesebben bemutatni.

### *A dialógus dinamikája*

A gyakoriságokat kettéosztottuk aszerint, hogy 2012 végén hangzottak el vagy 2013 év elején. Az időbeli bontás rávilágít a diskurzus változására.

2013 év elejétől kezdve a HaHa szövegek minden egyes nyelvi kód mentén növekedést mutatnak (a HÖÖK-ot leszámítva). A diákok tehát egyre aktívabbnak tűnnek az MNO cikkek tanúsága szerint (5. táblázat). A kormány viszont mindegyik nyelvi változó mentén alacsonyabb értékeket mutat 2013-ban egy kivétellel (felszólítás). Tisztán látszik tehát, hogy amíg a kormány kivonulni látszik a diskurzusból, és inkább csak felszólít, addig a HaHa egyre inkább aktivizálja magát.

A NOL által bemutatott képen az látszik, hogy a HaHa drasztikusan visszalép a felszólításoktól, viszont a kormány növeli az ilyen típusú megnyilatkozásai számát. 2013-ban mindkét fél kevesebbet beszél már a másikkal, és kevesebb kognitív állapotot is tulajdonítanak a másikkal. A HaHa 2013-ban kevesebbet beszél a kormány aktivitásáról, a kor-

<sup>7</sup> Vincze O. (2007) *Mentális kifejezések jelentősége a perspektíva-felvételben a csoportidentitás tükrében*. V. Magyar Számítógépes Nyelvészeti Konferencia. December 6–7. Szeged.



mány viszont többet a HaHa aktivitásáról. Egyaránt csökken a saját csoportra vonatkozó megnyilatkozások száma 2013-ban, növekszik viszont a saját aktivitásra történő utalások mértéke. A HaHa esetében növekednek a saját kognitív állapotokra történő utalások, a kormány esetében viszont csökkenő tendenciát mutat ez az érték.

**4. táblázat: Időbeli bontás: NOL**

Kódnév	HaHa		Kormány	
	2012	2013	2012	2013
Felszólítás	2,1	4,4	1,7	3,5
HÖÖK	0,3	0,3	2,0	1,8
Másik	2,8	3,4	9,7	7,7
Másik aktivitás	2,1	2,8	5,5	3,9
Másik kognitív	-	-	2,0	0,0
Mi	2,1	8,5	3,8	3,5
Mi aktivitás	3,1	8,7	9,4	7,3
Mi kognitív	0,0	0,9	3,8	2,1

**5. táblázat: Időbeli bontás: MNO**

Kódnév	HaHa		Kormány	
	2012	2013	2012	2013
Felszólítás	6,0	0,7	0,4	2,7
HÖÖK	0,9	0,7	0,0	1,3
Másik	6,5	2,3	8,1	2,5
Másik aktivitás	9,0	4,1	1,3	4,1
Másik kognitív	1,6	0,2	4,0	0,9
Mi	5,5	3,3	4,5	1,3
Mi aktivitás	3,9	4,4	6,7	8,7
Mi kognitív	1,8	2,1	4,5	2,7

### *A dialógus-elemzés eredményeinek összegzése*

Az adatokból jól látszik a kormány és a HaHa közötti elégtelen dialógus. A két fél eltérő gyakoriságban utal a másikra, annak aktivitására. A másik félnek tulajdonított kognitív állapotok gyakoriságának alacsony számából látszik, hogy a kormány nem próbál belehelyezkedni a HaHa perspektívájába, nem tekinti partnernek. A HaHa ezzel párhuzamosan pedig inkább a saját magára vonatkozó kognitív állapotokat hangsúlyozza, azokat is inkább 2013-ban. Valódi kommunikáció tehát adataink szerint nem alakult ki.

A gyakoriságok időbeli eloszlása megmutatja, hogyan lép ki a kormány a dialógusból 2013 év elejétől, és tér át egy felszólító jellegű beszédmódra, és hogy a HaHa ezzel szemben egyre aktívabb lesz.

Az MNO és a NOL eltérően ábrázolta a kormány és HaHa dialógusát. Az MNO kiegyensúlyozott kormány-kommunikációt mutatott, és ezzel párhuzamosan a HaHát kevésbé tárgyalóképes partnerként jelenítette meg. A NOL sokkal inkább a HaHa szempontjait hangsúlyozta, többet mutatott meg a HaHa aktivitásából, és jobban hangsúlyozta annak oktatáspolitikai követeléseit.

## A kutatási eredmények összefoglalása

### *Azonosulási tartalmak*

Az első két kutatás eredményei rámutatnak arra, hogy a Hallgatói Hálózat mozgalma két dimenzióban artikulálta saját identitását. Mind a személyes beszámolók, mind az öndefiníciós dokumentumok egyszerre szólnak oktatáspolitikai követelésekről, s politika-filozófiai elképzelésekről, ezek szellemében megvalósítani kívánt cselekvésekről.

### *Kommunikációs dinamizmusok*

A média-reprezentációs elemzés során kirajzolódtak azok a tartalmak és dinamizmusok, amelyek a hallgatói mozgalom média reprezentációját alakították. Az MNO narratívájában a hallgatói mozgalom egy fenyegető, a kormány ellen aktívan fellépő identitást nyer, amelynek negatív jellemzőit többnyire nem kormányzati szereplők révén artikulálja az orgánum. Mindeközben a kormányról azt a pozitív képet alakítja ki, hogy az kommunikációra törekszik a hallgatókkal. A NOL narratívájában a kormány aktorként, tevőlegesen a HaHa kizárására törekszik a kommunikációs helyzetekből. Vagyis az a feltételezés miszerint a kormány a HaHa antidemokratikus, vagy legalábbis illegitim pozicionálását igyekszik megvalósítani a média-reprezentációk vizsgálata alapján egy valós tendenciaként mutatható ki.

Az oktatáspolitikai követelések közül alapvetően a keretszámok illetve a finanszírozás nehézségeinek kérdése került a kommunikáció előterébe, egyrészt a forráskivonás, másrészt a keretszámok szűkítésének gazdasági okaként. A hallgatói szerződés csak érintőlegesen jelenik meg a kommunikációban, akkor is a gazdasági érvrendszer kontextusában. Vagyis az oktatáspolitikai követelésekre adott kommunikációs reakció oktatáspolitikai érvek helyett gazdasági érveket sorakoztat fel a változtatások mellett.

A hátrányos helyzetűek hozzáférése, mobilitása mindkét orgánumban marginálisan tematizálódik, érdekes lenne megvizsgálni, hogy ez mennyire köszönhető annak, hogy a társadalmi diskurzusban a hátrányos helyzet fogalma etnicizálódik, s közben a nyílt előítéletes megnyilatkozások polgárjogot nyertek a politikai közbeszédben, így ezt a témát kevésbé karolja fel a média, bármely oldalt is vizsgáljuk.

Mindkét sajtóorgánumban jelentősen alacsonyabb a politika-filozófiai elképzelések és megvalósított cselekvések reprezentációja. A Népszabadság cikkeiben az aktív állampolgárság, az önszerveződés és a mozgalmiság jelenik meg relatíve magasabb mértékben, azonban a kontextus analízis során kiderült, hogy nem a hallgatói mozgalom bázis-demokratikus üzeneteinek, hanem a kormánnyal szembeni elégedetlenség, aktív ellenállás, összefogás kontextusában. Ez lehetőséget ad annak a narratívának a megjelenésére, amely inkorporálja a hallgatói mozgalmat az ellenzéki törekvések baloldali történései közé, ezáltal szolgáltatva további alapot a szociológiai redukció kommunikációs törekvéseinek a másik oldalon. A jobboldali sajtóban az önszerveződés és mozgalmi jelleg szintén relatívan magasabb értékeket képvisel, viszont amikor megjelenik, akkor a képviseleti szervezetekkel (HÖÖK) szembeni bizonytalan legitimitációjának kontextusában. Ezzel párhuzamosan az aktív állampolgárság fogalmi csomópontja ebben a sajtóorgánumban marginalizálódott, a bázis-demokratikus üzenet reprezentációja jelentéktelen, mintegy másik oldalról segítve ezzel elő a szociológiai redukciót, távolítva el a hallgatói mozgalmakat a társadalmi elégedetlenségi megmozdulásoktól, s a mozgalmak résztvevőinek reprezentációját az aktív és kritikus állampolgár képétől.

Az autonóm állampolgárok mellett az egyetemi autonómia is érintőlegesen jelenik meg, vagyis az autonómia fogalom köre, beépülése a kommunikációs érvrendszerbe a média-reprezentációk alapján csekély mértékű, különösen azzal összehasonlítva, hogy az öndefiníciós dokumentumokban, mindkét ön-identifikációs dimenzióban fogalmi csomópontként jelentkezik.

A pártsemlegesség mindkét sajtótermékben szembetűnően és azonos mértékben marginális. Ez azt a képet erősíti, amely eltakarja a hallgatói mozgalom rendszerkritikus, politika-filozófiai üzeneteit, miközben nyitva hagyja a pártpolitikai narratívák illeszkedési lehetőségeit a reprezentációkban. Vagyis az egyik oldal szociális redukciót erősítő narrációja mellett (valójában pártok, meghatározható pártpolitikai körök állnak a hallgatók mögött), a másik oldalon az inkorporatív narratívák számára hagy esélyt (velünk együtt elégedetlenek, velünk fognak össze a hallgatók).

Összegezve az első két hipotézissel kapcsolatos eredményeket, a kutatás kimutatta, hogy felfedezhetőek tendenciák, dinamizmusok a hallgatók diszkreditálására, továbbá, hogy a politika-filozófiai elképzelések, cselekvések a mélyebb elemzés eredményei alapján jól láthatóan nem jelennek meg a média-reprezentációkban. Két további dinamizmust is feltárt a kutatás. Az egyik az a tendencia, hogy az oktatáspolitikai követeléseket döntően gazdasági érvrendszerek kontextusában tárgyalják mindkét orgánumban, oktatáspolitikai érvek helyett. A másik feltárt kommunikációs dinamizmus a baloldali médium látens inkorporatív stratégiája, amely utat nyit a hallgatói mozgalmak pártérdekek szerinti média-reprezentációinak.

### *Dialogikus dinamizmusok*

A harmadik hipotézissel kapcsolatban megállapítható, hogy a jobboldali sajtóorgánumban a dialógus folyamatában a hallgatói mozgalom kognitív állapotai nem reprezentálódnak, utat nyitva annak a narratívának, amely a szociológiai redukció eszközével mások bábjaként tünteti fel a hallgatókat, ahelyett, hogy a hallgatók belső motivációinak, érvrendszerének megértésével lépne dialógusba. A hallgatók aktivitásának erősebb megjelenítése pedig alapvetően a „rendbontás”, a dialógusképtelen tiltakozás kontextusában értelmeződik.

A baloldali médiumban formálódó dialóguskép alapján is a hallgatók elsősorban aktorokként tűnnek fel, kognitív állapotaik a kormányhoz képest kevésbé reprezentáltak. Ez a kép azt sugallja, hogy a HaHa többit foglalkozik a kormány aktivitásával, mint saját magával. Az időben mindez úgy változik, hogy a hallgatói mozgalom aktivitása nőtt, azonban ennek felerősödő politika-filozófiai alternatívát követelő, mutató cselekvéses dimenziója már nem nyert teret a média-reprezentációban.

Ez a kettős dinamizmus igazolja egyrészt, hogy különböző módon mutatják be a dialógust a különböző orgánumok, másrészt azt is, hogy egyik reprezentáció sem utal valós dialógus létrejöttére. Miközben a vizsgált időszak második szakaszában a hallgató mozgalom protest cselekvései folytatódnak, sőt megjelennek artikuláltabb vélemény-kifejezést elősegítő formák (pl. szabadegyetemek), ezek üzenetei nem jelennek meg a média reprezentációkban. Vagyis az oktatáspolitikai követelésekkel kapcsolatos dialógus hiány, illetve részeredmények felismerését követően a média már nem közvetíti a dialógushiányra válaszként megfogalmazódó politika-filozófiai elképzeléseket, azzal kapcsolatos cselekvéseket.

*Arató Ferenc, Bigazzi Sára, Restás Péter, Serdült Sarolta & Takács Bálint*



## Ki fizeti a részidős hallgatók felsőoktatási tanulmányait?<sup>1</sup>

A kutatásban azt vizsgáljuk, hogy az észak-alföldi konvergencia régió két felsőoktatási intézményében (Debreceni Egyetem, Nyíregyházi Főiskola) nem nappali tagozatos képzésekben tanuló felnőttek felsőfokú tanulmányait ki és hogyan finanszírozza.

A kérdés azért nagyon izgalmas és aktuális, mert a 2000-es évek közepe óta, ha változott mértékben is, de folyamatosan csökken a részidős képzésekre járók száma. Ennek az lehet az egyik magyarázata, hogy a felnőttkori felsőfokú tanulás legfontosabb akadály a tandíj és járulékos költségeinek előteremtése. Ezért érdemes azt megvizsgálni, hogy akik benne vannak a rendszerben, azok hogyan finanszírozzák felsőfokú tanulmányaikat és mennyiben jelent ez nehézséget a számukra. A kérdést a finanszírozási forma és a tandíj mértéke szempontjából vizsgáljuk meg. A kutatás feltevése, hogy a költségtérítéssel hallgatók legnagyobb részben saját maguk fizetik a tandíjat, a munkahelyek csak nagyon korlátozottan járulnak hozzá az oktatási kiadásokhoz. Azt is feltételezzük, hogy a tandíj előteremtése a részidős hallgatók túlnyomó többségének nehézséget okoz.

### A kutatás előzményei

A részidős hallgatók felsőoktatásban való részvételének tudományos igényű vizsgálatára hazánkban számos kutatás irányult. Forray R. Katalin vezetésével 2005 és 2008 között *Lakossági-társadalmi igények a felnőttek felsőfokú továbbtanulásában* címmel OTKA kutatás valósult meg. Ez a kutatás arra a kérdésre keresett választ, hogy a felnőttek felsőfokú továbbtanulásában milyen lakossági-társadalmi igények jelennek meg. A vizsgálatok fő kérdése az volt, hogy miért tanulnak az emberek a felsőoktatásban, miért vesznek részt felnőttkorban felsőoktatási intézmények által kínált képzési programokban. A kutatás során tehát a felnőttként, munka mellett tanulók motivációit és igényeik feltárását célozták meg. Ezen kutatások mellett készültek további, jellemzően intézményi szintű vizsgálatok is, amelyek a felnőttek felsőfokú tanulását vizsgálták valamilyen szempontból. A felsőoktatási intézmények keretében folyó felnőttoktatás vizsgálatának jellemző fókuszpontjai a felnőttkori továbbtanulásban való részvétel és az azt befolyásoló szociokulturális és demográfiai változók közötti kapcsolatok feltárása, a továbbtanulás motivációinak kutatása,<sup>2</sup> a szak- és szakirányt befolyásoló tényezők,<sup>3</sup> a tanulási akadályok feltárása,<sup>4</sup> az intézmény, illetve illetve a finanszírozás és a megtérülés kérdései.<sup>5</sup>

1 A kutatás az Európai Unió és Magyarország támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú „Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program” című kiemelt projekt keretében valósult meg.

Az SPSS adatok tisztításában és elemzésében Marián Béla piackutató nyújtott segítséget. Hozzájárulását, értékes észrevételeit ezúton köszönöm.

2 [1] Forray R. Katalin & Kozma Tamás (2011) Felnőttek a felsőoktatásban. In: Biró Zsuzsanna Hanna (ed) *Az iskola térben, időben*. Bp., Új Mandátum Kiadó. pp. 220–235. [2] Forray R. Katalin (2008) *Lakossági-társadalmi igények a felnőttek felsőfokú továbbtanulásában*. Bp. [http://real.mtak.hu/1754/1/47335\\_ZJ1.pdf](http://real.mtak.hu/1754/1/47335_ZJ1.pdf) [3] Engler Ágnes (2011) *Kisgyermekes nők a felsőoktatásban*. Budapest, Gondolat. [4] Nagy Éva (2006) Társadalmi igények a felnőttek felsőfokú továbbtanulásában. *Educatio*, No. 4. pp. 836–842. [5] Balázsovits Mónika & Kalocsainé Sánta Hajnalka (2006) Képzési igények a Pécsi Tudományegyetem levelező tagozatos hallgatói körében. *Educatio*, No. 4. pp. 828–836. [6] Balázsovits Mónika (2009) Felnőttek a felsőoktatásban. In: Forray R. Katalin & Juhász Erika (eds) *Non-formális – informális – autonóm tanulás*. Debrecen, Debreceni Egyetem. pp. 146–152.

3 [1] Forray R. Katalin & Kozma Tamás (2011) Felnőttek a felsőoktatásban. In: Biró Zsuzsanna Hanna (ed)

## Módszertani leírás

Az empirikus vizsgálat során 2011 decemberében online kérdőíves vizsgálatot végeztünk a Debreceni Egyetemen és a Nyíregyházi Főiskolán tanuló levelező, esti és távoktatás tagozatos képzésben tanuló részidős hallgatókkal. A megkérdezés kiterjedt minden évfolyamra és képzési szintre. A kutatásban a Debreceni Egyetem esetében az alapsokaság 7 562 hallgató, akik közül 773 fő töltötte ki a kérdőívet ( $N = 7\,562$ ,  $n = 773$ ), amely 10,2 százalékos válaszadási arányt jelent. A Nyíregyházi Főiskolán 3 952 érintett hallgatóból 378 fő hallgató válaszolt a kérdéseinkre ( $N = 3\,952$ ,  $n = 378$ ), amely 9,5 százalékos válaszadási arány. A két intézményben összesen 1 151 hallgató adott választ a kérdésekre ( $n = 1\,151$ ). Az adatok tisztítását követően egyesítettük a két adatbázist az elemzésekhez.

A minta jellemzőit illetően, a Debreceni Egyetem és a Nyíregyházi Főiskola részidős képzésében tanulóknak jellemzően nők (70 százalék), és átlagosan 32 évesek. A válaszadók döntő többsége (>97 százalék) magyar állampolgárságú, és csak néhány százalék román, ukrán, szlovák, illetve német állampolgárságú. Hasonlóan, a többség magyar nemzetiségűnek vallotta magát. A Debreceni Egyetemre járók jellemzően Hajdú-Bihar megyéből, illetve Szabolcs-Szatmár-Bereg megyéből, Borsod-Abaúj-Zemplén megyéből, valamint Pest megyéből kerülnek ki. Ugyanakkor, az egyetem képes az ország valamennyi megyéjéből idevonzani a hallgatókat. A Nyíregyházi Főiskola esetében erről nincs szó, mivel az intézmény regionális beiskolázási körzettel rendelkezik. Vagyis, a főiskolások többsége Szabolcs-Szatmár-Bereg megyéből kerül ki, és mellette a környező megyékből (Borsod-Abaúj-Zemplén és Hajdú-Bihar megye) érkeznek jellemzően az intézménybe. A részidős hallgatók családi állapotukat tekintve jellemzően házasságban, vagy párkapcsolatban élnek, ugyanakkor minden 3. válaszadó egyedülálló. A szülők legmagasabb iskolai végzettségének elemzésénél az tapasztaltuk, hogy az anyák magasabbban iskolázottak, mint az apák. Az intézményenkénti összehasonlítás pedig arra mutatott rá, hogy Nyíregyházán 10 százalékkal magasabb az első generációs értelmiségiek aránya, mint Debrecenben. Megállapítottuk azt is, hogy mindkét szülő iskolai végzettsége kihat arra, hogy első vagy második diplomáját szerzi-e a nem nappali hallgató.

A *felsőfokú tanulmányok* elemzéséhez a Debreceni Egyetem és a Nyíregyházi Főiskola karain tanulókat szakmák szerint csoportosítottuk: 1) jogtudományi 2) egészségügytudományi 3) bölcsészettudományi 4) gazdaságtudományi 5) mezőgazdaság-tudományi, 6) műszaki, informatikai tudományi 7) pedagógusképzés és 8) természettudományi szakmák. Nyíregyházára négyből három hallgató alapképzés megszerzése céljából jelentkezik a képzésre, míg Debrecenben ez csak minden 2. hallgatóról mondható el. A főiskolán mesterképzésre csak a válaszadók 16 százaléka jár, míg Debrecenben 30 százalék. Vagyis, a főiskolára jellemzően az első diploma megszerzése miatt érkeznek a hallgatók. Az egyetem esetében az alapképzésre járók aránya alacsonyabb, mint a főiskolán, viszont magasabb a mesterképzésre járók aránya. A Nyíregyházi Főiskolán levelező vagy esti tagozaton tanu-

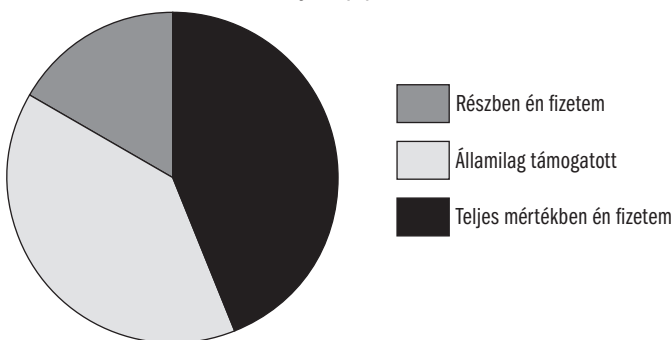
- i. m.* pp. 220–235. [2] Forray R. Katalin (2008) *i. m.* [3] Szabó Edit (2009) *Felnőttek a felsőoktatásban. i. m.*  
4 Szabó Edit (2009) *Felnőttek a felsőoktatásban. A Debreceni Egyetem Bölcsészettudományi Kar három szervezeti egységében tanuló levelezős hallgatók motivációjának, véleményének, tanulási szokásainak felmérése.* Debrecen, Debreceni Egyetem. Andragógia és Művelődéstudományok Tanszék. (Kézirat.)  
5 [1] Engler Ágnes (2011) *i. m.* [2] Kóródi Márta (2006) Nem nappali tagozatos képzések a Debreceni Egyetemen. *Educatio*, No. 4. pp. 818–828.

lók 35 százaléka diplomás, míg a Debreceni Egyetemre járóknál közel 60 százalék. Ez nagy különbség a két intézmény hallgatói között. Vagyis, a Debreceni Egyetemre járók mind a szülők, mind a saját iskolai végzettségüket tekintve magasabban iskolázottabbak, mint a Nyíregyházi Főiskolára járók. Ez a különbség a két intézmény hallgatói közt a második, harmadik és negyedik diplomások arányának vizsgálatakor is láthatóvá válik. Ráadásul, a Debrecenbe járók nyelvi szempontból is felkészültebbek a Nyíregyházára járó társaikhoz képest. A Debrecenbe járók átlagosan 9, míg a Nyíregyházára járók 11 éve szereztek diplomát, tehát az egyetemisták korábban visszaülnek az iskolapadba egy újabb végzettség megszerzésért, mint a főiskolások. És ha visszatérnek, akkor több időt is töltenek ott, mivel a Debrecenbe járóknál magasabb a diplomások, illetve többdiplomások aránya, mint a Nyíregyházán tanulók körében.

### Finanszírozási forma

A részidős hallgatók 39,5 százaléka *államilag támogatott*, míg 60,5 százaléka *költségtérítéses* képzés keretében folytat felsőoktatási tanulmányokat. A költségtérítéses hallgatók 44 százalék *saját maga*, míg 16,5 százalék *csak részben fizeti* a tandíját. (Ez utóbbi azt jelenti, hogy vagy a munkahely fizeti a tandíj egy részét vagy pedig más forrásokból például ösztöndíjakkból, pályázati pénzből fizetik a képzést).

1. ábra: Ki finanszírozza a tandíját? (%)



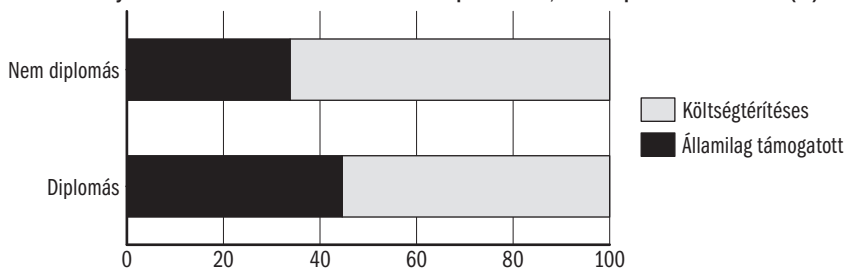
Intézményi eltérés ( $p = 0,048$ ) tapasztalható a hallgatók között: Debrecenben alacsonyabb (38 százalék) az államilag támogatott képzésre járók aránya, mint Nyíregyházán (43 százalék), így Debrecenben nagyobb arányban (62 százalék) fizetnek a tanulmányaikért, mint Nyíregyházán (57 százalék).

A 2. ábrán látható, hogy a *diplomások* meglepő módon *több mint 10 százalékkal nagyobb arányban vesznek részt államilag támogatott képzésben*, mint a diplomával még rendelkezők ( $p < 0,000$ ). Ennek az lehet az egyik magyarázata, hogy az alapképzés befejezését követően sok hallgatónak még marad államilag finanszírozott féléve és így ezek a hallgatók a mesterképzést államilag támogatott levelező, (esti vagy távoktatás) képzés keretében, jellemzően munka mellett végzik. Másrészt, a nem diplomások körében magasabb (66 százalék) a költségtérítések aránya, összehasonlítva a diplomások arányával (55 százalék).

*Szaktanáknént szintén jelentős különbségek* ( $p < 0,000$ ) tapinthatók ki a részidősök között. *Költségtérítéses képzésben* legnagyobb arányban *bölcsészesek* (80 százalék), *műszaki, informatikai* tanulók (78 százalék), *jogot* (73 százalék) és végül *gazdaságtudományokat* hallgatók (71 százalék) vesznek részt. *A legkedvezőbb helyzetben* ebből a szempontból az

egészségtudományi szakmákat hallgatók vannak, mivel körükben csak minden ötödik hallgató fizet a képzésért (21 százalék). A pedagógusok és a mezőgazdasági szakemberjelöltek körülbelül fele-fele arányban járnak államilag támogatott és költségtérítéssel képzésekre.

2. ábra: Milyen finanszírozási formában tanul diplomások, nem diplomások szerint (%)

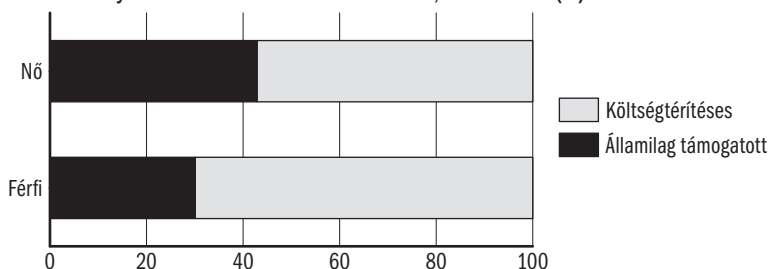


1. táblázat: Milyen finanszírozási formában tanul, szakmánként (%)

	Jog	Egészség	Bölcsész	Gazdaság	Mezőgazdaság	Műszaki, info	Pedagógus	Természet
Államilag támogatott	27	79	20	29	50	22	48	39
Költségtérítéses	73	21	80	71	50	78	52	61

Jelentős *nemi eltérés* regisztrálható az egyetemisták, főiskolások körében a *finanszírozási forma* szempontjából. A *nők* közel 13 százalékkal magasabb arányban kerülnek államilag támogatott képzésre, mint a férfiak. A *nők* tehát ebből a szempontból jóval előnyösebb helyzetben vannak. Ez a nemenkénti különbség erősen szignifikáns ( $p < 0,000$ ).

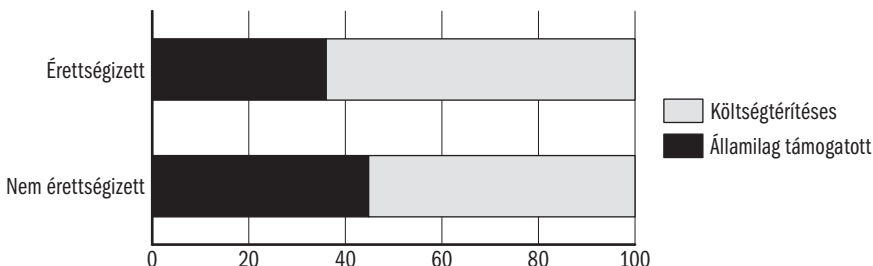
3. ábra: Milyen finanszírozási formában tanul, nemeként (%)



Az *apa* iskolai végzettsége menti különbség a diplomások és nem diplomások között azt jelenti, hogy *minél iskolázottabb apával rendelkezik valaki, annál nagyobb mértékben fizet a képzésért*. És fordítva, *minél kevésbé iskolázott az apa, annál nagyobb arányban vesz részt valaki államilag támogatott képzésben*. Ugyanakkor, az *anya* iskolai végzettsége mentén már jelentős ( $p < 0,000$ ) az eltérés a diplomások és nem diplomások csoportja között. Nagyvonalaiban itt is igaz az a megállapítás, ami az apáknál, hogy *ti. az iskolázottabb szülők gyermekei nagyobb arányban járnak költségtérítéses képzésre*. Másrészt, az *alacsonyabb iskolai végzettségű szülői háttér nagyobb arányban vezet államilag támogatott képzésbe*. Ha azonban egész pontosak akarunk lenni, akkor ezen a kijelentésen picit finomítani kell: míg a nem érettségizett anyai háttérűek 55 százaléka fizet a tanulmányaiért, addig az érettségizett anyával rendelkezők 64 százaléka utal rendszeresen tandíjat az intézményeknek. Az

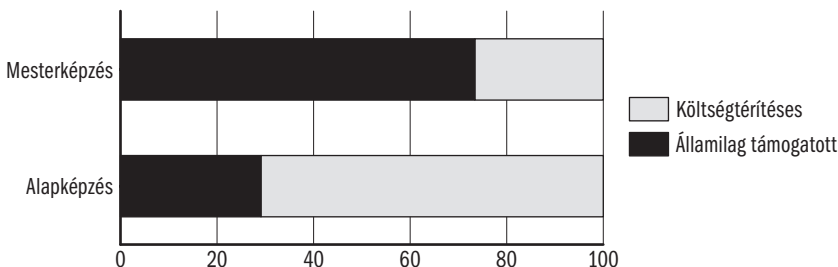
államilag támogatott képzéseknél pedig azt látjuk, hogy az érettségivel nem rendelkező anyák gyermekei közül szinte minden második (45 százalék) felnőtt ingyen tanul, addig az érettségizett (36 százalék) és diplomás (37 százalék) anyai háttérűekre ez kisebb mértékben jellemző. Itt viszont, ha hajszálnyival is, de a diplomás anyával rendelkezők vannak előnyösebb pozícióban (az érettségizett anyák gyermekeihez képest).

4. ábra: Milyen finanszírozási formában tanul az anya iskolai végzettsége szerint (%)



Az alap- és mesterképzésben részt vevők közti kontraszt a finanszírozási forma szempontjából szignifikáns ( $p < 0,000$ ). Ez várakozásunkkal ellentétben azt jelenti, hogy *alapképzésre jóval magasabb arányban (71 százalék) járnak költségtérítéses hallgatók*, mint mesterképzésre (27 százalék). A mesterképzésben viszont a *felnőttek közel ¾-e (74 százalék) állami finanszírozású képzés keretében kíván diplomát szerezni*. Az alapképzésben részt vevőknél azonban erre csak nagyjából minden harmadik (29 százalék) hallgató törekszik. A magyarázat az lehet, hogy az alapképzés befejeztével sokan folytatják – államilag támogatott hallgatóként – tanulmányaikat, de már nem nappali, hanem részidős képzés keretében. Erre annál is nagyobb az esély, mert a vizsgált részidősök közel 80 százaléka dolgozik tanulmányai mellett.

5. ábra: Milyen finanszírozási formában tanul alap- és mesterképzés szerint (%)

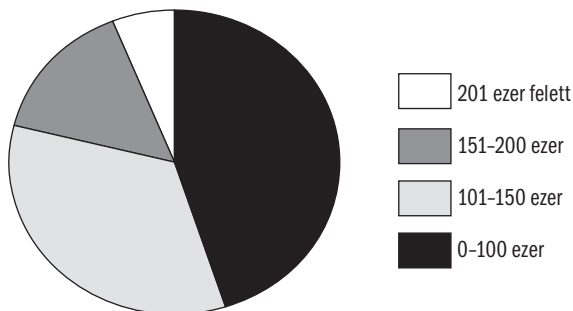


## Tandíj

A következőkben a *tandíj mértékére*, illetve arra kérdeztünk rá, hogy a *képzéssel járó költségek mennyire terhelik meg* a válaszadót, illetve családjának a kasszáját. A *legtöbben (45 százalék) 0–100 ezer Ft összegű tandíjat* fizetnek félévente a részidős képzésekben való részvételért. A válaszadók hozzávetőleg 1/3-a (34 százalék) 101–150 ezer Ft összeget, míg 15 százaléka 151–200 ezer Ft között és végül nagyon kevesen (6 százalék) 201 ezer Ft feletti összeget fizet a tanulmányiért félévente. A válaszadók 41 százalékát nagymértékben, 31 százalékát közepes mértékben, 15 százalékát kismértékben és 13 százalékát egyáltalán nem terhelik meg a képzéssel járó kiadások.

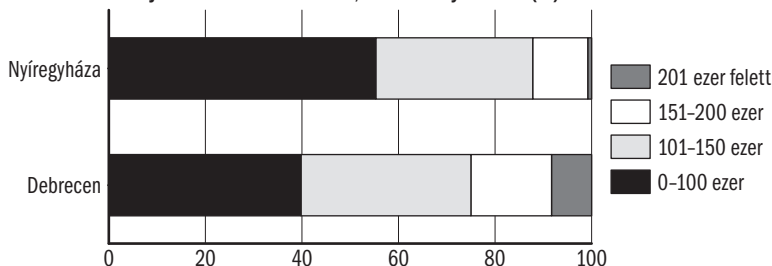


6. ábra: Mennyi a tandíj egy félévben jelenleg a szakján? (%)



Ugyanezt a kérdést *intézményenként* vizsgálva *Debrecen és Nyíregyháza között jelentős eltérést tapasztalhatunk*. Nyíregyházán többségben (55 százalék) vannak azok a hallgatók, akik 0–100 ezer Ft közötti összeget áldoznak tanulmányaik fedezésére, míg Debrecenben ez az arány 40 százalék. Innentől kezdve ugyanakkor, azt látjuk, hogy a *Debreceni Egyetemre járók* mind a három tandíj kategóriában *többet fizetnek nyíregyházi társaikhoz képest*, vagyis itt *drágább a képzés*. A különbség a 151–200 ezer Ft, és még inkább a 201 ezer Ft/félév esetében tűnik ki. Ezek az intézményi különbségek erősen szignifikánsak ( $p < 0,000$ ).

7. ábra: A tandíj mértéke félévenként, intézményenként (%)



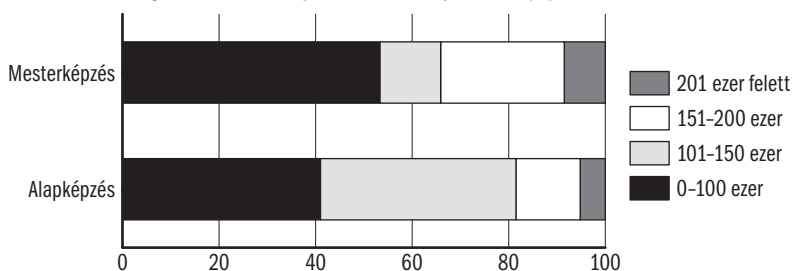
A részidős hallgatók által fizetendő tandíjat *szakmánként* elemezve (2. táblázat) szignifikáns eltérésekre ( $p < 0,000$ ) lettünk figyelmesek. Ez azt jelenti, hogy a *legmagasabb összegű* (151–200 és 201 ezer Ft felett) tandíjak fizetése leginkább a *műszaki, informatikai* (55 + 7 százalék) szakokat hallgatókra jellemző. *Nem fizetnek tandíjat, vagy a legkisebb összeget* (100 ezer Ft alatt) leginkább az *egészségügyet* (73 százalék), a *gazdaságtudományokat* (69 százalék) hallgatók és a *pedagógusok* (57 százalék) fizetnek. A jogot (73 százalék) tanulók fizetnek legnagyobb arányban 101–105 ezer Ft közötti összeget félévente a tanulmányukért. A 151–200 ezer Ft közti kategóriában pedig a műszaki, informatikai tanulmányokat folytatók (55 százalék) vezetnek.

2. táblázat: A tandíj mértéke szakmánként (%)

Tandíj (ezer Ft)	Jog	Egészség	Bölcész	Gazdaság	Mezőgazdaság	Műszaki, info	Pedagógus	Természettudomány
0-100	24	73	22	69	21	19	57	27
101-150	73	14	47	22	72	20	28	41
151-200	3	2	8	8	7	55	14	32
201-x	1	11	22	1		7	1	1

Az *alap- és mesterképzés*es részidősök közti különbség is jelentős a *tandíj* mértékének szempontjából ( $p < 0,000$ ). Ezek szerint a *mesterképzésben nagyobb arányban* vannak azok, akik (53 százalék) vagy *nem fizetnek tandíjat vagy a legkisebb összeget fizetik*, mint az *alapképzésben* tanulók (41 százalék). Ez meglepő, mert arra számítottunk, hogy az *alapképzésben* lesz magasabb azok aránya, akik az 1. tandíj kategóriába esnek, hiszen a *mesterképzésben* tanulók már rendelkeznek diplomával és így az esetükben nagyobb az esélye, hogy már részben vagy teljesen kihasználták az államilag támogatott félvéveik számát. A 2. tandíj kategóriában az *alapképzésben* részt vevők nagyjából háromszor többen vannak (41 százalék), mint a *mesterképzésben* (13 százalék). A 3. és a 4. tandíj kategóriában viszont megfordul a helyzet, mivel itt várható módon a *mesterképzésre* járók fizetnek magasabb összegű tandíjat.

8. ábra: A tandíj mértéke az alap- és mesterképzésben (%)



## Összegzés

Ebben a kutatásban azt vizsgáltuk meg, hogy ki és hogyan fizeti az észak-alföldi régió két felsőoktatási intézményében részidős képzésben tanulók tanulmányait. A kutatási előzmények rövid áttekintését követően a kérdést a finanszírozási forma és a tandíj mértéke szempontjából vizsgáltuk meg. A kutatás eredményei megerősítik a kiinduló feltevést, miszerint a részidős képzésekre járók többsége (>60 százalék) önköltséges formában folytatja felsőoktatási tanulmányait. A vizsgált részidős hallgatók jellemzően saját maguk, illetve a családjuk anyagi támogatásával tudnak felsőfokú tanulmányokat folytatni. Csak nagyjából minden hatodik részidős hallgatónak adatik meg, hogy a munkahelyről vagy egyéb módon (például pályázatból, ösztöndíjból) finanszírozza tanulmányait. Ennek szellemében érthető az az eredmény is, hogy a válaszadók több mint 70 százalékát nagy- vagy közepes mértékben megterhelik a tanulmányokkal járó kiadások. A felnőttkori felsőoktatásban való részvétel tehát jellemzően a résztvevők önfinanszírozásával valósul meg és jelentős anyagi megterheléssel jár együtt.

Tózsér Zoltán

## Az oktatásirányítás és -finanszírozás területi jellegzetességei a Dunaújvárosi tankerületben

2010 tavaszán hét kistérségben indult az ezredfordulót követő területi, illetve helyi szintű oktatáspolitikai változásokat feltáró kutatás,<sup>1</sup> melynek eredményeit a Györgyi Zoltán szerkesztésében megjelent *Korlátok között szabadon* című tanulmánykötet tartalmazza.<sup>2</sup> A kutatás lezárulása után – az átfogó közigazgatási és köznevelési reformok részeként – jelentős átalakulás következett be a magyarországi középszintű oktatásirányításban és -finanszírozásban is. Ennek megfelelően a kutatás második fázisában esettanulmányok készítését céloztuk meg a 2010-es évek területi (elsősorban járási) szintű változásainak feltérképezésére. A jövőbeni kutatási tevékenységet megalapozó pilot projekt a Dunaújvárosi tankerületben készül, jelen tanulmány ennek főbb pontjait kívánja bemutatni a teljesség igénye nélkül.<sup>3</sup>

### Kutatási kérdések

A kutatási kérdések két fő csoportba szerveződnek: a tanulmány elsőként a vizsgált tankerület azon legfontosabb *területi, gazdasági és társadalmi jellemzőit* igyekszik felvázolni, melyek az alap- és középfokú oktatás irányítása szempontjából meghatározóak lehetnek. Ezt követően az írás a tankerület illetékességi területén elhelyezkedő intézmények *fenntartói és működtetői környezetének* (iskolatípusonkénti és összesített) változásait mutatja be.

### Források és módszerek

Az esettanulmány több kutatási módszert integrálva próbálja feltárni a tankerület oktatásügyi jellemzőit: a kiindulópontot a *releváns országos szintű jogszabályok és szabályzatok elemzése* jelentette. Ezt követően a vizsgálat a *középszintű* (megyei-járási-kistérségi) és helyi (oktatásirányítási témájú) *dokumentumok elemzésével* tárja fel az oktatásügy területi jellegzetességeit. A Központi Statisztikai Hivatal (KSH), a Köznevelés Információs Rendszere (KIR), valamint egyéb információs portálok adatainak felhasználásával egyrészt a működő intézmények listáját állítottuk össze, emellett számadati szinten összegeztük a járás oktatásügyi jellemzőit. A záró fázisban – amely jelenleg is folyik – *interjúk segítségével* kívánjuk feltárni az oktatásirányításban érintett személyek tapasztalatait. A kérdések elsősorban a járási központra irányulnak, valamint a mintát is döntően dunaújvárosi aktorok adják. A tervezett interjúalanyok köre három csoportra bontható: az első a helyi (dunaújvárosi és tankerületi) vezetés, vagyis a városi-járási szintű oktatás-

1 A tanulmány a XXI. századi közoktatás (fejlesztés, koordináció) TÁMOP-3.1.1-11/1-2012-0001 kiemelt fejlesztési program támogatásával készült.

2 Györgyi Zoltán (ed) (2011) *Korlátok között szabadon. Demográfiai folyamatok és helyi oktatáspolitikák*. Budapest, Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet.

3 Jelen írás témája már részben bemutatásra került a XIII. Országos Neveléstudományi Konferencián, ahol az *Eredményesség sokféle megközelítésben* című szimpózium keretében az iskolafenntartás és az eredményesség kérdéskörét vizsgáltuk: Fehérvári Anikó és Szabó Zoltán András: *Iskolafenntartás és eredményesség problematikája egy dunántúli kistérségben*. Eger. 2013. november 7.

4 A fenntartás és működtetés különbségének jogszabályi hátteréhez lásd a közoktatásról szóló 1993. évi LXXXIX. tc. 121. § (1) e)-t, a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvényt, valamint annak módosítását (2012. évi CXXIV. törvény).

irányításban érdekeltek köre. Az interjúk második halmazát a középiskolai, a harmadik csoportot az általános iskolai igazgatók képezik.<sup>5</sup>

Jelen összefoglalóban csak olyan adatok és összefüggések kerülnek bemutatásra, amelyeket nyilvánosan hozzáférhető dokumentumokból, adatbázisokból nyertünk ki a kutatás folyamán.

## Kistérség, járás, tankerület... – definíciós nehézségek

A Dunaújvárosi tankerület bemutatásához megkerülhetetlen a *kistérség-járas-tankerület* fogalomhármás különbségeinek rövid felvázolása. A kutatás előző fázisának egyik terepe a Dunaújvárosi kistérség volt, ami 9 települést<sup>6</sup> foglal magába. Az elmúlt évek közigazgatási reformja nyomán a kistérség azonban már csak statisztikai-területfejlesztési egységként működik tovább, feladatai egy részét az újonnan létrejövő járási rendszer vette át. A 650 km<sup>2</sup> területű Dunaújvárosi járás jóval nagyobb „elődjénél”, lényegében a Dunaújvárosi és az Adonyi kistérség összeolvadásával jött létre. Az egyetlen kivételt Szabadegyháza közsege jelenti, amely az északnyugati oldalról szomszédos Gárdonyi járásba tartozik.<sup>7</sup>

A járást alkotó 16 település<sup>8</sup> – amely 4 várost foglal magába – *népességnagyság-kategóriák* szerinti megoszlása a megyei arányoktól némileg eltérő képet mutat, hiszen valamennyi településének lélekszáma meghaladja az 1000 főt.<sup>9</sup> A települések döntő többsége (14) az 1000–4999 fős intervallumban található, egy város esik az 5000–9999 fős zónába, illetve a járási központ a 10000–49999 fős határértékek közé.<sup>10</sup> A Dunaújvárosi tankerület lényegében a járás illetékességi területe mentén jött létre (vö. az irodalomjegyzékben hivatkozott jogszabályokkal), különbséget az eltérő járásban lévő tagintézmények és feladat-ellátási helyek jelentenek, ezek esetében az anyaintézmény székhelye szerinti besorolás érvényesül.

## Dunaújváros – járási és tankerületi központ

Dunaújváros azon kevés települések egyike, amely nem megyeszékhelyként tudhatja magát a *megyei jogú város* (MJV) címet. A megjelölést a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény alapján kérelmezte a város, 50 ezer főt meghaladó népességére való tekintettel. A MJV cím annak ellenére megmaradt, hogy a város – amely lakosságszám alapján második a megyei rangsorban – népessége az elmúlt években csökkenő tendenciát mutat.<sup>11</sup> A népességfogyás elsősorban a szuburbanizációs folyamatoknak (vagyis a központ módosabb, illetve középosztálybeli lakosságának környező településekre való költözésé-

5 A harmadik szakasz tervezett mintájába nem kerültek be az alapfokú művészetoktatás intézményei.

6 Baracs, Daruszentmiklós, Dunaújváros, Előszállás, Kisapostag, Mezőfalva, Nagykarácsony, Nagyvenyim és Rácalmás (lásd az 1996. évi XXI. törvényt a területfejlesztésről és a területrendezésről).

7 Járások [információs portálja](#).

8 Adony, Baracs, Beloiannisz, Besnyő, Daruszentmiklós, Dunaújváros, Előszállás, Iváncsa, Kisapostag, Kulcs, Mezőfalva, Nagykarácsony, Nagyvenyim, Perkáta, Pusztaszabolcs és Rácalmás (lásd a járási [fővárosi kerületi] hivatalokról szóló 218/2012. [VIII. 13.] kormányrendeletet).

9 A megye 9 járásából csak 2 rendelkezik ezzel a tulajdonsággal.

10 Oktatási Hivatal (2013, közreműködött: Fejér Megyei Kormányhivatal) [Feladatellátási, intézményhálózat-működtetési és köznevelés-fejlesztési terv. Fejér megye. 2013–2018](#). Oktatási Hivatal, h. n.

11 [Központi Statisztikai Hivatal](#).

nek) tudhatóak be,<sup>12</sup> ami egyúttal a járási központot környező településeken – esetenként 10 százalék feletti – népességnövekedést eredményez.<sup>13</sup>

Dunaújváros *közlekedési csomópont*, körzetét két egymást keresztező autópálya érinti: az észak–déli irányban húzódó M6-os, valamint a tervezési fázisban lévő, de a Pentelehidon már kiépített M8-as. Autóbuszsal és vonattal mind a megyeszékhely, mind a főváros könnyen megközelíthető (bár a Dunaújváros – Székesfehérvár vonatút csak átszállással kivitelezhető), valamint a helyi autóbusz-közlekedés is gazdag hálózattal rendelkezik.

A város *vállalkozásai* közül nagyságát és produktivitását tekintve kiemelkedik az ISD DUNAFERR Dunai Vasmű Zrt. (amely a tanulmány írásakor folyamatban lévő létszámleépítést követően is Dunaújváros legnagyobb foglalkoztatója maradhat), valamint a város északi vonzáskörzetében működő Hankook Tire gumigyártó cég.

### Az oktatásügy tankerületi szintű jellemzői

A fentebb vázolt területi jellemzők – elsősorban a diákok mobilitásához és jövőbeni munkalehetőségeihez kapcsolódóan – mérvadóak a tankerület oktatásügyében, ami több esetben számadati szinten is megnyilvánul. A tanulmány második részében feltüntetett adatok több esetben támaszkodnak Fejér megye 2013–2018-as időszakra vonatkozó *Feladatellátási, intézményhálózat-működtetési és köznevelés-fejlesztési terv* című dokumentumának leíró-diagnosztizáló részeire.<sup>14</sup> Ezért az adatok részletes bemutatása előtt fontos megemlíteni, hogy a feladat-ellátási helyekre (a továbbiakban esetenként: FEH) vonatkozó adatok (a statisztikai adatszolgáltatás jellegéből adódóan) csekély mértékben eltérhetnek a valós számoktól, de ez a tanulókra vonatkozó (az adott létszám alatt minden esetben ők értendőek) számadatokat nem érinti.<sup>15</sup>

A tankerület *minden településén* működik általános iskolai feladatellátás:<sup>16</sup> 22 általános iskolai intézmény 28 feladat-ellátási helyén összesen 6759 tanuló tanul. Ebből a tankerületi központ 12 feladat-ellátási helyen 3508 tanuló oktatás-nevelésében vesz részt, akik döntően (9 FEH, 3372 fő) állami (KLIK) fenntartású intézményekben tanulnak,<sup>17</sup> a 3 magán fenntartású FEH (136 diák) pedig büntetés-végrehajtási intézményekben látja el tevékenységét. A tankerület többi településén kizárólag állami fenntartású általános iskolák működnek (16 FEH, 3251 fő). A feladat-ellátási helyek közel 80 százalékában van bejáró tanuló, ez a különböző FEH-ek esetében 1 és 38 százalék között ingadozik.

A középiskolák (mellyel a járásba tartozó települések 25 százaléka rendelkezik)<sup>18</sup> fenntartása – az országos trendhez hasonlóan – típusaik mentén szegmentált (lásd az 1. és 2.

12 Oktatási Hivatal (2013, közreműködött: *Fejér Megyei Kormányhivatal*) *i. m.*

13 Lásd Váti Nonprofit Kft. Területi Információs Szolgáltatói és Tervezési Igazgatóság (2012) *Fejér megye területfejlesztési koncepciója. Feltáró-értékelő vizsgálat*. A járási szintű mobilitást – elsősorban az alacsonyabb munkanélküliségi ráta és az előnyösebb kereseti mutatók miatt – befolyásolja még a megyében húzódó, Mór–Székesfehérvár–Velencei-tó–Dunaújvárosi útvonalat bejáró ún. „S” alakzat (Oktatási Hivatal: *i. m.*).

14 Oktatási Hivatal: *i. m.* Az ettől eltérő adatforrásokat a szövegben külön jelöltem.

15 Oktatási Hivatal: *i. m.* A Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) köznevelési intézményként működő jogi személyiségű szervezeti egységeinek (valamint az azokhoz kapcsolódó feladat-ellátási helyek) hivatalos listáját – így a Dunaújvárosi tankerület intézményeit is – a központ alapító okiratának 1. sz. melléklete tartalmazza.

16 Járások információs portálja.

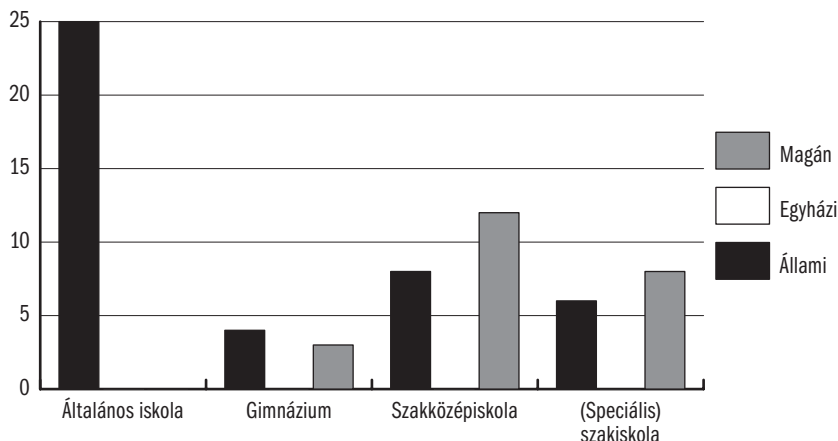
17 KIRSTAT, 2012, idézi: Oktatási Hivatal, *i. m.*

18 Járások információs portálja.

ábrákat). Míg az állami (tisztá profilú) gimnáziumok fenntartója a (járási illetékességű) *tankerület*, addig a szintén KLIK illetékességi körébe tartozó, jellemzően vegyes profilú, szakképzést (is) ellátó intézmények fenntartása a *megyeközponti tankerületre* hárul. A megyei fejlesztési terv<sup>19</sup> a demográfiai mutatók kapcsán érdekes kiugró pontot jelez: míg a megye járásaiban a FEH-ek száma összefüggést mutat a 15–18 éves korosztály (megyei adatokhoz viszonyított) arányával, addig a Dunaújvárosi járásban a korosztály (22 százalék) és a FEH-ek (33 százalék) aránya között 11 százalékos különbség van. A különbséget – tekintettel a tankerületi középfokú intézmények kapacitásfeleslegére – vélhetően a bejárók magas száma eredményezi.

A tankerületben mintegy 7 FEH-en (6 intézmény) 1291 tanuló vesz részt *gimnáziumi* oktatásban. A hét feladat-ellátási hely közül 4 került át 2013. január elsejével a KLIK-hez, ezek mellett Adonyban, Dunaújvárosban és Rácalmáson egy-egy magán fenntartású, részben esti munkarendű gimnáziumi felnőttoktatást is nyújtó FEH működik 125 főnyi diáklétszámmal. Amíg járási szinten az állami fenntartású intézmények közül 4, 5, 6 és 8 évfolyamos keretek között is van lehetőség a gimnáziumi tanulmányok folytatására, addig a magán fenntartás keretében kizárólag a 4 évfolyamos képzés választható. Járási szinten a gimnáziumok kihasználtsága (az alapító okirat szerinti maximális létszám és a tényleges tanulólétszám különbsége) 56 százalékos, de a tényleges tanulólétszám nagyságát jórészt a KLIK-hez tartozó intézmények adják, a magán fenntartású intézmények kihasználtsága mindössze 13 százalék.

1. ábra: Az egyes iskolatípusok feladat-ellátási helyeinek megoszlása a Dunaújvárosi tankerületben (fenntartók szerint)



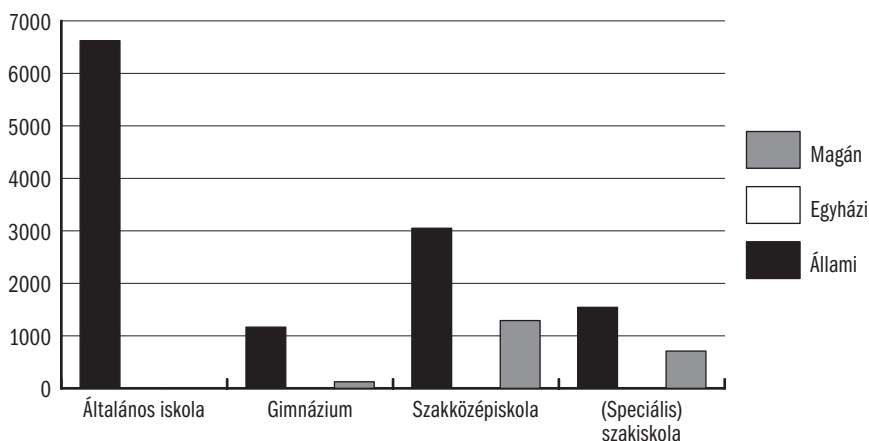
A középfokú feladat-ellátás másik nagy csoportját jelentő *szakképző intézmények* adatait kettes bontásban mutatom be. Az első alcsoportot a *szakiskolai és speciális szakiskolai* nevelést folytató intézmények jelentik, melyek fenntartását három ágens látja el: állami kézben 5 szakiskolai FEH (1494 fő) és 1 speciális szakiskolai FEH (49 fő) működik, alapítványi fenntartásban 2 (450 fő), korlátolt felelősségű társaság fenntartásában pedig 6 szakiskolai FEH (260 fő) található a tankerületben. Mint látható, a járás területén nem

<sup>19</sup> Oktatási Hivatal, *i. m.*

működik alapítványi vagy kft. által fenntartott speciális szakiskola. Az intézmények legéből adódóan magas a bejárók száma: állami fenntartás esetében 71 százalék, a magán fenntartás esetében 45 százalék.

A *szakközépiskolák* körében szintén magas az állami fenntartású FEH-eken (8) tanuló diákok száma (3050 fő), és ebben az esetben is egyetlen feladat-ellátási hely képviseli az alapítványi szektort. Az állami és alapítványi fenntartás mellett számottevő a kft. által fenntartott 11 FEH-en tanuló 795 főnyi diáklétszám. Hasonlóan a szakiskolák bejáróinak magas számához, a szakközépiskolák diákjainak életében is gyakori az „ingázás”: a KLIK által fenntartott intézmények esetében 58 százalék, a magán fenntartású intézményekben pedig 23 százalék.

2. ábra: Az egyes iskolatípusok tanulólétszámának megoszlása a Dunaújvárosi tankerületben (fenntartók szerint)



## Összegzés

A területi szintű oktatásirányítást és finanszírozást sokrétű jogi környezet veszi körül, a jogszabályok végrehajtása, a fenntartóváltás gyakorlati megvalósulása azonban ezekből nem rekonstruálható. E kérdések megválaszolását a szervezés alatt álló intézményvezetői interjúk, valamint a kutatásban részt vevő egyéb tankerületek összehasonlító vizsgálatai segíthetik elő. A kutatás jelen fázisában három problémahalmaz körvonalazódik, amelyek meghatározhatják a vizsgálatok jövőbeni irányait.

Az első a *fenntartás szabályozási vonatkozásai*. Az intézmények megoszlását áttekintve elmondható, hogy az állami (KLIK) fenntartás túlsúlya érvényesül, mely a dunaújvárosi székhelyű intézmények esetében a megyeközponti (Székesfehérvár) és a járási szintű (Dunaújváros) tankerületet is érinti. Ennek okán célkitűzésünk a két tankerület – a szabályozási környezetben némileg homályban hagyott – viszonyának feltérképezése is. Itt megemlíthető kutatási probléma a szakképző intézményeket érintő „fenntartóváltási hullám” – vagyis az iskolák (néhány hónap alatt lezajló) „járási”, majd megyeközponti tankerülethez sorolódásának – vizsgálata, mely komoly adminisztratív-szervezési többletterheket feltételez az intézményeknél és fenntartóiknál. A második problémakört a dunaújvárosi kistérség *gazdasági viszonyainak közelmúltbeli változásai* (a Hankook Tire rác-

almási gyárának jelentős létszámnövekedése, valamint a Dunai Vasmű jelenleg zajló több lépcsős leépítése) jelenti, amely elsősorban szintén a szakképző intézmények működését érintheti. A harmadik kérdéskör a korábban kialakult *kistérségi együttműködések továbbélésének* vizsgálata, az önkormányzatok (elsősorban Dunaújváros) és az iskolák – változó szabályozási és finanszírozási környezetben – formálódó stratégiáinak elemzése, ami különösen hangsúlyos lehet a bejáró tanulók vonatkozásában.

*Szabó Zoltán András*





## SZEMLE

EURÓPA – EGY VÉGET NEM ÉRŐ  
(SIKER?) TÖRTÉNET

A dilemmáink nagy részét napjainkban az okozza, hogy globális problémákkal kell szembesülnünk, nincs azonban egy globális kormányzás, amely megoldást kereshetne ezekre – így Zygmunt Bauman, egy nemrég Budapesten elhangzott konferencia-felsőzólásában. Lehet az az elvárásunk, hogy az Európai Unió egy ilyen globális(abb) vagy, ahogy a kötet szerzői is (és nem csak ők), transznacionális kormányzássá alakuljon át, mely törekedhetne az európai problémák közös megoldására? Vagy az Uniónak csupán egy közös piac szerepét kellene betöltenie, ahol a jó szomszédság jegyében kedvezményes áron vásárolhatnak a közösség tagjai? Ilyen és hasonló kérdéseket tesz fel a *European Stories. Intellectual Debates on Europe in National Contexts* (2010) című kötet, és igyekszik megválaszolni sok és szerettegázó történetben, a válasz azonban, borítékolhatjuk: nem lesz egységes.

Kérdés azonban az is, hogy kik azok, akik a fentebb kiragadott kérdésekre válaszolnak. Jelen kötet értelmiségi történeteket gyűjt egy csokorba, gondosan megválogatott államok és államtípusok értelmiségi szereplőinek a diskurzusait mutatja be arról a kérdéstről, hogy szerintük saját (nemzet)államukban mik az érvényes gondolatok Európáról és/vagy az Európai Unióról.

Itt már az elején engedessék meg egy megjegyzés, hisz a kötetet olvasván a kezdetekben úgy tűnik, mintha a szerzők felváltva beszélnének Európa, az európaiság és az EU értelmezéseiről, összemosva a kérdést, és nem világos, hogy Európáról szeretnének képet nyújtani vagy az Unióról, vagy mindkettőről – van, amikor a két fogalom elválasztódik, máskor pedig teljesen egybeesik jelentésük és értelmezésük. A kötet vége fele azonban már „csak” az Európai Unió különféle értelmezéseiről és legitim szerepvállalásairól esik szó. Lehetséges, hogy ezt a dilemmánkat mégis megválaszolja a kötet, és amellet teszi le voksát, hogy Európáról beszélni annyit tesz, mint az EU-ról beszélni, vagy másképp fogalmazva, ha az Unióról beszélünk, azzal együtt Európát írjuk körül? Én ezt nem merném ilyen határozottan megfogalmazni.

Egy további kritikát is megfogalmazhatunk annak érdekében, hogy keretezzük az elkövetkező gondolatokat, éspedig azt, hogy a kötet akarva-akaratlanul a metodológiai nacionalizmus csapdájába sétál bele, és erre csupán egy fejezetben reflektál. Bár a mű címe magában foglalja, hogy nemzeti kontextusban olvashatjuk a különböző európai történeteket, talán akkor nem kellene annyira meglepődéssel kezelnünk, mint teszik ezt a kötet írói, hogy a különböző nemzetek értelmiségi szereplői saját nemzetállamuk szemszögéből láttatják Európát és az Európai Uniót. A szerzők néhol hajlamosak ezt az eredményt úgy kezelni, hogy lám, hiába a transznacionális formáció vagy posztnemzeti állapot (Habermas), a nemzetek Európát a saját nemzeti szemüvegükön keresztül szemlélik, és Európa továbbra is kisebb-nagyobb nemzetek sokaságaként fogható csak fel.

Lépjünk túl azonban ezeken a részleteken, és lássuk a kötet fő tartalmi részeit. A mű bevezetesként az „európaiság” és „értelmiség” kérdését tárgyalja külön-külön és együtt is, hisz az is egy kérdés, hogy kit/kiket tekinthetünk „európai értelmiségnek”. Ezek után a különböző nemzeti történeteket mutatja be, először azon országokat, melyek az Európai Unió (az Európai Közösség) megalapításánál már szerepet játszottak, ezeket nevezi „alapítóknak”. Majd néhány „csatlakozó” ország nemzeti története következik, ezután „visszatérő” országokként elnevezve, mutat be három kelet-közép-európai történetet, és végül a „kívülállók” közül is választ két példát. Az utolsó két fejezet jellegét tekintve inkább összefoglalások és a történetek szintetizálására törekszenek, valamint arra, hogy az értelmiségi történeteket valamelyest kiegészítsék az átlagemberek véleményével is.

Európa körülírásánál a kötet szerkesztői elsősorban a kanti kozmopolita megközelítésmódot hívják segítségül. A kozmopolita Európa mindenféle nemzetek feletti egybeolvadás ellenében fogalmazódik meg, inkább mint szabad államok föderációja, semmint egy szuperállam. Európa megragadásának nehézsége akkor kezdődik, amikor politikai értelemben akarjuk meghatározni. Márpedig, ha akarjuk, ha nem, ma Európa, jobban mondva, az Európai Unió tagadatlatla-

nul politikai entitás is. Az ilyen jellegű definíciós dilemmák az egyes nemzeti történetekben is felbukkannak. Kisebb-nagyobb vehemenciával tartózkodnak tőle vagy ellenzik az egyes államok értelmiségi szereplői az EU mint politikai entitás létezését. A kérdés tehát onnantól válik vitatottabbá, amikor az EU már nem csak egy gazdasági alapon szerveződő közösség, hanem éppen séggel unióvá, tehát egy politikai értelemben is meg szervezett entitássá válik. Amiből következik, hogy az egyes nemzetállamok szuverenitásának elvesztése is tét lehet egy olyan transznacionális formációban, mint az EU. Az Európai Alkotmány megfogalmazása során élesedtek ki ezek a viták vagy inkább félelmek, óvakodó-el lenző diskurzusok, hisz ha alkotmányról beszélünk, akkor államról is beszélünk, mert alkotmánya az államoknak van, kérdés tehát, hogy az EU milyen szinten akarja átvenni az állam szerepét. Európa meghatározása során tehát az „állam” és „kozmosz” dichotómiájának csapdájába esünk, követve a patriotizmus és a kozmopolitanizmus ellentétét. Ennek az ellentétnek a valamelyest feloldására vezet be Jürgen Habermas az „alkotmányos patriotizmus” (*constitutional patriotism*) fogalmát, melyet az EU-alkotmány szolgálatában képzel el, és amely azt jelenti, hogy az állampolgárok elfogadják az EU intézményeit. Az európai alkotmányos patriotizmus, szerinte, helyettesíteni fogja a (nemzeti) patriotizmust, legalábbis olyan szinten, hogy ez utóbbi kirekesztő jellegét megszünteti, felülírja.

További kérdés, hogy ki nevezhető értelmiségnek. Szociológiai és metafizikai meghatározásokat is olvashatunk. Szociológiai (és történeti) értelemben, értelmiségnek azt a 13. század végén kiemelkedő csoportot tekinthetjük, amelynek tagjai relatíve szabadon alkothattak/kutathtak és élhettek, mert pozíciójuk biztosított volt (leginkább) az egyetemeken, sem egyházi sem világi hatalom nem korlátozta őket. Az értelmiségi ilyen módon az intézményi differencializálódás és szekularizálódás „termékeinek” tekinthetők. Metafizikai meghatározásban pedig olyan „filozófusoknak”, akiknek az életét az értelem vezérli.

Az értelmiség meghatározásának a kérdése minden országfejezet elején is előjön. Változó azonban, hogy egyes országokban kiket tekintenek értelmiségnek. (Még az is előfordul, hogy egyesek szerint saját országukban nincsenek is értelmiségiek, és ezt történelmi viszonylatokkal és sajátos államberendezkedéssel magyarázzák.) Az értelmiségi „csoportja” meglehetősen zines: közszerelők, médiaszerelők, írók, költők,

tanítók, orvosok, akadémikusok, véleményvezérek és döntéshozók is lehetnek. Jürgen Habermas szerepe például meglátásunk szerint kettős, egyrészt értelmezési elméleti keretet nyújtanak a kérdés tárgyalásához, ugyanakkor definíció szerint tekinthetjük nemzeti, sőt „európai” értelmiséginek is. Az ő helyzetének értelmezéséhez jól illeszkedik az a szövegrész, mely szerint naivitás lenne tagadni, hogy egyes nemzeti diskurzusok sokkal nagyobb befolyással bírnak, mint mások. Ezt a gondolatot kiegészíthetjük azzal a megfigyeléssel is, hogy amíg egyes nemzetek értelmiségi szereplői minden olvasó számára „ismerősek” (gondolunk itt főleg az „alapítók” értelmiségeire), addig sok más ország jeles szereplői ilyen szempontból „nem sok vizet kavarnak”. Ebből a szemszögből megfogalmazható egy további apró kritika, hisz a nemzeti történeteket olvasva olyan mennyiségű információáradattal szembesülünk, melynek feldolgozása túlmutat az egyes nemzetek nemzeti és európai identitásalakító tényezőinek bemutatásán, így az egyes történetek többnyire a saját nemzet képviselői számára lesznek igazán érthetők és nem a nagyközönség számára, akinek eredetileg célzóva voltak.

A nemzeti történetek bemutatása, főleg az „alapító atyák” esetében kicsit Richard Münch kategorizálására emlékeztet. Münch elemzésében azokat a különböző *utakat* mutatja be, melyek a fejlett nyugati országok, nemzetállamok nemzeti identitásának kialakulásához vezettek, és legnagyobb hatással voltak a modern államok/nemzetek kialakulására: 1) a brit *polgári közösségmodell* (*civic model*), 2) a francia állam-modell (*statist model*), 3) az Amerikai Egyesült Államok *piaci modellje* (*market model*) és 4) a német *jogalapú modell* (*legalist model*). A szerző mindezen modellek specifikus nemzeti és kollektív identitásalakító hatását mutatja be részletesen, és arra is rámutat, hogy ezek az ideáltípusok milyen integráló modelleket fognak eredményezni: az egyes országok hogyan integrálják bevándorlóikat, továbbá, hogy az államok maguk hogyan integrálódnak olyan transznacionális formációkba, mint például az Európai Unió.

Az alapgondolat tehát hasonló, hisz az a megközelítés érvényesül mind a tárgyalt kötet, mind az alapító nemzetállamok esetében, hogy az Európáról, valamint az Európai Unióról alkotott kép, elvárt szerepeiről, jogköreiről és integráló erejéről való vélemények nagymértékben függenek attól, hogy az egyes nemzetállamok milyen nemzetfejlődésen mentek keresztül, és milyen a jelenlegi (gazdasági) helyzetük. Megfigyelhető tehát, hogy az egyes nemzetállamok értelmiségi

diskurzusa is azt a sémát követi, és igyekszik az Európai Unió/Európa értelmezésére alkalmazni, melyet a saját nemzetének kialakulása során tartott fontos mozzanatnak. Talán azokat az azonos vagy hasonló kérdéseket nevezhetjük közös elemeknek ebben a szerteágazó történetregegekben, melyeket az egyes nemzetállamokban a reprezentatív értelmiségek feltettek és próbáltak megválaszolni: amellett, hogy milyen út vezetett az egyes nemzet/állam kialakulásához (eszme)történeti síkon, arra is kitértek, hogy arról beszéljenek, mi a helye az adott nemzetnek Európában, de ugyanakkor Európának milyen szerepe van az adott nemzetállam fejlődésében/alakulásában.

Pragmatikusan fogalmazva: mit tehetek én hozzá Európához, ugyanakkor miért éri meg nekem csatlakozni ehhez a közösséghez, melyet úgy nevezünk, hogy Európai Unió? Apró példákat említhetünk, hisz az összes történet bemutatása nem fér bele ezen írás kereteibe: ha egy ország számára diskurzíve fontos a vallási meghatározódás (Lengyelország esetében a katolicizmus, Törökország esetében az iszlám), akkor vallási értékeket szeretne megjeleníteni vagy éppen számon kérni az EU-n. Említhetünk itt olyan mozzanatokat, mint hogy Lengyelországban azért tartottak fenn Uniót ellenző diskurzusokat bizonyos csoportok, mert az EU „rossz hatásától” félték, a „túlzott liberalizmus” káros hatásaitól a konzervatív lengyel értékrendre nézve. Ugyanígy, az iszlám helyzetét szemlélve, a sokszor deklarált „keresztény Európa” a diskurzus szintjén kirekeszti magából a nagyobbrészt muszlim, de meglehetősen vegyes török államot. És ha már a vallási témánál járunk, azokban az országokban, ahol görög-keleti vallásúak vannak többségben, olykor megfogalmazódik az a vélemény, hogy ők a keresztény Európába – amolyan mellékutasként – éppen csak beférnek. Természetesen nem szeretnénk túlhangsúlyozni a vallási érvet, és azt sem, hogy Lengyelország vagy Törökország erőteljesen vallási alapon határozódna meg, csupán e diskurzusok kiemelésével szeretnénk szemléltetni az egyes országok sajátos elvárásait, melyeket saját történeteikből kiindulva vetítenek ki az EU-ra.

A történetek egy újabb közös vonása abban áll, hogy Európát és megtestesítőjét, az Európai Uniót, a demokráciával rokonítják. Természetesen nem azonos módon: míg a megszilárdultabb, régebbi tagok számára egyértelmű, hogy az EU-nak is demokratikus elveket kell képviselnie, a szocialista múlttal rendelkező országok számára az Unióhoz való felzárkózás, majd csat-

lakozás a saját hazai demokratikus berendezkedésük megerősödését (is) jelentette. Ugyanakkor, ellentmondásban is van Európa a demokráciával, mert a demokráciát a „megkérdézett” államokban nemzetállami szinten képzelik/beszélik el, hisz nem létezik olyan, hogy „európai nép” vagy „európai nemzet”. Amíg a megszilárdult nemzetállamok esetében is gyakran több nemzet együttélésével találkozunk – erre azonban nem mindenhol reflektálnak a szerzők, például Románia esetében szó nem esik a jelentős magyar kisebbségről –, addig Európára fokozottan érvényes, hogy sok és sokféle nemzet(i)ség alkotja. Ezért, a kötet tanulsága szerint is, nem beszélhetünk egyszerűen európai demokráciáról, helyesebben: beszélhetnénk ugyan európai demokráciáról, ennek legitimitása azonban nem lenne túlságosan nagy. Itt utalhatunk Will Kymlicka következtetéseire is, aki szerint az embereket nem az érdekli, hogy az Európai Parlamentben mi történik, hiszen még a migránsokat is inkább az foglalkoztatja, hogy az otthoni országos választások (vagy a befogadó ország országos választásai) hogyan alakulnak. Az európai demokráciához, vagyis Európa többé-kevésbé demokráciáként való fel fogásához mindenképp legalább egy többes szám bevezetése szükséges, melyet a kötet egyik szerkesztője Justine Lacroix a „demoi-cracy” fogalmának bevezetésével igyekszik megoldani.

Ha már előtérbe került az átlagemberek véleménye, érdemes megemlíteni a kötet utolsó előtti fejezetét, mely átlagemberek történeteit mutatja be és veti össze az értelmiségi történetekkel. A szerző arra az álláspontra jut, hogy gyakorlatilag nincs lényegi különbség az országok között, hisz az átlagemberek egy olyan Európai Uniót szeretnének, ahol hatékony bürokratikus gépezet garantálja a békét és a szabad mozgásteret. Az árnyalati különbségek az államok jellegzetességeiben ragadhatók meg csupán, így például Spanyolországban hangsúlyosabb volt az ország modernizációjának a motívuma. Erre Németországnak vagy az Egyesült Királyságnak például nem volt már szüksége a vizsgálat időszakában. Esetükben inkább olyan diskurzusok hangsúlyosak, mint a saját ország szuverenitásának kérdése vagy a már említett szabad mozgások következményei. Az átlagemberek diskurzusa csak annyiban tér el az értelmiségi diskurzustól, hogy talán ők kevésbé érzékelik az EU hatáskörét, gyakran nem tudják, hogy az állam sok feladatát ma már gyakorlatilag teljes mértékben az Európai Unió valamely intézménye látja el. Megjegyzendő itt is, hogy az említett elemzést 2002-ből származó adatokon végezték, ezek ma már talán kissé ré-

giek. Frissebb adatokon (ESS 2012) azt demonstrálhatjuk, hogy továbbra is úgy tűnik, hogy az Unió belüli a britek támogatják legkevésbé az EU további egységesülését, s ez a megfigyelés összecseng a britek állami szuverenitást óvó diskurzusaival. Az újabb belépők, mint Bulgária, átlagon felül támogatnák az EU további egységesülését. A skandináv országok többsége kissé átlag alatt, a további nyugat-európai országok (de ugyanígy Lengyelország és Dánia is) pedig kissé átlag felett értenek egyet ezzel a kérdéssel. Azonban az adatok folyamatos frissítése és a diskurzusok szimultán át- és újraértelmezése a téma vizsgálatához elengedhetetlen, hisz egy folyamatosan alakuló Európa-képpel állunk szemben.

A kötet sokszínűsége és a történetek sokasága implicit az európaiság mozaikszerűen kirajzolódnó képét tárja elénk, és amint az a záró fejezetekben meg is fogalmazódik, az európai történet egy véget nem érő történet, melynek építési/alkotási folyamata önmagában is cél.

*(Justine Lacroix & Kalypso Nicolaïdis (eds) European Stories. Intellectual Debates on Europe in National Contexts. Oxford, Oxford University Press, 2010. 409 p.)*

Pakot Ágnes



## DEMOKRÁCIA A POPULIZMUS KÖPENYÉBEN

Hétköznapi nyelvhasználatunkban a *populizmus* sokszor a *demagógia* szinonimájaként fordul elő, és pejoratív konnotációval bír. Ezzel szemben a *demokrácia* jelentése inkább pozitív tartalmú, a közéleti diskurzusban vagy egyfajta normatív erőként szerepel, mely az állam és nép viszonyának az ideális együttműködési formái felé mutat, vagy sokszor a *jóléti állam* szinonimájaként fordul elő, csak hogy kettőt kiemeljünk.

A szerteágazó jelentések fényében leszögezhetjük, hogy mind a *populizmus*, mind a *demokrácia* tartalma szituatív, az egyes csoportok által megkonstruált, és folyamatosan változó. A két fogalom legtöbbször együtt fordul elő, egymást kiegészítve, vagy éppen kioltva. Még zavarba ejtőbb e két fogalom kölcsönhatásának értelmezése történelmi távlatban, hiszen mind a demokráciát, mind a populizmust oly sokféle és divergáló jelenségcsoportra alkalmazták már, hogy csupán az „érzet” közös: egy szemantikai és kontextuális családba tartoznak.

Mudde és Rovira Kaltwasser nem kevesebbre vállalkozik, mint – három kontinensnyi távlatban, a klasszikus Észak–Dél és Kelet–Nyugat földrajzi és narratív törésvonalai mentén felosztva a világot – a demokrácia és a populizmus viszonyának összehasonlító vizsgálatára. A nagy ívű projekt részeként a kötet nem reprezentatív, ám annál izgalmasabb, kontrasztos esettanulmányok segítségével alkot egy egységes összehasonlító keretrendszer. Családfa felállítása nélkül igyekszik tehát rendet vágni a két szerkesztő, Cas Mudde és Cristóbal Rovira Kaltwasser, meghatározva a demokráciának és a populizmusnak azt a minimumát, amivel az egyes politikai rendszerek leírhatóak. A populizmus és a demokrácia árnyalatait az első, összefoglaló tanulmány rendezi össze, és a fogalmi áttekintésen túl a palletta alapszíneit, empirikus elemzések kiindulópontját, munkahipotéziseket dolgoz ki. A kötet második részét – a több szerző által bemutatott esettanulmányokat – követi egy összegző tanulmány, ismét a szerkesztők tollából.

Az első rész tehát a populizmus és a demokrácia tartalmi meghatározásából indul ki. A populizmus legfontosabb ismérve, hogy két homogén és antagonisztikus csoportba sorolja a társadalmat: az „igaz emberek”, azaz a nép, és a „korrupt elit” törésvonalak mentén, ahol a politikusnak egyfajta általános akaratot (volonté générale) kell(ene) megtestesítenie. A csoportba sorolás morális alapon történik, a romlatlan és a megromlott vagy bűnös (értsd: korrupt) felosztás finomhangolása társadalmilag és aktuálpolitikai-lag meghatározott.

Mudde és Kaltwasser szerint ez a törés lehet szituatív (hatalmi viszonyoktól függő), szociokulturális (pl. etnicitás), vallási alapú, vagy társadalmi-gazdasági rétegződés mentén létrejövő. A populizmus polarizált jelentéssel bír, hatása lehet gyenge vagy erős, attól függően, milyen hatalmi erőterben működik: ellenzékben vagy a kormányzat részeként. A populizmus történelmileg több formát is ölthet: lehet mozgalom, politikai stílus vagy diskurzus, a lényege, hogy a „nép hangjaként” igyekszik érvényesíteni a „hallgatótag tömegeknek” tulajdonított nézeteket, melyek a kisebbségek érdekeit figyelmen kívül hagyják, vagy egyenesen csorbításukra irányulnak.

A jelzőktől lecsupaszított demokrácia mint *terminus technicus* a népszuverenitás és a többségi kormányzás egyfajta kombinációja, ehhez képest bír eltérő tartalmakkal a liberális (illiberális), direkt (indirekt) demokrácia. A hétköznapi nyelvhasználat olyan liberálistdemokrácia-fogalmat használ (sokszor a jelző elhagyásával), mely

a Robert Dahl által kidolgozott keretből indul ki. A liberális demokráciát annak intézményi garanciáin, illetve azok érvényesülésén keresztül értelmezhetjük, érthetjük, illetve ezekre szoktunk hivatkozni a közbeszédben (gyülekezési szabadság, szólásszabadság, szavazati jog, információhozjutás, választhatóság, politikai vezetők versengése, szabad választások, a kormány működését meghatározó intézmények). Kiemelt szerepe van a népfelség elve mellett a kisebbségi jogok alkotmányos garanciájának.

A demokrácia minőségének méréséhez Dahl háromdimenziós modellje szolgál alapul: 1. folyamata (az állampolgárok értekelhetik a kormány demokratikus teljesítményét); 2. tartalom (szabadság és politikai egyenlőség mértéke) és 3. eredmény (széles körben legitim rendszer, amely teljesíti az állampolgárok kormányzással kapcsolatos elvárásait). A populizmus kétélű fegyver: a demokrácia minőségét a fenti dimenziók mentén képes negatív, illetve pozitív irányba változtatni a hatalmon és társadalmon belül betöltött helyzetétől, illetve a demokrácia intézményesültségétől (konzolidált és nem konzolidált) függően. Mudde és Rovira Kaltwasser ebből vezetik le hét hipotézisüket, melyek többsége igazolást nyer az esettanulmányok tükrében.

A kötet második része nyolc esettanulmányt taglal. Az írások földrajzilag ugyan különböző kontinensekre viszik az olvasót, azonban kronológiai síkon elsősorban a kilencvenes évekre fókuszálnak (körülölvé a nyolcvanas évek előzményei és az új évszázad első évtizedének fejleményei által). A huszadik század utolsó évtizede a politikai kiábrándultság, a kelet-európai rendszerváltás, a piaci liberalizáció, és a latin-amerikai válság időszaka, ezek mind válaszut elé vezették a különböző mértékben demokratizálód(ó)t társadalmakat. A kötet felvállaltan szorítkozik sajátosan kontrasztos látleletekre, az egyes esettanulmányok ugyan kisebb mértékben megragadják az alkalmat egy-egy regionális szintű jelenség megjelenítésére, ám az elemzések egy-egy földrajzi lókuszra szorítkoznak.

A példák felosztása: 1. konzolidált demokrácia, ellenzéki populizmus: Vlaams Blok (VB), Belgium (1991–), Reformpárt, Kanada (1987–2000); 2. populizmus kormányzati erőként: FPÖ-BZÖ, Ausztria (2000–2007), Hugo Chávez, Venezuela (1998–), 3. nem konzolidált demokrácia, ellenzéki populizmus: SPR-RSČ, Csehország (1992–98), Andrés Manuel López Obrador, Mexikó (2006); 4. kormányzati populizmus: Alberto Fujimori, Peru (1990–2000), Vladimir Mečiar, Szlovákia (1992–98).

A populista kétdimenziós felosztás (nép–elit) „nép” tartalma földrajzi dimenzióként változik. Az európai példák (Ausztria, Belgium, Csehország, Szlovákia) esetében a populizmus etnikai törésvonalak mentén határozza meg a „nép” és az uralkodó „elit” közötti feszültséget. A populizmus tehát kirekesztő jellegű ezekben a társadalmakban, hiszen azok a csoportok, melyek kívül esnek a szűk értelemben vett etnikai „nép” dimenzióján, vagy uralkodó elitként üldözöndők, vagy (kisebbségi) jogaik megcsorbításával néznek szembe. Némileg árnyaltabb képet mutat Kanada, ahol a kirekesztő „nép” fogalma nem kap olyan erőteljes etnikai színezetet, mint az európai példák populista mozgalmai. Annak ellenére, hogy a multikulturalizmus hosszú tradíciója gátat szab Kanadában a társadalmi és etnikai kirekesztés explicit hangjainak, áttételesen a populista érvelés részét képezik.

A kanadai Reform Párt a múlt század nyolcvanas éveiben futott fel a hagyományos reprezentatív demokratikus berendezkedéssel szembeni közlekedetlenség talaján. A párt egyre szélesebb tömegeket szólított meg: többek közt azokat, akik „önként” vonultak ki a politizálásból. A társadalom összefüggőbb rétegei (fehér jómódúak, urbánus munkások, farmerek) között vert hidat ideológiák, pártok mentén. A politikai aktivizálás ilyenét egyfajta pozitív hatásként jelentkezett. A morális argumentációval kijelölt törésvonalak mentén a Reform Párt a jóléti állam és annak intézményrendszerét kérdőjelezte meg, melynek jegyében a kiszolgáltatottabb rétegektől, társadalmi kisebbségektől vonta el a mozgásteret (támogatást). A szerző (David Laycock) kiemeli, hogy a Reform Párt explicit retorikáján kívül esett a rasszizmus, illetve a kisebbségi jogok fenyegetettsége. Mégis, az elitek trónfosztását célzó populista Reform Párt következetesen szembehelyezkedett a csoportdifferenciált jogok biztosításával és védelmével, ami a kisebbségeket (öslakosok, nők, melegek, lesbikusok) hátrányosan érintette. Így tehát a populista „ők és mi” szembeállításával operáló politika következményeként érhető tetten a pluralista, befogadó politika erőzója. Igaz, a szerző szerint nem olyan mértékben, mint a tanulmánykötet egyéb példáiban (ennek pontos kifejtése, mérése azonban hiányzik).

A befogadó jellegű „nép” meghatározása társadalmi-gazdasági rétegződés mentén alkotja meg bázisát, amint azt a latin-amerikai példák mutatják (Mexikó, Peru és Venezuela). A legizgalmasabb esettanulmány Alberto Fujimoro látványos felemelkedése Peruban. A japán származású

Fujimoro matematikát tanított, majd rektorként dolgozott egy perui egyetemen. Semmilyen politikai vagy közigazgatási tapasztalattal nem rendelkezett, amikor 1992-ben megnyerte az elnöki választásokat, leküzdve a befutónak gondolt ellenfelet, az író Mario Vargas Llosát. A siker hátterében a szerzőpáros (Steven Levitsky és James Loxton) háromszoros válságot említ: gazdasági összeomlás (recesszióval és hiperinflációval tarkítva), politikai zavargások és gerillaharcok, illetve reprezentációs vákuum. Az ebből fakadó politikai bizalmatlanság táptalaján Fujimori hiteltelenségét éppen az adta, hogy nem rendelkezett az elithez fűződő kapcsolatrendszerrel, így a rendszeren kívül állókkal fogott bázisépítésbe. Fujimoro, munkásosztályból származó másodgenerációs migránsként, a „nép fiaként” szólította meg a társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetben lévő rétegeket, az informális szektorban dolgozókat a falvaktól a városokig. A kampány fontos elemeként szerepelt továbbá saját és elnökhelyettes-jelöltjeinek etnikai hovatarozása (Máximo San Roman mesztic, Carlos García afrikai gyökerekkel rendelkezik), éles kontrasztba állítva az európai egyetemeken előadó és a gazdasági-politikai elitel szoros kapcsolatokkal bíró, „fehér” Vargas Llosával. Elnökként azonban Fujimoro a gazdasági és biztonsági válság megoldására kénytelen volt hátrétni az ellenfél szakértőivel megerősíteni. Az elnöki hatalommal szembehelyezkedő demokratikus intézményrendszer ellen puccsot szervezett 1992-ben, ez végül egy kompetitív autoriter rendszer kiépítését eredményezte.

A fentiek példát szolgáltatnak továbbá az ellenzékbeli kormányzati hatalomra kerülő populista erőket elemző esetekhez is. Általános tanulság, hogy a populista vezéralakok társadalmi igényre erősödtek meg, majd minél magasabb pozíciókat értek el, annál kevésbé voltak alkalmasak populista irányelveik megvalósítására, egyrészt az intézmények (pl. kooperáció, érdekegyeztetés, alku) működésében való jártasság (pl. Venezuela, Peru, Szlovákia) és/vagy az államfunkciók betöltésére alkalmas apparátus hiánya (lásd: Ausztria), illetve a társadalmi legitimitáció esetlegessége (Mexikó) miatt.

A szubnacionális szinteken működő populizmust illusztrálja Mexikó (Kathleen Bruhn) és Ausztria (Franz Fallend) tanulmánya. Andrés Manuel López Obrador populista vezér a világ egyik legnagyobb városának (Mexikóváros) polgármestereként inkluzív, a leszakadó rétegeket szélesen támogató politikát folytatott, azonban az elnöki kampány elvesztése után nemze-

ti szintű populista akciókkal forgatta fel a demokratikus intézményrendszerbe vetett bizalmat. Jörg Haider példája a tartományi szinten és kormányzati erőként egyaránt érvényesülő populista politika hatásait mutatja be, melyek magasabb szinten nagyobb kockázatot jelenthetnek, azonban egy konszolidált demokráciában a jól kiépített demokratikus intézményrendszer fékezheti a populista gépezetet (a latin-amerikai példákkal szemben).

A populizmus kihívására adott reakció a konfliktustól az együttműködésig terjed. Az egyik véglet Venezuela, míg a másik az FPÖ-BZÖ vezette Ausztria. Az esettanulmányok alapján a kötet szerkesztői az izoláció, konfrontáció, adaptáció és szocializáció stratégiáját különböztetik meg.

Venezuela (Kenneth M. Roberts) esetében például a régi elit az intézményrendszer mechanizmusait megkerülve kísérlete meg Hugo Chávez kormányát megdönteni: katonai puccsal (2002), illetve a nemzeti olajtársaság sztrájkjának támogatásával (2002/2003). Előzményként fontos megjegyezni, hogy a *chavizmus* fontos eleme volt a centralizált hatalom kiterjesztése a végrehajtó, törvényhozó és bírósági intézményekre, ami a demokratikus fékek leépítésével járt együtt. A konfrontáció stratégiája azonban ugyancsak hordozza a moralizáló elemet (erről később).

Az adaptáció ehhez képest megengedi a populizmus legitimitását, illetve demokráciát korrigáló hatását. Az osztrák ÖVP és FPÖ kormánykoalíció egyenlően osztotta le a kulcspozíciókat, végül az FPÖ felülkötött, pozitív hatásként hagyva maga után a politikai ügyekben aktívizálódott polgári részvételt. A stratégia finomítása a szocializáció, erre példa az FPÖ radikális szárnya, mely a koalíció felbomlásával kiesett a kormányzásból, míg a moderáltabb irány új pártként (BZÖ) a parlamentben maradt a kormányval együttműködve.

Az izolációt a belga esettanulmány példázza (Sarah L. de Lange és Tjitske Akkerman tollából). Belgium legsikeresebb populista pártja, az 1980-as évektől fogva lendületesen erősödő Flamand Érdek (Vlaams Belang, VB) köré a többi párt *cordon sanitaire*-t húzott (javaslatok figyelmen kívül hagyása, az együttműködés, az együttes és egymással való kommunikáció mindenfajta kerülése), így zárta ki a VB kormányzati munkára gyakorolt ideológiai hatását. Ezzel a rendelkezésre álló politikai alternatívák szűkülnek: a VB által támogatott/kijelölt politikai irányvonalak érvényesítése, elsősorban a bevándorlás- és integrációs politika területén. A populista pártok,

különösen a VB megerősödése és határozott térnyerése azonban fontos jelzéssel bír a politikai megrendelők oldaláról, melynek hatásaként a kormánypártok receptívabb viselkedési mintákat mutatnak, legalábbis választások alkalmával. (Fontos megjegyezni, hogy Belgiumban az aktív politikai részvétel kötelező: a szavazati jog egyben állampolgári kötelezettség, melyhez szankció társul. A választásokon leadott voksok száma tehát nem szolgál a választói kivonulás mérésére, ennek fényében értékelendők az eredmények, a protestszavazatok száma.) A *cordon sanitaire* kritikusi aggályosnak tartják egy, a választók által támogatott politikai erő moralizáló érvekkel való kirekesztését, mivel ez egyben megfosztja a hatalmon lévőköt a nyílt diskurzustól és megoldáskereséstől.

Az ellenzéki populizmus tehát pozitív hatással bír, mivel az uralkodó politika által figyelmen kívül hagyott kérdésekre keresi a választ a „nép hangján” keresztül. Tehát az ellenzéki populizmus javíthatja a demokrácia minőségét, azáltal, hogy hangot ad azon csoportok számára, melyek nem érzik megfelelően képviselve magukat. Az esettanulmányok fényében ezt azzal egészíthetjük ki, hogy az ellenzéki populizmus „áldásos” hatása akkor érvényesül igazán, ha a kritikai hangra receptív kormányzati erők elvégzik a megfelelő korrekciókat.

A kötet zárófejezete az esettanulmányok eredményeit összegzi. Az egyes elemzések túlmutatnak önmagukon, hiszen a hipotézisek tesztelésén túl további értékes eredményekkel szolgálnak. A közös minimumot tartalmazó fogalmak és hipotézisek mentén született elemzések megfelelő háttérrel nyújtanak az eltérő kontextusok kidomborításához, ezzel mintegy kiinduló pontként szolgálhatnak mélyebb megértésükhöz. A kötet ugyan felvillantja a populizmus eltérő társadalmi-földrajzi és politikai kontextusait, ám a fent említett mélyebb elemzésükbe nem bocsátkozik, illetve nem szolgáltat további kibontásukhoz szempontokat. Maga a demokrácia is rendkívül eltérő formáit mutatja, az elnagyoltan felvázolt társadalmi-gazdasági viszonyokra, történeti kontextusra jellemző változatai sorakoznak fel. Érdekes kitekintés lenne éppenséggel ezen különbségek háttérének összevetéseit kivetíteni a szerkesztők által kidolgozott és a szerzők által használt fogalmi keretrendszerre.

Több mint húsz évvel a rendszerváltás után a kelet-európai régió – ezen belül Magyarország – sajátos, demokratikus keretek közt feltörekvő populista mozgalmi, diskurzusai és politikai erőinek kölcsönhatása érdekes tanulmányul

szolgálhatja a fenti keretrendszerbe illesztve, egy nagy ívű kutatás részeként.

(*Cas Mudde & Cristóbal Rovira Kaltwasser: Populism in Europe and the Americas: Threat or Corrective for Democracy? Cambridge, Cambridge University Press, 2012. 257 p.*)

Faludi Julianna



#### A FINN PÉLDA

Pasi Sahlberg: *A finn példa – Mit tanulhat a világra a finnországi oktatás reformjából?* című kötete a Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó gondozásában jelent meg 2013-ban. A könyv a szerző személyes tájékoztatása alapján angolul íródott, fordításai 2011 óta elérhetőek. A vélhető nemzetközi érdeklődésre tekintettel a kötetnek [honlapja](#) is van. Talán ennek is tulajdonítható, hogy a könyv nyitólapján és belső borítóján is olvasható a könyv eredeti címe (Finnish Lessons – What can world learn from educational change in Finland?). Elektronikus tájékozódás után világossá válik: a kötet része egy, a magyar kutatók előtt is jól ismert könyvsorozatnak (Series on School Reform, Teachers College Press). Ez az információ egyébként a magyar kiadásban nem szerepel.

Finnországról hazánkban a szakmai és sok irányban tájékozódó érdeklődő közvéleményben az utóbbi évszázadban felhalmozódott egyfajta tudás az oktatás-nevelés finnországi viszonyairól. A Finnország oktatási rendszerének ismertté válása irányában utat nyitó sort talán Kodolányi János Finnországról szóló útirajzaival kezdhethetjük, a szerző például a finn szakképzési rendszer átvételét javasolta a magyar oktatásirányításnak az 1930-as évek végén. Könyv, könyvfejezet, vagy akár tudományos folyóiratban megjelentetett elméleti vagy empirikus tanulmány viszonylag kevés jelent meg a témában. Olyan pedig még kevesebb, amely kiállja valamely tudományterület szempontrendszerének tűzpróbáját. Így az oktatás-nevelés-tanítás finnországi viszonyairól csupán látszólagos és törekeny tudással rendelkezünk, és ez is leginkább ellenőrizetlen oktatáspolitikai, tanítás-módszertani közhelyekből, sejtésekből épül föl, háttérben a terep ismeretlenségével, valamint a hazai oktatási viszonyokkal és körülményekkel való mindenkor elégedetlenségéből eredő vágyakkal és a változtatás érdekében megfogalmazott látszólagos célokkal. A Finnország iránt érdeklődő, magyar nyelven olvasó

kellemtelen helyzetén részben segít az a jelentős szakértői-elemzői tudás és publikációs aktivitás, amely főként a PISA-méréseken való finn „eredményesség”, „siker”, „csoda” mentén mutatja be leginkább az adatok alapján és rendszerszinten az ország oktatási vonatkozásait, azaz az oktatáspolitikai érdekharcolás motívuma ezekben az írásokban is felelhető, sőt, szervező erő.

Pasi Sahlberg könyve így a további, Finnországra összpontosító publikációk megjelenéséig – feltehetően a szerző akaratan kívül is – jelentős szerepet tölthet be a közeljövőben a Finnországról szóló magyarországi tudáselemek, vélekedések, sejtések rendszerében. Mindezt tudhatták a magyar kiadás szerkesztői is, így a – recenzens számára – kissé bizonytalan szimbolikájú borító mögött a fő szövegen kívül két, önmagában is figyelemre méltó írás olvasható bevezetőként: egy személyes hangvételű előszó Pokorni Zoltán, volt oktatási miniszter részéről, és egy bevezető tanulmány, A „*finn titok*” címmel, Halász Gábor tollából. A maga nemében mindkét írás több figyelmet is érdemel, mint amit jelen néhány bekezdéses ismertetés lehetővé tesz. Azt azonban fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy különösen a hazai közoktatási rendszer átalakulásának szellemi erőterében igen tanulságos mindkét írás – még ha a fő üzeneteik bizonyos pontokon lényegesen el is térnek.

Halász Gábor bevezető összefoglalója hosszabb recenzió, alapos és kiegészítést nem kívánó tartalmi vázlat, a szerző kutatói és szakértői tapasztalatából eredő gondolatébresztő kiegészítésekkel. El kellett tennünk tehát az ismertetés megírásának eme formájától. Másik utat választva recenzióknak kísérlet abban az irányban, hogy az értékes kötetet több jelentésrétegű (kvázi szépirodalmi) műként értelmezve keressük a választ a következő kérdésekre: *mié*nt olvasható a könyv, és *milyen jelentésrétegek* tárulnak fel a kötetet olvasván, avagy a szerzőre összpontosítva: *mié*rt és *hogyan* írta a művet a szerző. Jelen recenzió így részben a megalkotottság mentén mutatja be a könyvet. Az előző mondatban szereplő *szépirodalmi* szó nem minősítés, inkább a kötet többretegű megalkotottságára, fikcióként értelmezhetőségére vonatkozik. Véleményünk szerint a mű legfőbb értékei, a szerző által sem elhallgatott bizonytalanságai a megszólaló szerző előadásmódját, nyelvi megoldásait vizsgálva közelíthetők a legjobban. Ha jelen mű valamely diszciplínához köthető, empirikus vagy elméleti munka lenne, feltehetőleg az alkalmazott elméletek vagy fogalomkészlet határozná meg a könyvről szóló bemutatót. Ennél a könyvnél

azonban termékenyebb, ha szerzői motívumokat keresünk. Felhívjuk a figyelmet arra a sajátos körülményre és korlátra, hogy egy finn anyanyelvű szerző angol könyvének magyar fordításáról írunk, azaz feltehető, hogy bizonyos nyelvi megoldások például fordítástechnikai okokból is eredhetnek.

Pasi Sahlberg explicit célja, hogy bemutassa: miért olyan „siker”, „hatékony” és „mértányos” a finn oktatási rendszer, amilyenek az egész világ ismeri, főként az OECD-PISA-felmérések kapcsán. A 191 lap terjedelmű kötetben a szerző állást foglal amellett, hogy a „sikeresség” egyik fő oka a komprehenzív iskolatípus (*peruskoulu*) rendszerében található, ugyanakkor érinti az ezzel összefüggő részrendszereket is, a tanárképzés jellemzőit, a szakoktatás rendszerét és az oktatás gazdasági környezetének néhány jellemzőjét.

A hiánypótló kötet szerzője megjegyzi, hogy nem önálló kutatási eredményeit közli, hanem összefoglalja annak a szakértői/elemzői tudásnak a legfontosabb elemeit, amely főként a finn diákok PISA-méréseken elért eredményei mentén jelentek meg. Való igaz: ha a hivatkozott és érdemben idézett irodalmi tételeket tekintjük, a könyvben nagy százalékban szerepelnek ilyen hivatkozott írások. Az így felhasznált – főleg angolul megjelent – szövegek elsődleges szerepe az oktatási rendszerre, a diákok teljesítményére vonatkozó adatok és az adatsorok közötti összefüggések prezentálása. Fontos hozzátenni, hogy a szerző nem csupán összegez, hanem életszerű jellemzéseket, tanóraleírásokat is ad, valamint olyan háttér-információkat a finn közoktatás mindennapjairól, amelyeket szakirodalmi tájékozódással aligha lehetne megtudni. Ezeket a tényezőket összegezve a szerző a következőképpen határozza meg művét: „Szintézise az évtizedes politikai elemzésnek, tanári gyakorlatnak, vezetői tapasztalatnak és a számtalan oktatási szakemberrel folytatott beszélgetésnek” (p. 29).

A továbbiakban kifejtett három megszólalási forma a szöveg szövetében elválaszthatatlan fonódik egybe, szétválasztásuk ugyanakkor nem használatlan, mert olyan feszültségeket okoznak a szövegben, amelyek azt az érzetet keltik, mintha több szerző írta volna a művet – vagy legalábbis jelentős időbeni távolság lenne a könyv bizonyos részeinek keletkezése között.

A szerző megszólalásait és a finn oktatás bemutatásához való viszonyulását sajátos hármasság jellemzi. Hangsúlyos az *elbeszélés szándéka*, azaz Pasi Sahlberg a finnországi viszonyokat, a finn és északi oktatás-, iskola- és neveléstörténetet, a finn „népleket” jól ismerő szerzőként,



mintegy *elbeszélőként* jelenik meg a műben. Ebben az előadói szerepben a beavatott, a kutatási témát hiánytalanul ismerő és az azt leíró nyelvezetet magas szinten birtokló tanárként lép elénk – hogy miért nem „oktatáskutatóként”, „társadalomtudósként”, azt az indokolja, hogy nem saját kutatási eredményeit, legfőképpen élményeit ismerteti.

Ennek az elbeszélői-tanári szerepnek a fő jellegzetessége, hogy a könyv egy több évtizedes folyamat leírására vállalkozik, aminek meghatározó eleme a folyamatos változás ismertetése és végigkövetése a finn oktatási rendszer elmúlt hetven évben történt átalakulásáról, a mai finn közoktatási rendszer kialakulásáról. A történet-szerűség meghatározó eleme ennek a rétegnek, az első fejezet gondolatébresztő alapjaként ezért választhatta például Aleksis Kivi *A hét testvér* című regényének egy részletét. Ebben a részletben a tudatlan testvérek egyike rábeszéli fivéreit, hogy tanuljanak meg írni és olvasni, nem utolsósorban a fenyegetés miatt: ellenkező esetben „A kaloda már vár ránk, fivéreim, a fekete kaloda” (p. 41.). Oktatáspolitikai vonatkozása ennek az elbeszélői szerepnek annyiban van, hogy a történelmi eseményeket, oktatáspolitikai döntéshozatali folyamatokat, gazdasági kényszereket elmondható történetté alakítja. A „finn történet” a szerző az önérejből, nemzetközi példákat nem követő, de azokból merítő nép toposzában ragadja meg: „A történelmi példák azt mutatják, hogy ez a nép akkor teljesít a legjobban, mikor efféle globális kihívással kell szembe néznie. (...) A túlélés mindig is a legjobb inspiráció és energia volt a finnek számára, hogy a várakozásokon felül teljesítsenek”. Törekenysége ellenére az olvasó számára ez a szövegréteg tartogatja a leghasznosabb olvasnivalót. Rendkívül informatív a II. világháború utáni finn iskolarendszerek bemutatása szempontjából, sőt, akár oktatáspolitikai-történelmi könyvként is olvasható. A Finnország iránt érdeklődő kutató ráadásul értékes forrásmunkák nyomára is lelhet.

A mű másik nyelvi rétegét a „a messziről jött hiteles ember” szerepében határozhatjuk meg. A finnországi oktatás-nevelés világát bemutató angol nyelvű szövegekben ez igen gyakori alkotóelem az előadásmódnak. Tapasztalataink szerint egy összetett szerepről van szó, minek lényege, hogy a megszólaltó részben hitelesíti finnsége és (oktatás)politikusai, szakértői pozíciója, azaz ismeri a finn viszonyokat, és van tapasztalata a nemzetközi összehasonlításhoz. De nyelvi szinten a szerző-előadó nem veti le egy mögötte lévő, inspiráló szervezet árnyékát. Annak nyelvezetét

alkalmazza, annak érvrendszere mentén nyilatkozik. Talán abban bízva, hogy az adott szervezet (jelen esetben OECD és a finn országmárka kialakítására vállalkozó szervezetek) nyelvezetét alkalmazva elérhetőbb a nemzetközi olvasókörközönség. Ennek viszont nagy az ára: a szöveg bizonyos pontokon ravasz nyelvi-terminológiai váltással, alig észrevehető folyamat mentén normatív hangvételűvé válik.

Kötetünk esetében két, a mű megalkotását befolyásoló nyelvezetet fedezhetünk föl. Az első a talán jobban ismert OECD-nyelvezet, ami már a mű címében is felfedezhető (akár az eredeti, akár a magyar címet nézzük). De az egész művet átszövi az OECD-PISA-felmérések adatahalmazára való hivatkozás, és annak nyomán a finn oktatási rendszer eredményeire való utalás, a szintén jól ismert, bizonyítatlan jelentésű metaforákkal és homályos jelzőkkel: „sikeres”, „hatékony”, „csoda”, illetve a szerző által megalkotott „finn álom” kifejezéssel. Figyelemre méltó módon ez a nyelvi jelenség gondolkodásmódbeli jellegzetességgé is válik, azaz a kérdésselvetéseket és a válaszokat is szövegszervező módon befolyásolja. Jól látszik ez például az első fejezet utolsó soraiiban megfogalmazottakon. Itt a szerző két kérdést nevez meg, észrevehetően szakértői-elemzői alapon: „A kérdés: Finnországban mindig ilyen jól teljesítő oktatási rendszer volt? Ha a válasz nem, akkor felmerül egy újabb kérdés: Milyen tényezők járultak hozzá a finn oktatás fejlődéséhez?” (p. 70.). A válaszok is talán ismerősen csengenek a Finnország iránt nyitott érdeklődő és a Finnországgal kapcsolatos szövegek ismerői számára. Egyes fejezetek címei hozzájárulnak ezekhez: *A finn álom: egyenlő feltételek az oktatásban*; *A finn paradoxon: a kevesebb több* (alfejezet: *Méltányos eredmények*), *A finn előny: tanárok* (alfejezet: *Mi teszi a tanítást a legjobb munkává*), *Tudományos tanárképzés, Kutató tanárok, Jó tanárok, csodálatos iskolák*.)

A másik nyelvezet a finn országmárka képviselőjének szókinccse. Ez már Sahlberg saját – a kötet lényegében harmadik – bevezetőjének egy pontján is felismerhető. A szerző itt arról ír, hogy az évtizedes finnországi oktatási változásokban jelentős szerepet játszik nemzetközi minták követése, „ugyanakkor az oktatás *finn álma* igazi »made in Finland« termék, nem import, hanem a finnek sajátja” (pp. 32–33.). Újabb példaként említhető *A finn álom: egyenlő feltételek az oktatásban* című fejezet. Ebben olvashatjuk az alábbiakat: „A finnek keletről és nyugatról jóval erősebb hatalmak által közrefogott kis országokban hamar megtanulták, hogyan fogadják el a létező

valóságot és hogyan éljenek az adódó lehetőségekkel. Diplomácia, együttműködés, problémamegoldás, konszenzuseresés – mind a kultúra alapját képezték” (p. 41). Ezek a mondatok, különösen a második, harmonikusan illenek abba a szövegvilágba, amelyet az elmúlt években létrehozott finn országárka-bizottság dokumentumai hoznak létre a finn önképről (részletesebben lásd jelen recenzió szerzőjének írását az *Educatio*<sup>o</sup> 2012. évi 3. számában). Az országárka képviselője abban is megnyilvánul, hogy a szerző egy kisebb részt a Nokia vállalat és a finn oktatási rendszer párhuzamba állításának szánt. Ennek a pároldálnak a legfontosabb üzenete abban ragadható meg, hogy „[a] meritokratikus igazgatás célja mind a Nokiában, mind az oktatási rendszerben a kreativitás, a vállalkozó kedv és a személyes felelősségvállalás bátorítása” (p. 156–157).

A szerzőt inspiráló két nyelvi világ szoros kapcsolatot mutatja, hogy a mű homlokterébe helyezett, kilencosztályos iskolatípust óhatatlanul mintává avatja: a *peruskoulu* finn szó a könyvben végig kurzívval, finnül jelenik meg. Szintén érdekek együtt járására utal mindaz a szempontrendszer, amely mentén Sahlberg könyve halad: a nemzetközi méréseken való eredményesség, a kilencosztályos komprehenzív iskola, a finn kutatásalapú tanárképzés, a decentralizált oktatási rendszer említése, valamint a finn oktatási rendszer fejlődésének és a Nokia-cégcsoport történetének merész párhuzama erre utalnak.

A harmadik „szerzői ént” *kritikai megszólalónak* nevezhetjük, és az előző kettőtől élesen elkülönül. Megjelenése igen ritka, csupán eseti. A kötet szerkezetében és fő gondolati menetében alig érhető tetten. Ez a megszólaló olykor szembehelyezkedik a fent elmondott „a megszűről jött hiteles ember”-rel, és a mű legfőbb bizonytalansága és szellemi vibrálása ennek a két szerzői magatartásnak a feszültségéből fakad. Két ponton utalok erre. Sahlberg – noha könyve a fentebb bemutatott módon mintát kínál az oktatás átszervezésére és a „hatékony oktatási rendszer” kialakítására, sőt, a jóléti társadalom egyféle mintáját is hirdeti – már a bevezetőben hangsúlyozza, hogy nem receptet ír, nem átvethető megoldásokat ad bármely ország számára, mert azok a társadalmi körülmények, történelmi viszonyok, amelyek Finnország történetét és oktatási rendszerét befolyásolják, máshol más-

hogyan állnak rendelkezésre. Ennek ellenére ez a kritikai én később elhalványodik a műben, és a zárlatban semmitmondóvá válik: „Amit a világ a finn oktatási változásokból megtanulhat, az az, hogy a minden gyermek számára elérhető, jó és méltányos oktatási rendszer álma megvalósítható. De ehhez a leleményesség, az idő, a türelem és az eltökéltség megfelelő elegye szükséges” (p. 184.). A másik utalásunk a kritikai megszólaló jelenlétére, a szerzőnek a nemzetközi teljesítménymérésekkel és a globalizáció hatásaként megjelenő GERM (Global Educational Reform Movement) hatásaival szembeni aggodalma (p. 87. és pp. 134–142). Ez a kritikai hozzáállás azért is tekinthető ironikusnak, mert a finn „sikerességet”, „csodát” éppen a GERM egyik megnyilvánulásaként is értelmezhető OECD-PISA-tesztítménymérések alapján mutatja be a szerző.

Zárásként a recenzius kifejezi reményét, hogy a kötet nyomán élénkül a Finnország iránti tudományos érdeklődés, hiszen a könyv bizonyos állításai továbbgondolásra érdemesek. A finn oktatás mindenkori aktuális állapotának rendszerszintű jellemzői valamelyest ismertek a hazai közvélemény előtt is, de érdeklődésre tarthatnak számot olyan művek is, melyek a kialakítás mögötti érvrendszereket és vitákat, az oktatás napi gyakorlata, az iskola és az oktatási rendszer társadalmi beágyazottsága mögötti történelmi tényezőket, szellemi irányzatokat, szemléket, csoportokat, esetleges szellemi és hatalmi harcaikat, a mindenkori politikai törekvéseket és az előbb felsorolt összes körülmény mögött megbújó vagy nyilvánvaló nemzetközi kapcsolódásokat mutatják be.

Sőt, talán ezeknek a kérdéseknek a körüljárása és megválaszolása viszi a későbbiekben közelebb az olvasót Pasi Sahlberg kötetének még pontosabb értelmezéséhez is, hiszen amikor a szerző „finnekről”, „finn álomról”, „finn útról” ír, feltehetően egyszerűsítéseket végez egy jóval bonyolultabb viszonyrendszer megértésének érdekében. A recenzió szerzője ebben az irányban értelmezi a könyvben szereplő egyik, iniciaiszerű idézetet is: „Ahol mindenki ugyanúgy gondolkodik, senki sem használja nagyon a fejét” (p. 71). (*Pasi Sahlberg: A finn példa – Mit tanulhat a világ a finnországi oktatás reformjából? Budapest, Nemzedékek Tudása Tankönyvkiadó, 2013. 192 p.*)

Gál Attila

# ÖSSZEFOGLALÓ/ABSTRACT

---

## MÉRLEG, 2010–2014

### A KÖZPONTOSÍTÁS HASZNA ÉS ÁRA

KOZMA TAMÁS – PROF. EMER, DE

A magyar országgyűlés 2011-ben központosította az oktatási rendszert. 1990 (rendszerváltozás) és 2011 között az iskolákat főként az önkormányzatok tartották fenn; 2011 óta azonban többségüket az Emberi Erőforrások Minisztériuma irányítja. Ez talán a leglényegesebb változás az oktatáspolitikában 2010 és 2014 között. Bár számos szakértő, tanár és szakszervezeti vezető ellenezte a változást, a központosítási folyamat hozzátartozik az „európai modellhez”; és a központosítást már az előző kormányok is előkészítették. A központosítás előnyei: olcsóbb intézményfenntartás és a jobb lehetőség arra, hogy a kormányzat távlati stratégiát alkosson az oktatásügy fejlesztésére. A központosításnak azonban ára is van, mégpedig a bürokrácia megnövekedése és a társadalmi részvétel csökkenése az iskolák irányításában és működtetésében. Az oktatáspolitikusoknak érdemes számot vetni azokkal a hasznokkal és károkkal, amelyek egy nem kellőképp előkészített központosítással együtt járhatnak.

KULCSSZAVAK: OKTATÁSPOLITIKA, KÖZPONTOSÍTÁS, ISKOLAREFORM, KÖZÉP-KELET-EURÓPA

### ÚJRAKÖZPONTOSÍTÁS A KÖZOKTATÁSBAN

PÉTERI GÁBOR – KÖZGAZDÁSZ, KUTATÓ ÉS TANÁCSADÓ

A közoktatásban új feladat-megosztási, irányítási és finanszírozási rendszer épül ki. Ez a központosítási folyamat illeszkedik a 2010 után a közigazgatásban és más közszolgáltatási területeken lezajló változásokhoz. A helyi önkormányzat költségvetési súlya lecsökkent; a közigazgatásban létrejött az egységes megyei kormányhivatalok, valamint a kistérségi, járásokra épülő tankerületi oktatásirányítás. Az 1990-ben bevezetett helyi önkormányzati forrásszabályozást felváltotta a feladatfinanszírozás. Ez a közoktatásban a központi pedagógus bérfinanszírozás bevezetésével, a tankerületi léptékű iskolaüzemeltetéssel és önkormányzati támogatások csökkenésével járt együtt.

A lezajlott változások értékeléséhez még nem áll rendelkezésre kellő idő és megbízható információ. Az azonban megállapítható, hogy a központosítás következtében a közoktatásban az adminisztratív elszámoltathatóság vált meghatározóvá és a fogyasztói-helyi választói befolyás lecsökkent. Természetesen a fő kérdés az, hogy az új rendszer mennyire lesz képes a korábban felhalmozódott működési problémák megoldására.

KULCSSZAVAK: OKTATÁSFINANSZÍROZÁS, HATÉKONYSÁG, KIEGYENLÍTÉS, DECENTRALIZÁCIÓ, ELSZÁMOLTATHATÓSÁG

### TANTERVI SZABÁLYOZÁS ÉS INTÉZMÉNYI IMPLEMENTÁCIÓ

CHRAPPÁN MAGDOLNA – EGYETEMI DOCENS, DE

A közoktatási tartalmi szabályozás, pontosabban annak változásai mindig a közbeszéd közép-pontjában álltak. A váltások idején nemcsak a tantervfejlesztésben és tantervi szabályozásban jártas szakemberek nyilvánítanak véleményt, hanem az iskolahasználók is. A közoktatási törvény által előírt ciklikus felülvizsgálati kényszer okán a politikai kurzusváltásoktól függetlenül is megtörténik a Nat-revizió, ami természetesen magával hozza az iskolai helyi tantervek kisebb-nagyobb mértékű változását. Az iskolák ezt a rendszeres felülvizsgálatot többnyire tudomásul veszik és elfogadják, amennyiben az a maga kiszámítható módján és ütemezésével megy végbe. 2010 óta ez a folyamat a régi rutinokat felülírta, részben a változtatás ütemezésének, részben az iskolák és a központi szabályozás viszonyának átalakításával. A kerettantervek újbóli kötelezővé tétele és a tantervi választék szűkítése a többség számára generálisan más tantervezési útnak tűnik a korábbihoz képest. Tanulmányunkban azt vizsgáljuk, hogy a

tantervezési szabadság elvesztése (jelentős korlátozása) indukál-e lényegi változást az intézményekben, vagy inkább csak az újonnan megjelenő, kötelező tantárgyak beillesztése jelenti a problémát, és az iskolai tantervekben a drámai módosulást a tankönyvcserre jelenti.

**KULCSSZAVAK:** TARTALOMSZABÁLYOZÁS, IMPLEMENTÁCIÓ, KÖZPONTI TANTERV, HELYI TANTERV, KÖZPONTOSÍTOTT OKTATÁSIRÁNYÍTÁS

#### KORAI ISKOLAELHAGYÁS – HULLÁMZÓ TRENDEK

MÁRTONFI GYÖRGY – KUTATÓ-ELEMZŐ, OFI

A korai iskolaelhagyás (Early School Leaving, ESL) és a NEET (Not in Employment, Education or Training) indikátorok nemzetközi összehasonlító elemzésre alkalmas, egzakt fogalmak, szemben a puhább definíciójú lemorzsolódással. Közvetlen összefüggésbe hozhatók a munkaerő-piaci és társadalmi integráció esélyével, a társadalmi egyenlőtlenség és a munkaerő-állomány versenyképességének jó előrejelzői. Az európai oktatáspolitikai egyik fő fókuszja a korai iskolaelhagyók arányának csökkentése, a 2020-ra meghatározott öt oktatási benchmark egyike ezt kívánja 10%-ra csökkenteni.

A korai iskolaelhagyás középtávú trendje nem csupán Európa egészében, de valamennyi tagországban enyhén csökkenő. Ugyanakkor alig találunk olyan országot, ahol monoton csökkenne a mutató, a jellemző a hullámzó, trendfordulókkal, visszaesésekkel tarkított görbe. A 2010 és 2012 közötti változásokat elemezve Magyarország európai összehasonlításban a legrosszabbul teljesített, bár mutatója 2012-ben még mindig valamivel kedvezőbb volt az uniós átlagnál. Ennek a trendváltásnak az okát a 2010 előtti passzív oktatáspolitikában lehet azonosítani. A korai iskolaelhagyás csökkentésére irányuló szakpolitika 2010 óta is elhanyagolt terület, így a következő évekre a mutató további, akár jelentős romlása prognosztizálható.

**KULCSSZAVAK:** KORAI ISKOLAELHAGYÁS; OKTATÁSI CÉLÉRTÉK 2020; NEET; (FELSŐ)KÖZÉPFOKÚ VÉGZETTSÉG; EURÓPAI ÖSSZEHASONLÍTÁS; KORAI ISKOLAELHAGYÁST CÉLZŐ SZAKPOLITIKA

#### FELEKEZETI OKTATÁS ÚJ SZEREPEKBEN

PUSZTAI GABRIELLA – EGYETEMI TANÁR, DE

Amikor a mögöttünk hagyott évek felekezeti oktatásügyét vizsgáljuk, többféle megközelítés létezik. Lehetséges a kormányzat felekezeti intézményekkel kapcsolatos tevékenységének (stratégia- és jogszabályalkotás, valamint a szimbolikus megnyilvánulások) elemzése. Érdemes megfigyelni az egyházak, felekezetek küldetésének, oktatáspolitikájának változását az iskolahálózat bővülésének tükrében. Emellett az egyházakat civil szervezetként, közösségi érdekek közvetítőjeként értelmezve a hivatalos oktatáspolitikájukat összevethetjük a vallási, felekezeti közösségekhez kötődő társadalom oktatási magatartásának alakulásával. Tanulmányunkban ezen területek áttekintése után összefoglaljuk a változások fő irányát. Az átalakulások egyik fontos rétege a felekezeti oktatási intézmények oktatási rendszerbeli térnyerésének új hulláma, amelynek a dinamikája a statisztikai adatok alapján jól megfigyelhető az előző évtized közepétől. Az iskolahálózat többszintűvé válása és számbeli növekedése vitathatatlanul maga után vonja a többé-kevésbé centralizált felekezeti intézményrendszerek kialakulását, melynek első jelei már láthatók. Lényeges új jelenség, hogy habár a felekezeti oktatás világosan elhatárolódik a környezetétől, nem szeparálódik attól, sőt számos jele van a szektorközi kölcsönhatásoknak. A legfontosabb új eredmény, hogy kimutatható egyfajta növekvő határozottság, amellyel a felekezeti oktatási szektor a hátrányos helyzetű régiók és társadalmi rétegek oktatása felé fordul.

**KULCSSZAVAK:** EGYHÁZI OKTATÁSI INTÉZMÉNYEK, OKTATÁSI ALRENDSZEREK SZERVEZŐDÉSE, VALLÁSOS ÉRDEKCSOPORTOK, HÁTRÁNYOS HELYZETŰ RÉGIÓK, OKTATÁSI ESÉLYEGYENLŐSÉG

#### OKTATÁSPOLITIKAI KONCEPCIÓK KISEBBSÉGBEN: KÜLHONI ÉS ANYAORSZÁGI VÁLTOZÁSOK

PAPP Z. ATTILA – TUDOMÁNYOS FŐMUNKATÁRS, MTA TK, KISEBBSÉGGKUTATÓ INTÉZET

A tanulmány a négy nagyobb (romániai/erdélyi, szlovákiai/felvidéki, vajdasági, kárpátaljai) határon túli magyar kisebbségi oktatás elmúlt néhány évben bekövetkezett fontosabb okta-

táspolitikai változásait veszi számba, illetve az oktatáspolitikai események kontextualizálása céljából a demográfiai, statisztikai, intézményfejlesztési kihívásokra és kisebbségi vonatkozásaira is kitér. A kisebbségi oktatás belső folyamatainak taglalása során elemzésre kerül a rendszerek működtetését és fenntartását biztosító szereplők mozgástere is. Ugyanakkor a kisebbségi oktatáspolitikai kérdések számbavételén kívül az anyaországi koncepciókat is felvillantjuk, majd röviden értelmezzük, a magyarországi és külföldi szereplők elképzelései közötti főbb eltéréseket.

**KULCSSZAVAK:** KISEBBSÉGI OKTATÁS, OKTATÁSPOLITIKAI KONCEPCIÓK, DEMOGRÁFIAI KIHÍVÁSOK, KISEBBSÉGI PÁRTOK, ANYAORSZÁGI SZEREPVÁLLALÁS

#### FELSŐOKTATÁS-POLITIKA ÉS INTÉZMÉNYI AUTONÓMIA

KOVÁTS GERGELY – ADJUNKTUS, BCE

A tanulmány a felsőoktatás-politika és intézményirányítás változásait tekinti át a 2010 és 2013 közötti időszakban. A tanulmány első részében a felsőoktatással kapcsolatos kormányzati célkitűzéseket, valamint a felsőoktatás kormányzati struktúrában elfoglalt helyét és súlyát vizsgálom meg. A második részben az intézményi autonómia különböző dimenzióinak alakulását elemzem az elmúlt három év felsőoktatási döntéseinek fényében. A tanulmány fő megállapítása, hogy a felsőoktatás kormányzaton belüli helyzete gyengült, ügyének képviselése a kormányzati struktúrában túl sokszor széttagolt lett. A felsőoktatás-politikában dominánssá vált a „munkaerőpiacot kiszolgáló felsőoktatás” narratívája, az átalakítási kísérletek pedig centralizációval, közvetlen beavatkozással, az intézmények feletti kontroll erősítésével, valamint az intézmények elsősorban gazdálkodási, pénzügyi és szervezeti autonómiájának elszorításával jártak együtt.

**KULCSSZAVAK:** FELSŐOKTATÁS-POLITIKA, FELSŐOKTATÁS-IRÁNYÍTÁS, INTÉZMÉNY-IRÁNYÍTÁS, INTÉZMÉNYI AUTONÓMIA, FELSŐOKTATÁS-MENEDZSMENT

#### A MINŐSÉGÜGY ÉS AZ AKKREDITÁCIÓ

BAZSA GYÖRGY – PROF. EMER., DE

A tanulmány a minőségügy, az akkreditáció alakulását elemzi az elmúlt négy évben. Bemutatja, hogy a 2011-ben elfogadott törvény a nemzeti felsőoktatásról korszakváltást idézett elő ezen a területen, mert kimaradt a törvényből az ágazati minőségpolitikáról és annak megvalósításáról szóló fejezet, ezzel az intézmények kötelezettsége minőségbiztosítási rendszer működtetésére. Ugyanakkor a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság tevékenységében törekszik a szakmai folytonosságra, bár függetlenségében és anyagi háttérében komoly bizonytalanságokat okoz a törvény. A fejlett világ felsőoktatásában, így az USA-ban évszázados hagyományok alapján, Európában a bolognai-folyamat keretében továbbra is nagy hangsúlyt kap ez a témakör. A magyar felsőoktatás és oktatáspolitikai számára csak az az út vállalható, amiben visszatérünk és csatlakozunk ehhez az európai úthoz. Ehhez járul hozzá a tanulmány azzal is, hogy röviden elemzi a MAB működésének eddigi tapasztalatait.

**KULCSSZAVAK:** MINŐSÉGBIZTOSÍTÁS, AKKREDITÁCIÓ, MAGYAR FELSŐOKTATÁSI AKKREDITÁCIÓS BIZOTTSÁG (MAB), EUROPEAN ASSOCIATION FOR QUALITY ASSURANCE IN HIGHER EDUCATION (ENQA), STANDARDS AND GUIDELINES FOR QUALITY ASSURANCE IN THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA (ESG)

#### A FELSŐOKTATÁS TERÜLETI SZERKEZETÉNEK VÁLTOZÁSAI

GÁL ZOLTÁN – TUDOMÁNYOS FŐMUNKATÁRS, MTA KRTK

A tanulmány a magyarországi felsőoktatási szektor oktatási és innovációs funkcióinak területi aspektusait vizsgálja az elmúlt fél évtizedben. Az egyetemek funkcióbővülésének kontextusában azt vizsgálja, hogy milyen szerepet töltenek be a vidéki (kis, közepes méretű) egyetemek a periférikus térségek fejlődésében. A tanulmány kitér arra, hogy a poszt-szocialista időszak öröksége, hogy a magyar egyetemek még a vizsgált időszakban is az oktatási funkció extenzív bővítésére koncentráltak, s a kutatás-fejlesztés, a vállalati kapcsolatok, illetve a regionális fejlesztő szerepük háttérbe szorult. A magyarországi felsőoktatás területi átrendeződését

vizsgálva megállapítja, hogy a vidéki oktatási centrumok a nagy vesztesei a hallgatólétszám csökkenésnek, miközben tovább folytatódott Budapest intézményi és hallgató létszámbeli koncentrációjának erősödése. A magyarországi felsőoktatási szektor innovációs funkciójának területi sajátosságait elemezve a tanulmány kitér a K+F és felsőoktatás szoros kapcsolatára, az egyetemi szektor e téren történő időleges felzárkózására, majd relatív pozícióvesztésének okaira. Megállapítja, hogy a kutatás-fejlesztés tekintetében még nagyobb Budapest dominanciája, illetve a vidéki egyetemi centrumok hátránya, mint az oktatási funkció esetében. A tanulmány értékeli a felsőoktatás jövőbeli fejlesztését és területi szerkezetét érintő legfontosabb fejlesztéspolitikai elképzeléseket, s a kiemelt vidéki egyetemi centrumok fejlesztése tekintetében differenciált beavatkozási módokat javasol.

**KULCSSZAVAK:** FELSOROKTATÁS, KUTATÁS-FEJLESZTÉS, KIS-KÖZEPES EGYETEMEK, REGIONÁLIS EGYETEMI KÖZPONTOK, HALLGATÓLÉTSZÁM, FELSOROKTATÁSI KUTATÓHELYEK

#### **HALLGATÓI MOZGALMAK ÉS FELSOROKTATÁSI POLITIKA**

**GERŐ MÁRTON & SUSÁNSZKY PÁL – TUDOMÁNYOS SEGÉDMUNKATÁRSÁK, MTA-ELTE PERIPATO**

Az utóbbi évek felsőoktatási átalakításait az ezek ellen tiltakozó hallgatók, oktatók és más szereplők által szervezett tiltakozó akciók a figyelem középpontjában tartották. A tüntetések intenzitása minden felsőoktatási szereplőt váratlanul ért. 2012 decemberétől a Hallgatói Hálózat tüntetése után elinduló tiltakozáshullámmal a hallgatók mozgalmak nem csupán a felsőoktatási, hanem a tágabb, a kormányzati politika elleni megmozdulások homlokterébe került. Ám amilyen hirtelennek tündek a decemberi események, azokat néhány hónap után lát-szólag ugyanilyen gyors visszarendeződés követte. Tanulmányunkban azonban bemutatjuk, milyen a tiltakozásokon túlmutató hatásai lehetnek a mozgalmaknak. Nyomon követjük a 2010 eleje és 2013 vége közötti tiltakozásokat, sajtóelemzés segítségével megvizsgáljuk azok céljait, az azokban részt vevő szereplők körét és az alkalmazott eszközöket, valamint bemutatjuk a tiltakozások hatásait is. A tiltakozó akciók elemzésével láthatóvá válik, hogy milyen új szereplők lépnek be a felsőoktatási érdekérvényesítés, érdekképviselet területére, milyen rövid távú sikerrel jártak a megmozdulások és milyen a nem felsőoktatási mozgalmakat is érintő hatásai (például innovatív eszközök elterjedése) voltak.

**KULCSSZAVAK:** HALLGATÓI MOZGALOM, HALLGATÓI HÁLÓZAT, TÜNTETÉS

## EDUCATIONAL POLICY IN HUNGARY, 2010–2014

**TAMÁS KOZMA: CENTRALISATION IN EDUCATIONAL POLICY: PROS AND CONS**

The Hungarian Parliament centralised school governance in 2011. Schools were owned and governed by the local authorities between 1990 (the time of political transition) and 2011; after 2011, however, most of them came under the governance of the Ministry of Human Resources. This is the major change in Hungarian educational policy for the government period 2010–2014. Though many experts, teachers and trade union leaders opposed the changes, the process of centralisation reflects the European character of Hungarian school governance – and such centralisation had already been prepared by former governments. The strengths of the centralisation are a less expensive running of the (public) school system, better allocation of resources and that (central) government is in a better position to lay down future strategies for the system. Yet there are also weaknesses of such centralisation, namely the danger of a new bureaucracy and a loss of civic participation. Education policy makers thus have to calculate the gains and the losses caused by rapid and perhaps unprepared centralisation.

**KEYWORDS:** EDUCATIONAL POLICY, CENTRALISATION, SCHOOL REFORM, EASTERN EUROPE

**GÁBOR PÉTERI: RE-CENTRALISATION IN PUBLIC EDUCATION**

New assignments of functions and a modified administrative and financial system have been introduced into public education. This centralisation process is in line with public administration and public service management changes occurring after 2010. The share of local government expenditure in general government expenditure has been reduced – and as regards public administration, county-level, unified government offices and, at the sub-county level, education districts have been established. The revenue-control mechanism of local governments introduced in 1990 has now been replaced by expenditure-focused funding schemes. This has meant centrally-financed teacher salaries, school management by educational districts and reductions in budget transfers to local governments.

This transformation cannot, however, be evaluated in a comprehensive way because of the short amount of time that has elapsed and a lack of reliable information. Yet it can be stated that, due to the extreme centralisation, administrative accountability now dominates public education and voter-customer influence has diminished. The main question still remains, though: whether the new system will be able to manage all the problems accumulated in the past, or not.

**KEYWORDS:** FINANCING EDUCATION, EFFICIENCY, EQUITY, DECENTRALISATION, ACCOUNTABILITY

**MAGDOLNA CHRAPPAN: REGULATION OF THE CORE CURRICULUM AND CHANGES IN INSTITUTIONAL IMPLEMENTATION**

Public education content regulation has been of central concern of the new government. In this time period, not only have experts of curriculum development and regulation specialists made their attitudes known – also, school stakeholders are doing so as well. Overviewing and revision of the National Core Curriculum are regularly carried out as a result of the Public Education Act. This usually causes smaller or larger changes in local curricula. From 2010, however, these old routines have been amended within the context of new processes because of the changes in the relations of schools with the centralized leadership model. In our paper we have endeavoured to define and assess the differences in the core curriculum (National Core Curriculum and skeleton curricula). Another issue looked at is whether the

loss of curriculum openness may induce types of substantive change into institutions or whether it is only the inserting of new compulsory subjects that may cause problems.

**KEYWORDS:** CONTENT REGULATION; INSTITUTIONAL IMPLEMENTATION; CORE CURRICULUM; LOCAL CURRICULUM; CURRICULUM OPENNESS; CENTRALIZED LEADERSHIP MODEL

**GYÖRGY MÁRTONFI: EARLY SCHOOL LEAVING – FLUCTUATING TRENDS**

Indicators for ESL (Early School Leaving) and NEET (Not in Employment, Education or Training) can help us make better international comparative analyses than was the case with the “softer” dropping-out category. ESL and NEET have direct relations to the labour market and social integration, and with these indicators one is able to forecast changes in social inequality and the competitiveness of the labour force. One of the main foci of European educational policy is a reduction in the ESL-rate. The benchmark for 2020 is 10%. The medium-term trend of ESL shows a decrease, not only for the whole of the European area but also for each individual country. At the same time, though, only some countries are showing a continual improvement in ESL – fluctuating curves are typical, along with temporary setbacks. Between 2010–2012, Hungary’s performance was the worst regarding ESL-rate development, and we can identify the main reason for this unfavourable change in educational policy before 2010: it neglected the ESL issue. Unfortunately, educational policy has additionally neglected the ESL issue since 2010, too – so it is highly probable that Hungary will also have to face further, maybe significant, increases in the ESL rate in the next few years.

**KEYWORDS:** EARLY SCHOOL-LEAVING; EDUCATIONAL BENCHMARK 2020; NEET; UPPER SECONDARY ATTAINMENT; A EUROPEAN COMPARISON; ESL-REDUCING POLICIES

**GABRIELLA PUSZTAI: TRADITIONAL ROLES, NEW FUNCTIONS**

There is a variety of acknowledged methodologies available for an investigation of the educational roles of denominational education in Hungary. Among other things, we might analyze governmental policies (processes in strategy forming, legislation and symbolic actions) that have as their concern denominational educational institutions. Besides this, it is also worth investigating recent changes in the educational mission of churches with regard to the development of their school systems. We can interpret churches as civil actors, as mediators of public interests and we can also compare policies pursued with educational choices made in the social networks of affiliated community members. After surveying these approaches in this study, we summarize our conclusions and note four main trends in the transforming of church-run education. One of the most important changes is the new wave of expansion of denominational education, which can be detected with the help of statistical data from the middle of the last decade. An undoubted and already visible consequence of this expansion is the appearance of more or less centralized subsystems of denominations. The third important experience gained is that denominational systems are quickly defining their obvious boundaries. In spite of the fact that they are not separated from the environment, some signs of intersectoral interactions do exist. The most important trend in church-run education is an increasing determination of persons to take on the mission of educating students from disadvantaged regions and social strata.

**KEYWORDS:** CHURCH-RUN SCHOOLS, ORGANIZATION OF EDUCATIONAL SUBSYSTEMS, RELIGIOUS INTEREST GROUPS, DISADVANTAGED REGIONS, EQUALITY OF EDUCATIONAL OPPORTUNITY

**ATTILA PAPP Z.: EDUCATION POLICIES IN A MINORITY CONTEXT: CHANGES IN MINORITY AND KIN-STATE APPROACHES**

This article outlines the main changes in Hungarian-language minority education systems in four neighbouring countries: Romania/Transylvania, Serbia/Voivodina, Slovakia, and Ukraine/Transcarpathia. The author contextualizes minority education policies by reflecting on challenges related to major demographics, educational statistics and institutional de-



velopment processes. An analysis of minority education's inner processes is carried out via identifying and describing the role of different, chief educational actors: minority political parties and organizations, the state, and Kin-state institutions. The article also analyses the interaction and possible impact of different Hungarian government bodies and non-governmental minority educational organizations beyond the country's frontier.

KEYWORDS: MINORITY EDUCATION, EDUCATIONAL POLICY, DEMOGRAPHIC CHALLENGES, MINORITY POLITICAL PARTIES, ROLE OF KIN-STATE

GERGELY KOVÁTS: HIGHER EDUCATION POLICY AND INSTITUTIONAL AUTONOMY IN HUNGARIAN HIGHER EDUCATION 2010–2013

The study focuses on Hungarian higher education policy changes and governance between 2010 and 2013. In the first part, the government's goals regarding higher education as well as the position and importance of higher education in the governmental structure will be analysed; in the second part, based on major decisions and changes, the author looks at how the dimensions of institutional autonomy have evolved in the last three years. One of the main findings is that the position of higher education has become weakened in part because responsibilities for higher education have become over-divided amongst ministries. In higher education policy, the narrative of employability becomes dominant; additionally, the restructuring of higher education has been done via centralization, direct interventions and by a strengthening of control over institutions, and also by lessening the autonomy of institutions, especially as regards their financial and organizational autonomy.

KEYWORDS: HIGHER EDUCATION POLICY, HIGHER EDUCATION GOVERNANCE, INSTITUTIONAL GOVERNANCE, INSTITUTIONAL AUTONOMY, HIGHER EDUCATION MANAGEMENT

GYÖRGY BAZSA: NEW ROUTES FOR QUALITY AND ACCREDITATION IN HUNGARIAN HIGHER EDUCATION 2010–2014

The study analyses the changes in quality assurance and accreditation from the past four years. It shows that the new law on national higher education, adopted in 2011, has established a new era in this field because it has neglected higher educational quality policy and has eliminated the obligation of institutions to operate a quality assurance system. The Hungarian Accreditation Committee is seeking professional continuity in its activities though the law is causing serious uncertainties as regards its independence and financial working conditions. In the developed world, however, to contrast with the US-based good century traditions and, in Europe, with the framework of the Bologna process, a major emphasis on this topic continues... Hungarian higher education and education policy is the only way in which we might return to and connect ourselves with the European way of progressing. The study briefly evaluates the experience of HAC's operations in order to contribute to this return to the European route.

KEYWORDS: QUALITY ASSURANCE, ACCREDITATION, HUNGARIAN ACCREDITATION COMMITTEE (MAB/HAC), EUROPEAN ASSOCIATION FOR QUALITY ASSURANCE IN HIGHER EDUCATION (ENQA), STANDARDS AND GUIDELINES FOR QUALITY ASSURANCE IN THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA (ESG)

ZOLTÁN GÁL: THE CHANGING REGIONAL STRUCTURE OF HUNGARIAN HIGHER EDUCATION

The paper deals with the regional perspectives of educational and innovation functions of Hungarian higher education between 2007 and 2012. It examines the specific role played by mid-range universities regarding the universities' missions in the development of peripheral areas. The study also looks at the increasing demands for regional engagement of universities regarding a transformation of their training and research profiles, and it also measures the effects of the economic environment on the research profiles had by universities. Examining the regional restructuring of Hungarian higher education, the paper argues that the provincial/regional educational centres are the biggest losers when it comes to reductions in the number of HEIs' students – while a strengthening of Budapest's position

as regards the number of students continues. The study analyses the strong connection between R&D and higher education and looks at the regional peculiarities of the innovative function of Hungarian higher education which caused its provisional closing up, followed by a losing position. It argues that Budapest's dominance in comparison with regional higher education centres is bigger in terms of research and development than in the case of educational functions as measured by the number of HEI students. The study evaluates the most important development policy concepts related to the regional structure of higher education and it recommends specific developmental measures for regional higher education centres.

**KEYWORDS:** HIGHER EDUCATION, RESEARCH & DEVELOPMENT, MID-RANGE UNIVERSITIES, REGIONAL UNIVERSITY CENTRES, NUMBER OF HEI STUDENTS, R&D PLACES IN HEIS

**MÁRTON GERŐ & PÁL SUSÁNSZKY: STUDENT MOVEMENTS AND THE POLITICS OF HIGHER EDUCATION**

In previous years, the transformation of higher education was kept in the public focus via the protests of students and professors – and the intensity of such protests was not expected by all persons involved in tertiary education. After the demonstration of the Student Network in December 2012, the student movement found itself in the middle of a wider opposition movement against government policies. Yet even though the events of December were unexpected, in the following months there was, noticeably, a restoration of the former status quo. We intend to show here what the outcomes of the protests have been, however. To do this, we have examined the protest's events from the beginning of 2010 to the end of 2013; and, based on a protest-event analysis, we examine aims, the participating actors, what actually occurred and the impact of events. On the basis of this analysis, the group of new actors among advocacy organizations and the short-term effects of the protests can be explored with regard to their effects on non-higher educational movements.

**KEYWORDS:** STUDENT MOVEMENT, STUDENT'S NETWORK, PROTEST

1992/1 ♪ ISKOLA ÉS EGYHÁZ  
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS

1992/2 ♪ PÉNZ – PIAC – ISKOLA  
SZERKESZTŐ: LUKÁCS PÉTER

1993/1 ♪ MUNKANÉLKÜLSÉG  
ÉS OKTATÁS  
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA

1993/2 ♪ KISEBBSÉGEK  
SZERKESZTŐ: FORRAY R. KATALIN

1993/3 ♪ FELŐOKTATÁS  
SZERKESZTŐ: SETÉNYI JÁNOS

1993/4 ♪ PEDAGÓGUSOK  
SZERKESZTŐ: SZABÓ LÁSZLÓ TAMÁS

1994/1 ♪ MÉRLEG, 1990–1994  
SZERKESZTŐ: LUKÁCS PÉTER

1994/2 ♪ VEZETŐK  
SZERKESZTŐ: DRAHOS PÉTER  
& GÁL FERENC

1994/3 ♪ TANTERV  
SZERKESZTŐ: SZEBENYI PÉTER

1994/4 ♪ TANKÖNYV  
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR

1995/1 ♪ ÖNKORMÁNYZATOK  
SZERKESZTŐ: HALÁSZ GÁBOR  
& NAGY MÁRIA

1995/2 ♪ IFJÚSÁG  
SZERKESZTŐ: GÁBOR KÁLMÁN

1995/3 ♪ VIZSGÁK  
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR

1995/4 ♪ ELIT  
SZERKESZTŐ: CSÁKÓ MIHÁLY

1996/1 ♪ SZAKKÉPZÉS  
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA

1996/2 ♪ ISKOLASZERKEZET  
SZERKESZTŐ: LUKÁCS PÉTER

1996/3 ♪ NŐK  
SZERKESZTŐ: FORRAY R. KATALIN

1996/4 ♪ EURÓPA  
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS  
& SZIGETI MIKLÓS GÁBOR

1997/1 ♪ HÁTRÁNYOS HELYZET  
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA

1997/2 ♪ ISKOLÁN KÍVÜLI KÉPZÉS  
SZERKESZTŐ: TÓT ÉVA

1997/3 ♪ RÉGIÓK  
SZERKESZTŐ: IMRE ANNA

1997/4 ♪ INTERNET  
SZERKESZTŐ: CZEIZER ZOLTÁN

1998/1 ♪ MÉRLEGEN  
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS

1998/2 ♪ MENTÁLHIGIÉNÉ  
SZERKESZTŐ: PAKSI BORBÁLA

1998/3 ♪ PÁLYAVÁLASZTÁS  
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA

1998/4 ♪ NAT  
SZERKESZTŐ: SETÉNYI JÁNOS

1999/1 ♪ FELNŐTTOKTATÁS  
SZERKESZTŐ: HINZEN, HERIBERT

1999/2 ♪ CIGÁNYOK  
SZERKESZTŐ: FORRAY R. KATALIN

1999/3 ♪ MINŐSÉG  
SZERKESZTŐ: HORVÁTH ZSUZSANNA

1999/4 ♪ AGRRESSZIÓ  
SZERKESZTŐ: GÁBOR KÁLMÁN  
& LISKÓ ILONA

2000/1 ♪ FELŐOKTATÁS,  
TÖMEGOKTATÁS  
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ  
& POLÓNYI ISTVÁN

2000/2 ♪ KISEBBSÉGEK  
KÖZÉP-EURÓPÁBAN  
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS  
& RADÁCSI IMRE

2000/3 ♪ TANKÖNYV  
SZERKESZTŐ: GÁL FERENC

2000/4 ♪ NYELVTUDÁS,  
NYELVOKTATÁS  
SZERKESZTŐ: IMRE ANNA

2001/1 ♪ OKTATÁS – POLITIKA  
– KUTATÁS  
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS

2001/2 ♪ FOGYATÉKOS FIATALOK  
SZERKESZTŐ: ILLYÉS SÁNDOR

2001/3 ♪ ÉRTÉKEK  
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA

2001/4 ♪ EZREDFORDULÓ  
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS

2002/1 ♪ MÉRLEGEN, 1990–2002  
SZERKESZTŐ: LUKÁCS PÉTER

2002/2 ♪ DIPLOMÁSOK  
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR

2002/3 ♪ CSALÁD  
SZERKESZTŐ: SOMLAI PÉTER

2002/4 ♪ TANESZKÖZPOLITIKA  
SZERKESZTŐ: GÁL FERENC

2003/1 ♪ FELŐOKTATÁSI REFORMOK  
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ  
& POLÓNYI ISTVÁN

2003/2 ♪ FELVÉTELI  
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR

2003/3 ♪ E-LEARNING  
SZERKESZTŐ: TÖRÖK BALÁZS

2003/4 ♪ EURÓPAI UNIÓ  
SZERKESZTŐ: BAJOMI IVÁN

2004/1 ♪ ALTERNATÍV OKTATÁS  
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA  
& TOMASZ GÁBOR

- 2004/2 ♫ MŰVELTSÉG  
SZERKESZTŐ: SÁSKA GÉZA
- 2004/3 ♫ PEDAGÓGUSKÉPZÉS  
SZERKESZTŐ: NAGY MÁRIA
- 2004/4 ♫ POLITIKAI SZOCIALIZÁCIÓ  
SZERKESZTŐ: CSÁKÓ MIHÁLY
- 2005/1 ♫ BUDAPEST  
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR
- 2005/2 ♫ HALLGATÓI MOBILITÁS  
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ
- 2005/3 ♫ EGYHÁZAK  
ÉS OKTATÁS  
SZERKESZTŐ: PUSZTAI GABRIELLA  
& RÉBAY MAGDOLNA
- 2005/4 ♫ ÓVODÁK  
SZERKESZTŐ: BAJOMI IVÁN  
& TÖRÖK BALÁZS
- 2006/1 ♫ MÉRLEG, 2002–2006  
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS  
& LISKÓ ILONA
- 2006/2 ♫ KÉPZÉS ÉS MUNKAERŐPIAC  
SZERKESZTŐ: POLÓNYI ISTVÁN  
& GYÖRGYI ZOLTÁN
- 2006/3 ♫ ÖTVENHAT  
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR  
& SÁSKA GÉZA
- 2006/4 ♫ VÁLTOZÓ EGYETEM  
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ
- 2007/1 ♫ ELŐÍTÉLETEK  
SZERKESZTŐ: ERŐS FERENC
- 2007/2 ♫ EKUIVALENCIÁTÓL  
A KOMPETENCIÁIG  
SZERKESZTŐ: POLÓNYI ISTVÁN
- 2007/3 ♫ FELSŐOKTATÓK  
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR
- 2007/4 ♫ TÁRSADALMI NEMEK  
SZERKESZTŐ: FORRAY R. KATALIN  
& KÉRI KATALIN
- 2008/1 ♫ MINŐSÉGÜGY  
A FELSŐOKTATÁSBAN  
SZERKESZTŐ: POLÓNYI ISTVÁN
- 2008/2 ♫ INFORMÁLIS TANULÁS  
SZERKESZTŐ: TÓT ÉVA
- 2008/3 ♫ VESZÉLYES ISKOLA  
SZERKESZTŐ: SÁSKA GÉZA
- 2008/4 ♫ TÁMOGATÓ PROGRAMOK  
SZERKESZTŐ: BAJOMI IVÁN
- 2009/1 ♫ FELSŐOKTATÁS  
ÉS TUDOMÁNPOLITIKA  
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR  
& POLÓNYI ISTVÁN

- 2009/2 ♫ TEHETSÉG  
SZERKESZTŐ: BALOGH LÁSZLÓ
- 2009/3 ♫ A „BOLOGNAI TANÁRKÉPZÉS”  
SZERKESZTŐ: PUKÁNSZKY BÉLA
- 2009/4 ♫ RENDSZERVÁLTÁS  
ÉS OKTATÁSPOLITIKA, 1989–2009  
SZERKESZTŐ: SÁSKA GÉZA
- 2010/1 ♫ MÉRLEG 2006–2010  
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS
- 2010/2 ♫ FIATALOK  
SZERKESZTŐ: FEHÉRVÁRI ANIKÓ  
& SZEMERSZKI MARIANNA
- 2010/3 ♫ FELSŐOKTATÁS  
ÉS FOGLALKOZTATHATÓSÁG  
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ
- 2010/4 ♫ OKTATÁS ÉS POLITIKA  
SZERKESZTŐ: BAJOMI IVÁN
- 2011/1 ♫ IDEOLÓGIÁK  
SZERKESZTŐ: SÁSKA GÉZA
- 2011/2 ♫ KÜLFÖLDIEK  
SZERKESZTŐ: POLÓNYI ISTVÁN
- 2011/3 ♫ ÁTALAKULÓ SZAKMÁK  
SZERKESZTŐ: FEHÉRVÁRI ANIKÓ
- 2011/4 ♫ MENEDZSERIZMUS  
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS  
& VEROSZTA ZSUZSANNA
- 2012/1 ♫ MAGYAR KISEBBSÉGEK  
AZ OKTATÁSBAN  
SZERKESZTŐ: PAPP Z. ATTILA
- 2012/2 ♫ LÁTSZAT ÉS VALÓ  
SZERKESZTŐ: LUKÁCS PÉTER
- 2012/3 ♫ ÉRTÉKELÉS ÉS POLITIKA  
SZERKESZTŐ: HORVÁTH ZSUZSA  
& FEHÉRVÁRI ANIKÓ
- 2012/4 ♫ TANTÁRGYAK  
ÉS TÁRSADALOM  
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR
- 2013/1 ♫ CENTRALIZÁCIÓ,  
DECENTRALIZÁCIÓ, DEMOKRÁCIA  
SZERKESZTŐ: SÁSKA GÉZA
- 2013/2 ♫ EGÉSZSÉG ÉS OKTATÁS  
SZERKESZTŐ: POLÓNYI ISTVÁN
- 2013/2 ♫ TUDÁSELOSZTÁS,  
TUDÁSMONOPOLIUMOK  
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ
- 2013/4 ♫ ISKOLÁZOTTSÁG  
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR

