

Bata Tamás

A HARMADIK ÚT A MAGYAR OKTATÁSI REFORMBAN

Bevezetés

Írásomban az utóbbi években elindított magyar oktatási reformot elemzem a harmadikutas szociáldemokrácia ideológiájának kontextusában, összehasonlítva a Labour-kormányzat által Nagy-Britanniában 1997-től bevezetett oktatási reform egyes karakterisztikus elemeivel. Az összehasonlítás apropóját Gyurcsány Ferenc harmadikutas baloldali nézetei adják, amelyek publikációiban már a miniszterelnökségét megelőző időkben tapinthatók voltak, és amelyek érezhetőek a 2006-ban megalakult második Gyurcsány-kormány gyakorlatában is, legalábbis egyes meghirdetett reformok kapcsán. Az elmélet szintjén ezek meglehetősen rokonságot mutatnak Tony Blair volt brit miniszterelnök harmadikutas ideológiájával, amelyben az oktatás reformja központi helyet foglalt el, kivitelezése pedig ezen nézeteknek megfelelő keretbe helyezve valósult meg.

Az oktatásfejlesztés egyik legfontosabb elve így Angliában az egyéni kezdeményezés és felelősségvállalás kibontakoztatása lett, különféle ösztönzőkön és szolgáltatásokon keresztül, amely a harmadik út (Gyurcsány számára is) legmeghatározóbb, giddenszi elméletének az egyik lehangsúlyosabb eleme. Ez egyéni szinten az élethosszig tartó tanulás elterjesztésében játszott szerepet,¹ viszont ugyanezen logika alapján próbálták az oktatási reformnak olyan keretet adni, amelyben a kezdeményezés kibontakoztatása az intézményi szintet célozza meg, a legkülönbébb programokon keresztül, ösztönzők révén, az iskolákra mint egyedi esetekre számítva.²

A másik meghatározó elv – szintén a harmadik út sajátja – a partnerség elve. Az implementációt tekintve ennek fontos dimenziója a magánszektorral való partnerség építé-

¹ Ennek érdekében dolgozták ki az ún. Individualised Learning Account (ILA) nevű programot. Az ILA rendszere az egyén beruházásán alapult a saját tovább- és átképzésébe – akár az egész karrierén keresztül. Az egyes újonnan megnyitott ILA-számlákra 150 font kormányzati hozzájárulás érkezett, amelyhez a munkavállalók és a munkaadók is hozzájárulhattak bizonyos összegekkel, adómentesen. Emellett egy sor tanulás és képzéssel kapcsolatos szolgáltatást lehetett kedvezményesen igénybe venni. Lásd Stewart WOOD: *Education and Training. Tensions at the Heart of the British Third Way = New Labour – The progressive future?*, szerk. Stuart White, Palgrave Publishers, Basingstoke, 2001, 52.

² Jellegzetes példa az ún. Schools: Achieving Success program, melynek során az iskolák számára lehetőség nyílt különböző innovációs kezdeményezések kipróbálására, illetve sikeresnek bizonyult oktatási vagy pedagógiai technikák helyi kivitelezésére az iskolai teljesítmények javítása érdekében – bizonyos időszakra, miniszteri engedéllyel. Egyfajta, teljesítmény alapján történő ösztönzés bevezetésével a jó eredményeket elérő iskolák nagyobb fokú autonómiát kaptak, rugalmasabban kezelhették a nemzeti tantervet bizonyos területeken. Lehetőség nyílt iskolák közötti társulások kialakítására különböző pedagógiai szolgáltatások megosztása érdekében. Lásd David COATES: *Prolonged Labour. The slow birth of New Labour Britain*, Palgrave, Basingstoke, 2005, 134.

se, de korántsem kizárólagos. Sőt a legtöbb iniciatíva az iskolák közötti vagy az iskola és a helyi közösségek közötti partnerség kibontakoztatását célozza meg.³

A brit oktatási intézményrendszer átalakításakor fontos szempont volt, hogy a rendszer belső logikájától vezetettve önálló működésre legyen képes. Ehhez mindenekelőtt az érdekeltségeket kellett megfelelően alakítani, amit részben az intézményi struktúra diverzifikációjával próbáltak megoldani. Az iskolák számára ugyanis a különféle programokban való részvétel különböző támogatásokat és jogosítványokat is jelentett.⁴ Emögött pedig egyrészt a lokalításra koncentráló szemlélet (tulajdonképpen decentralizáció) tükröződik, másrészt a diverzitás látens funkciója bújik meg: bizonyos fokú versenyhelyzet biztosítása és ezáltal a teljesítmény növelése.

Magyarországon az oktatási reform visel magán harmadikutas jellegzetességeket, ahogy egyes elemei hasonlítanak egyes brit intézkedésekhez, és nem csak az MSZP-hez, hanem az SZDSZ-hez köthető intézkedések esetében is.

I. A közoktatás

(*A kompetencia-alapú oktatás*) A későbbi tanulást megalapozó alapkészségek megfelelő kialakítása kiemelten fontos az iskola-előkészítő és az alapfokú iskolai szakaszban, illetve ezen képességek továbbfejlesztése a későbbi iskolai szakaszokban – ez tulajdonképpen a kompetencia-alapú oktatás lényege. Szükséges tehát az iskolai tanmenet átalakítása, a képességek kibontakoztatását célzó elemek beépítése. Egyrészt a tananyagcsökkentés, a gyerekek főleg lexikális ismeretekkel való terhelésének fokozatos elhagyása, a tananyag folyamatos felülvizsgálata, hogy korszerű és releváns ismereteket tudjon közvetíteni az iskola. Másrészt a készségfejlesztő foglalkozások (például olvasás, írás, szövegértés) kiterjesztése az 5–6. évfolyamra is. Ez egyébként azt az angolszász–skandináv koncepciót tükrözi, amely a későbbi tanulás során nagyobb fokú hatékonyság elérése érdekében az alapkészségek elsajátítására több időt szentel, ezért a közoktatást kétszer hatéves bontásban kezeli. Ezen a két területen a fokozatosság jellemezte az elmúlt éve-

³ A Beacon Schools program lényege például az, hogy azok az (általános vagy közép-) iskolák, amelyek kiemelkedő eredményt értek el valamelyik kulcsterületen, megosszák tapasztalataikat más iskolákkal, intézményekkel. Kormányzati támogatást kaptak olyan partnerségi hálózat kiépítésére, amelyen keresztül hozzájárulhatnak a többi iskola fejlődéséhez. Lásd CSERNA Krisztina Judit – BOGNÁR Mária: *Oktatásfejlesztési tapasztalatok Nagy-Britanniából*, www.oki.hu/oldal.php?tipus=cikk&kod=iskolafejlesztes-Tobbek-Oktatasfejlesztesi.

⁴ Példaként lehet említeni a School Diversity programot, amelynek lényege a specializáció és együttműködés kombinációja. A specializálódás történhet valamely korábbi modell választásával, például a Beacon Schools program alapján, de vannak újak is: „iskolaszövetséget” (*federation*) hozhatnak létre a tanulmányi eredmény javítása érdekében, vagy működhetnek „akadémiaként” (*academy*), így a működési költségeket központi keretből fedezik, viszont további jelentős támogatásokat kapnak helyi vállalkozásoktól, üzleti partnerektől, civil szervezetektől annak érdekében, hogy a helyi igényeknek megfelelő képzést nyújthassanak, mindezt pedig inkluzív keretben, tehát bármilyen képességű tanuló felvételével. Lásd Alan SMITHERS: *Education = The Blair Effect 2001–5*, szerk. Anthony Seldon – Dennis Kavanagh, Cambridge UP, Cambridge, 2005, 269.

ket, a 2008. március 4-én bejelentett *Új iskola, új tudás programban* is helyet kapott a képességfejlesztés további támogatása a szövegértés és a matematika területén.

Hasonlóan indult Nagy-Britanniában is az oktatási reform, talán azzal a különbséggel, hogy bár több területen kezdtek párhuzamosan átalakításokba, kiemelt jelentőséget mégis (a korai fejlesztés mellett) az alapfokú oktatás, az alapkészségek kibontakoztatása kapott. Napi egy órát elkülönítettek minden általános iskolában az írás-olvasás és számolás gyakorlására, a tanterv többi részét pedig arányosan csökkentették, hogy a gyermekek túlterhelését elkerüljék. Emellett jellemző volt – főleg a kezdeti időszakra – a felmérésekbe fektetett energiák nagy volumene, ami már-már a tanítás rovására ment.

A kompetenciafejlesztési reform keretében, annak tartalmi kidolgozása és anyagi szempontból történő megtámasztása érdekében készült el az első Nemzeti Fejlesztési Terv keretében a HEFOP 3.1-es intézkedéssorozata. Az intézkedéssorozat jelentőségét az adja, hogy a korábbi szemlélethez képest hangsúlyeltolódást mutat egyrészt a lokális szint, másrészt az intézményi kezdeményezés felé, hiszen a források pályázati úton érhetőek el, a program pedig a tanárok és intézményvezetők továbbképzését vállalja a (szintén e program keretében) központi szinten kialakított módszerek helyi szinten történő kivitelezéséhez.

A Labour-kormányzat reformjában a decentralizáció és a lokalításra koncentráció szemlélet jegyében a helyi igényekhez való igazodás majdhogynem mindegyik programban helyet kapott, igaz, ott az önálló intézményi kezdeményezés kibontakoztatása során, a felelősségvállalás másik oldalán álló támogatások – az anyagi jellegűek mellett – gyakran a nemzeti tantervtől való eltérésre vonatkoztak.

A HEFOP keretében igényelhető támogatások fogadásával azonban problémák adódtak. Késések jelentkeztek, felkészületlenség jellemezte a lebonyolításért felelős infrastruktúra minden szintjét.⁵ A központi programok helyi adaptációjára kiírt komponens keretében (amely a térségi iskola- és óvodafejlesztő központok megalapítását vállalta) a 40 beérkezett pályázat ellenére csupán 12 szerződést kötöttek meg, az iskolák közötti partnerségi kapcsolatok, hálózatok keretein belül a kompetencia-alapú oktatás elterjesztését célzó komponens keretében pedig mindössze 21 pályázat nyert támogatást. A TÁMOP⁶ a megkezdett reformok folytatását ígéri a már kiépült infrastruktúra alapján, azonban eddig csak egy pályázat érkezett be a kompetencia-alapú oktatás elterjesztését célzó komponensre, és azt sem fogadták el.⁷

(A mérés-értékelés) Párhuzamosan a tartalmi fejlesztések megindulásával folytatódott az (1998-ban elkezdett) országos kompetencia-mérési program, amely a tanulók kompetenciáiról való információnyújtáson túl rendelkezik egy másodlagos, a kimeneti szabá-

⁵ Lásd KÖRNYEI László: *Az oktatás 2006-ban = Magyarország politikai évkönyve 2006-ról*, szerk. Sándor Péter – Vass László – Tolnai Ágnes, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Közhasznú Alapítvány, Budapest, 2007, 641.

⁶ Társadalmi Megújulás Operatív Program (az Új Magyarország Fejlesztési Terv része).

⁷ Forrás: Egységes Monitoring Információs Rendszer (http://emir.nfu.hu/nd/kozvel/?link=kozv_1_1.inc&ht=1.1%20Operat%EDv%20programok%20-%20elj%Elr%Elrend%20szerinti%20lek%E9rdez%E9s&sc=2&id_op=3&id_tamogatascel=58&id_paly_tip=59&id_paly_altip=-1&sr=195&ml=3&sc=4#).

lyozás által a tananyagra ható (hatni kívánó) funkcióval is. A 2006. évi országos kompetenciamérési vizsgálat kiegészült egy, a társadalmi háttérrel vizsgáló kérdéssorral, amely lehetőséget nyitott a pedagógiai hozzáadott érték mérésére.

Még hozzá – elvben – az iskoláké lenne az igazi lehetőség az eredmények hasznosításával, azonban erre helyi szinten nem mutatkozik különösebb érdeklődés, sem az intézmény, sem a fenntartó részéről.⁸ Ennek persze számos oka van, az egyik a megfelelő háttérintézmény-rendszer és háttérprogramok hiánya, amelyek legalább a hátrányos helyzetű és/vagy rossz eredményeket mutató iskolákat szakmailag támogatni tudnák. Igaz, jogszabályba iktattak egy olyan rendelkezést, amely a tartósan alacsony szinten teljesítő intézményeket intézkedési terv készítésére kötelezi, viszont ha ezután sem változik a helyzet, akkor a fenntartónak kell ilyen tervet készítenie.⁹ Miután e mögött a szabály mögött semmiféle szankció sincs, az Új iskola, új tudás program külön kitér erre a problémára, a teljeskörű mérések adekvát feldolgozását ígérve „értelmező, elemző tudásközpontok segítségével”.

Angliában azon iskolák számára, amelyek az országos szintű mérések alapján sorozatosan nem tudtak felmutatni fejlődést a vizsgált területeken, az ott is kötelezően kidolgozandó cselekvési terv mellett kilátásba helyezték a bezárásukat, majd új vezetéssel való megnyitásukat. Később ún. SMART teameket küldtek az alacsony színvonalú iskolákba,¹⁰ magasan képzett, vezetési kompetenciával rendelkező tanárokat és intézményvezetőket, tulajdonképpen válságkezelési megbízással. Végül ún. oktatási cselekvési körzeteket (*Education Action Zones*) alakítottak ki Nagy-Britannia legdepriváltabb körzeteiben. A zónákon belül hálózatba kapcsolt iskolák kormányzati és magánszektorból érkező forrásokhoz jutottak, amelyeket munkaerő-kölcsönzésre fordíthattak, hogy magasan képzett tanárokat, illetve professzionális vezetési ismeretekkel rendelkező iskolaigazgatókat foglalkoztassanak. Ezen felül az érintett iskolák nagyobb szabadságot kaptak az igazgatás és a tanterv követése szempontjából, hogy specifikus problémákra koncentrálni mérhető teljesítményjavulást tudjanak elérni.¹¹

Annak ellenére, hogy a kompetenciafejlesztés gyakorlata még mindig eléggé kiforratlan, a közoktatási reform mégis folyamatosan épített rá. A legkézenfekvőbb példa erre a kétszintű érettségi bevezetése. Az új érettségi rendszer koncepciója éppen a kompetencia-alapú oktatás elterjesztésének kimeneti, azaz szabályozási oldalról történő ösztönzésére próbál hatni azzal, hogy kombinálja a tananyag hagyományos módon történő számonkérését a képességek és kompetenciák gyakorlati feladatokon keresztül történő számonkérésével. Külön hangsúlyt kap tehát a kétszintű érettségi mint a felsőfokú felvételt kiváltó vizsga a kimeneti szabályozás szempontjából, ami így még inkább ösztönzi a helyi tananyag hozzáigazítását a központi érettségi tételek által felállított követelményekhez, és ezen követelmények jellege alapján feltehetően nagyobb szerepet kap a tananyagban kompetencia-alapú oktatás. Ezzel azonban rés nyílik a min-

⁸ Lásd KÖRNYEI: *I. m.*, 643.

⁹ 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról 99. § (7) bekezdés.

¹⁰ Lásd WOOD: *I. m.*, 52.

¹¹ Lásd CSERNA–BOGNÁR: *I. m.*

denki számára előírt köteleesség és a (szűkös erőforrások miatt) nem mindenki számára biztosított szolgáltatás (például tanártovábbképzés, a mérések eredményeinek megfelelő feldolgozása) között. Meg kell jegyezni, hogy Nagy-Britanniában legalább ennyire hangsúlyos a kimeneti szabályozás, mivel az országos vizsgák kétszintű érettségihez hasonló jellege (például *A-level exam*) mellett az iskolai tanulási folyamatot teljes egészében végigkíséri a mérés. Ugyanakkor ott az értékelés és a következtetések levonása megfelelő háttér-infrastruktúrát kap, és ezen felül számos program indult el azért, hogy a tapasztalatok levonása illetve cseréje után a helyi tantervet a jobb eredmények érdekében át lehessen alakítani.

(*A szerkezeti-intézményi reform*) A szerkezeti-intézményi reform a különböző formában létrejövő intézményi illetve fenntartói társulások ösztönzése felé vette az irányt 2006-tól. Ennek egyik oka, hogy biztosítani akarták az egységes tanterv szerinti tanítást és a folyamatos továbbhaladást a közoktatásban. Részben ezért integrálják a kistelepüléseken működő, nem nyolc évfolyamon üzemelő iskolákat más, 8–12 évfolyamos intézményekbe tagintézményekként, valamint ösztönzik magukat az egységes, 12 évfolyamon keresztül ívelő pedagógiai programmal rendelkező iskolákat, illetve az ennek érdekében társuló kistérségi és települési iskolákat. A gimnáziumi, szakközép- és szakiskolai feladatok ellátásának egy intézményen belüli megszervezése érdekében támogatják a többcélú intézmények létrejöttét. Ezen kívül ösztönzik a kistérségi társulásokat az iskolák fölötti fenntartói jogok településektől való átvételére.¹²

A közoktatási törvény módosításával végül úgy tették kötelezővé az intézményi társulásokat a nyolcnál kevesebb évfolyammal működő iskolák esetében, hogy a jogszabály szerint az általános iskolák 7–8. évfolyamát nem kell figyelembe venni, ha nem éri el az osztálylétszám a maximálisan meghatározott 50%-át, ami jelen esetben 15 főt jelent.¹³ A folyamatos továbbhaladás koncepciója mellett nem nehéz észrevenni az intézményösszevonások és a fenntartói társulások erőltetése mögött megbújó anyagi megszorítások motívumait sem.

(*A szegregáció*) Az iskolai szegregáció felszámolása érdekében a beiskolázási körzetek átalakítását rendelték el a közoktatási törvény módosításával, úgy, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek aránya az egymással határos körzetekben nagy mértékben (25%-kal többel) ne térhessen el. A törvénmódosítás kitért arra is, hogy a felvétel során a kötelezően beiskolázandó tanulók elhelyezése után az esetlegesen fennmaradó helyekre az általános iskoláknak előnyben kell részesíteniük a hátrányos helyzetű gyerekeket, a többiek felvételét pedig sorsolás alapján kell eldönteniük. A szabad iskola-választási jog ugyanis problémás helyzetek kialakulásához vezetett a magyarországi gyakorlatban, elsősorban éppen a társadalmi viszonyok újratermelődése szempontjából. A jobb társadalmi háttérrel, nagyobb műveltséggel rendelkező szülők igyekeznek szín-

¹² *Tudást mindenkinek!* Cselekvési terv 2006–2010, www.okm.gov.hu/main.php?folderID=1356&articleID=7301&ctag=articlelist&iid=1, *Közoktatás*, 50., 51., 52., 54. pont.

¹³ 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról, 133. § (3) bekezdés.

vonulás iskolákba íratni gyerekeiket, ezek az iskolák pedig igyekeznek jó tanárokat foglalkoztatni az elvárt minőség biztosítása érdekében. Érdekltté válnak emiatt a jó képességű gyerekek kiválasztásában, ezért különböző felvételi eljárásokat, képességfelméréseket alkalmaznak, melyek segítségével kiszűrhetik a tehetségesebb gyerekeket. Az iskolák közötti minőségkülönbségek így mára rendkívüli méreteket öltenek, amit PISA-vizsgálatok is igazolnak.¹⁴

Tervben volt még a partnerség jegyében a civil szerveződések (szülői közösségek, kisebbségi szervezetek) ösztönzése az oktatási diszkrimináció felszámolása érdekében. Emellett az iskolai élet sokszínűségével és kínálatának bővítésével a tanulók motiváltságának erősítésén keresztül próbálják elérni a szociális és kulturális hátrányok csökkentését.¹⁵ Hasonló kérdésekre kerestek választ Angliában is az 1999-ben bevezetett Excellence in Cities program keretében, amely ugyanígy a szülővel való kapcsolatremtést kezdeményezi az iskolához fűződő bizalom helyreállítása érdekében, továbbá a gyerekeknek a magas követelmények mellett változatos lehetőségeket és szolgáltatásokat igyekszik biztosítani. Másrészt viszont Angliában a kezdeményezés háttérül szolgálnak korábban ismertetett programok (Beacon Schools, Education Action Zones), amelyek az önálló kezdeményezéseket, a teljesítmény javulása érdekében partnerségi kapcsolatok, akár hálózatok kialakítását célozzák meg.¹⁶

Az iskolai szegregáció visszaszorítása érdekében szigorították a sajátos nevelési igényű gyerekek esetében az indokoltság fennállásának megállapítását, illetve elrendelték a már sajátos nevelési igényűnek minősítettek állapotának felülvizsgálatát.¹⁷ A szabályozás azt a gyakorlatot kívánja megszüntetni, melynek során elsősorban roma tanulókat sajátos nevelési igényűnek nyilvánítanak, és külön intézményekbe vagy az iskolákon belül külön osztályokba helyeznek át. A sajátos nevelési igényű tanulók után járó többlettámogatást 2008. augusztus 31-ig változatlanul folyósítják az esetleges „át-sorolásoktól” függetlenül, utána azonban ezt „indokolatlan igénybevétel esetén” megvonják.

(A teljesítmény alapján differenciált pedagógusbér) A minőségfejlesztés érdekében korlátozott versenyszituáció teremtését célozza meg a pedagógusok fizetésének teljesítmény alapján történő differenciálása. A teljesítmény szerint differenciált jövedelem a béremlésekre szolgáló támogatás 50%-ára vonatkozik, de ebből finanszíroznak az átlagbér 10%-ára emelt osztályfőnöki pótlékot és az intézményvezetők szintén megemelt teljesítménypótlékát is.¹⁸ Hasonló intézkedés történt Nagy-Britanniában a tanári fizetés teljesítmény szerinti differenciálását illetően, amelynek bevezetését ott is a szakszervezetek heves ellenállása kísérte,¹⁹ ahogy a bejelentést követően idehaza is. A teljesít-

¹⁴ A PISA-felmérés szerint az iskolák közötti egyenlőtlenség például a szövegértésben Magyarországon 2000-ben meghaladta a 70%-ot.

¹⁵ *Tudást mindenkinek!*, Közoktatás, 35. pont

¹⁶ Lásd CSERNA–BOGNÁR: *I. m.*

¹⁷ 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról, 126. § (1)–(2) bekezdés.

¹⁸ 1. számú melléklet az 1993. évi LXXIX. törvényhez, Negyedik rész.

¹⁹ Lásd COATES: *I. m.*, 137–138.

ménybérezés újbóli említése mellett a pedagóguspálya vonzóbbá tétele szerepel az Új iskola, új tudás programban is pályakezdő bérpótlékkal, illetve a tervek szerint lehetőség lesz arra, hogy külön támogatás nyújtsanak a hátrányos helyzetű gyerekekkel foglalkozó pedagógusoknak.

Emellett az önkormányzatok számára munkaerő-kölcsönzési rendszer kialakítását, illetve az osztott munkakörben történő foglalkoztatás lehetőségét irányozták elő, ami első ránézésre jelentős hasonlóságokat mutat az említett nagy-britanniai Education Action Zones programmal. A különbség az, hogy ez nem a továbbképzett pedagógusokra és intézményvezetőkre vonatkozik, hanem csupán a forráskivonás egy újabb eszköze, amely lehetőséget teremt a fenntartónak az intézményi társulások esetében kisebb létszámú, részben közös tanári kar alkalmazására.

(Összegzés) A közoktatási reform egyik legfontosabb prioritása a kompetencia-alapú oktatás kibontakoztatása. Az ennek érdekében tett kezdeményezéseket mégis leginkább felemás megvalósulás és következetlenség jellemzi. A HEFOP keretében igényelhető uniós források fogadásával kapcsolatos gondok még csak nem is nagy szeletét teszik ki a problémának. A nagyobb visszasságokat egyrészt az eredményezi, hogy mind a kompetencia-alapú oktatás, mind a kompetenciamérések gyakorlata, de leginkább az eredmények adaptációja nincs kellőképpen meghonosítva a pedagógustársadalomban. Másrészt hiányosak azok a kezdeményezések, amelyek a kompetenciamérések hasznosítása érdekében a partnerség erősítésével, iskolahálózatok létrehozásának ösztönzésével előmozdíthatnák a tapasztalatok megosztását a helyi igények ismeretében, és még mindig kis számban állnak rendelkezésre valódi segítséget nyújtó háttérintézmények. Éppen emiatt eredményeznek visszasságokat azok az intézkedések, amelyek a kompetencia-alapú oktatást a kimeneti követelmények alakításával igyekeznek kibontakoztatni. Így realizálhat ugyanis az oktatási rendszer a kétszintű érettségi szűrőjén keresztül komoly diszfunkciókat és kontraszelekciót az iskolák közötti (mért) különbségekből adódóan.

A másik nagy problémát a forráskivonások okozzák. Az intézmény-összevonások, különösen a kistélepülések esetében, bár drasztikus változásokat hoznak, és számos problémával járnak, rejtenek magukban pozitív hatásokat is a folyamatosság és az egységes pedagógiai program koncepciója szempontjából. Ahogy egy-egy ilyen társulás esetében az erősebb kimeneti eredményekkel rendelkező iskola jó hatással lehet a lemaradóra. Pontosan ezen gondolatmenet alapján alakították ki Angliában az oktatási cselekvési körzeteket, illetve több más program indult el azért, hogy a jó eredményeket felmutató iskolák partnerségi alapon, hálózatok létrehozásával segítsék a gyengébbeket, ilyen például a Beacon Schools program. Ha tehát ezek a társulások nem elsősorban a forráskivonás érdekében, kényszer hatására történének, és akár a felszabaduló összegek a háttérintézmények vagy különböző programok támogatásába lennének visszaforgatva, még racionalizáltabb és eredményesebb közoktatás kialakítását is eredményezhetnék. Ehhez képest a pedagógusok kötelező óraszámának emelésével, a normatív támogatási rendszer átalakításával közvetve további forrásokat vontak ki a rend-

szerből,²⁰ s ennek hatására (előzetes) minisztériumi adatok szerint 8223 pedagógus vesztette el az állását, akik közül kevesebb mint 30% tudott elhelyezkedni a közszférában. Jelenleg tehát a finanszírozás csökkenését éppen az egész oktatási rendszer amúgy is legkritikusabb állapotban lévő és leginkább fejleszteni érdemes része szenvedti el.

Összességében a közoktatás reformjával kapcsolatban elmondható, hogy sok olyan elemet tartalmaz, amelyek Angliában is elindultak és sikeresnek bizonyultak. Míg azonban ott a rengeteg kezdeményezés és különféle program végül szerves egészet tudott alkotni, olyan rendszert, amely pusztán az érdekeltségek alakításával, különösebb külső beavatkozás nélkül, az oktatás szereplőit megmozgatva világos koncepciók alapján koherens pályára tudta állítani a reformokat, addig Magyarországon sokkal inkább egyes harmadikutas elemek átvételéről van szó, mint koherens rendszer megalkotásáról, amely a keretek kialakítása után „önmagától” tudna működni. Ehhez az oktatási rendszer szereplőire mint önálló, de nem magára hagyott szereplőkre kellene támaszkodni, akiket ha kell, megfelelő háttérintézmények, programok segítenek. A partnerségre ösztönöznek és nem kényszerítenek, s nem általánosságban, hanem bizonyos területeken. Ehhez pedig markáns oktatáspolitikai irány szükséges, ami a magyar közoktatási reformot nem jellemzi, függetlenül attól, hogy annak alapidokumentuma a liberális párt által kidolgozott cselekvési terv, amely a szocialistákkal történő egyeztetés után lett a kormányprogram része.

II. A felsőoktatás

(*Tandíjreform Nagy-Britanniában*) Kormányra kerülésekor a Labour egyik első lépéseként megszüntette a korábbi hallgatói segélyezést, és bevezetett egy, az anyagi háttérrel foglalkozó (ez alapján mérsékelhető) egységes tandíjat, amit évi 1000 fontban állapítottak meg. Az alacsony jövedelmi háttérrel rendelkező tanulók mentesültek a tandíjfizetési kötelezettség alól, és a hallgatói segélyezés helyett elérhetővé vált számukra (is) egy gyakorlatilag kamatmentes hitel, amit csak diplomázás után kellett visszafizetniük, és csak azoknak, akiknek a fizetésében megmutatkozott az a többlet, amelyet a diploma jelent a munkaerőpiacon.²¹

2001-re aztán a tandíj bevezetésének társadalmi elfogadottsága kezdett széttöredezni. Többek között azért, mert a legrangosabb intézmények igyekeztek elérni, hogy egy maximált összegig egyéni döntésük alapján szabhassák meg a tandíj összegét (*top-up fees*), amely indikálná, hogy mennyivel értékesebbek diplomáik a többi egyeteménél.

²⁰ A normatív finanszírozási rendszer átalakításával már nem tisztán a tanulói létszám alapján kerül meghatározásra a támogatás mértéke, hanem ún. teljesítménymutató alapján. A Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete számítása alapján a kötelező óraszámemelés tanítási együttathóra (ennek alapján számolják a teljesítménymutatót) gyakorolt hatása az általános iskolák esetében 4–9%-os, a középiskolák esetében pedig 13–23%-os eltérést generál. (Forrás: Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete, www.pdsz.hu/documents/koltsegvetesi_torveny.doc.)

²¹ Lásd COATES: *l. m.*, 132.

Lassan világossá vált, hogy a hallgatói finanszírozás formáját át kell alakítani, ennek mikéntjéről azonban hosszú viták zajlottak le. Végül Tony Blair a top-up tandíjat részesítette előnyben, olyan formában, hogy az csak diplomázás után fizetendő, és csak abban az esetben, ha azt az egykori diák fizetése megengedi, a legszegényebbek számára pedig ez szociális támogatással egészülne ki. A tandíj összege intézményenként és kurzusonként differenciálható, legfeljebb 3000 fontig, erről az iskolák autonóm módon dönthetnek. Visszafizetését a nulla reálkamatú hallgatói hitelrendszerbe integrálják, a törlesztési jövedelemkülöbséget pedig megemelik (10 000 fontról 15 000-re). A tanulmányi évek alatt a tandíjat az állam hitelezi, így az egyetemek rövid idő alatt jutnak extraforrásokhoz, ami hosszútávon a költségvetést sem terheli le túlságosan, mivel a képzési költség nagy részét visszafizetik a magasabb jövedelmű diplomások.²² Az alapösszegű tandíjtól való eltérés esetén a hátrányos helyzetű tanulók számára végül annyi pótlólagos szabályt iktattak a rendszerbe, hogy végeredményben az összes kedvezmény és segély egyenértékű lett a maximált tandíjjal.

A tandíj bevezetésével lehetővé tették a felsőoktatásban való részvételből származó anyagi előnyök visszaforgatását az intézményekhez – a képzési költségek méltányos vállalásával. Így az adófizetők terhelése helyett az egyén kockázatvállalására helyeződött a hangsúly, ami tisztán harmadikutas elv, hiszen nem az egyén magára hagyásáról van szó, hanem a hozzáférés minél szélesebb körű megteremtése mellett az állam befektetéséről az individuumokba, az egyéni költségvállalás előmozdításával. A rendszer dinamikáját mégis az ebből fakadó versenyhelyzet adja, hiszen a differenciálható tandíj bevezetése arra ösztönzi az egyetemeket, hogy minél több tanulót vegyenek fel, úgy, hogy minél magasabb összegű tandíjat kérhessenek el tőlük. Ehhez pedig mind a kapacitást, mind pedig a szolgáltatás minőségét javítani kell, ezekre pedig épp a tandíjak jelentette pluszforrások hivatottak. Így elvben megoldható egyrészt a felsőoktatásban résztvevők számának növelése, másrészt az ehhez szükséges kapacitás megteremtése, de legalábbis az évek során felhalmozódó különbség csökkentése. Nem mellékes, hogy – a rendszer felfutását követően – mindezt a költségvetésen kívülről érkező forrásokból nyerik.

(Tandíjreform Magyarországon) Érdekes párhuzam, hogy az SZDSZ által favorizált utólagos képzési hozzájárulás a jelenlegi brit finanszírozási modellel mutat hasonlóságot, míg a fer-rendszer a Labour-kormány első ciklusában bevezetett – képzési idő alatt fizetendő – tandíjhoz áll közelebb. Viszont a tandíj differenciálását itthon a fer-rendszer keretében tették lehetővé, azt az utólagos képzési hozzájárulás ebben a formában nem ismeri. A probléma az, hogy Angliában ezzel a munkaerőpiacokhoz való bizonyos mértékű igazodást építették a rendszerbe (legalábbis elméletben) az iskolák közötti valódi verseny megteremtése mellett, hiszen a magasabb összegű tandíj megállapításának azon szakok esetében van jelentősége, amelyek elvégzésével a későbbi jövedelemszint alapján amúgy is előáll a fizetési kötelezettség. Ott tehát az emelt összegű tandíj fizetésének kockázatát nyilván a valóban versenyképes szakokon vállalják a hallgatók. Itthon azonban a képzési idő alatt fize-

²² Lásd SMITHERS: *I. m.*, 263.

tendő hozzájárulás – jellegéből adódóan – eleve nem képes a rendszerbe csatornázni a munkaerőpiacok igényeit, így az megint csak központi döntésekre van bízva, igaz, a tervek szerint a bevonják a foglalkoztatókat a keretszámok megállapításába.²³

A magyarországi felsőoktatási reformnak a harmadikutas elméletben is megtalálható elemei, hasonlóan a brit reformhoz, az egyéni felelősség vállalása és a versenyhelyzet megteremtése a hatékonyság érdekében, korrigálva bizonyos ösztönzőkkel és támogatásokkal, úgy egyéni szinten, mint az intézmények közötti térben. A fer rendszerében, annak diszfunkcionális vonásai ellenére, nagyon is hathatott volna a teljesítmény növelésére és így a versenyképességre a rendszerbe iktatott kompetitív elem, amit egyrészt a tanulmányi eredménnyel elérhető mentesség és a magasabb összegű ösztöndíjak jelentettek, másrészt az aluteljesítés esetén jelentkező többletköltség (költségtérítési képzésbe való átkerülés). Mindezt pedig bizonyos szintig korrigálhatta volna a külön, kormányzati forrásból érkező és ezért nagyobb volumenű szociális támogatás rendszere.

Bár a magyarországi folyamatok is beilleszthetők a harmadikutas képletbe, a megvalósítás módjában nagyon is tetten érhetők az anyagi megszorítások motívumai. Ez éppúgy felfedezhető a fer-rendszer tervezett bevezetésében a sokkal több bevételt jelentő, ám eredményt lassabban produkáló utólagos képzési hozzájárulás helyett, amit valószínűleg (tekintettel a lakosság adósságfelhalmozásra való hajlamára) nagyobb társadalmi elfogadottság, és kisebb elfordulás kísért volna a felsőoktatástól. Az anyagi megszorítások felfedezhetők a kisebb főiskolák és egyetemek bezárását is magában rejtő új felvételi eljárás esetében is, ahol a jelentkezők rangsora alapján lehetőség van a hallgatói kapacitás tisztán államilag finanszírozott hallgatókból való feltöltésére. Az intézmények között ezzel kialakított verseny ugyanakkor, a kialakításának jellegéből adódó hátrányokon túl, valóban a minőség javulását hozhatja, ahogy elméletileg a fer koncepciójában is benne rejlett ez a cél, az anyagi hozzájárulás ellenében az iskoláktól elvárható jobb szolgáltatás biztosításával, csak ez a fer rendszerén belül képtelen lett volna maradéktalanul érvényesülni, mert az önmagában nem ösztönzi az intézményeket versenyre.

(Következtetés) Noha a márciusban bejelentett Új iskola, új tudás program a *Tudást mindenkinek!* cselekvési tervben vállaltakhoz képest nem hoz sok újat, 130-140 milliárd forintnyi extraforrást rendel a néhány prioritást élvező intézkedéshez, így a korai fejlesztés és a kompetencia-alapú oktatás-mérés javításához, a technológiai feltételek korszerűsítéséhez, pedagógusi bérfeljavításához stb. Tágabb kontextusban, az egész oktatási reformot tekintve mégis érezhető a felsőoktatás túlsúlya, mind a (közoktatáshoz képest) relatíve világos koncepciók viszonylag következetes megvalósítása, mind pedig a reformokhoz rendelt anyagi eszközök volumene tekintetében, azon túl is, hogy a felsőoktatásba a szolgáltatást igénybe vevőktől is bevonhatók források, míg ez a közoktatás esetében gyakorlatilag szóba sem jöhet.

Ezzel azonban az egész oktatási reform konzisztenciája reped meg, mivel a közoktatás szenved el a forráskivonások nagyobb részét és a felemásan megvalósuló vagy befe-

²³ *Tudást mindenkinek!*, Felsőoktatás, 17. pont.

jezetlen kezdeményezések káros hatásait, holott a felsőoktatás minőségfejlesztése és tágabb értelemben az egész oktatási folyamat során versenyképes tudás szolgáltatása nélkül elképzelhetetlen. A felsőoktatás finanszírozásába beépített kedvezmények és támogatások a hátrányos helyzetű tanulók számára mit sem érnek, ha a különbségek már korábban, a közoktatásban kialakulnak, pontosabban konzerválódnak az otthonról hozott hátrányok, és az érintett tanulók esetleg be sem kerülnek a felsőoktatásba. A mért tendenciák mindenesetre erre mutatnak az iskolák közötti kiugró különbségekkel és a közoktatás szegregáló gyakorlatával.

A Nagy-Britanniában bevezetett oktatási reformok a nagyobb horderejű változtatásokat és a fókusz mozgását tekintve az alapoknál indultak, és a ciklusokon keresztül haladtak felfelé az oktatási folyamatban következetesen, a célokat szem előtt tartva. Mind ezt pedig olyan keretbe helyezve, amely valóban összhangban áll a New Labour harmadikutas ideológiájával, és az implementációt tekintve végül is bizonyította, hogy létezik harmadikutas gyakorlat, annak ellenére, hogy a Labour-kormányzat praxisa – más területeken – kétségtelenül visel magán neoliberais jellegzetességeket.

A Magyarországon bevezetett oktatási reformok tekintetében az a kép rajzolódik ki, hogy nagyobb hajlandóság mutatkozik máshol bevált elemek (jóindulattal szólva) adaptációjára, mint a valódi problémák gyökereit megragadó, egységes szisztéma kidolgozására, amely ha koherens, javára válik a máshol sikert produkáló példa gyakorlatba ültetése. Ugyanakkor az oktatási reform mögött folyamatosan láthatóak maradtak az anyagi megszorítások motívumai, ami mellett eleve nem lehet olyan reformokat végrehajtani – tekintve az oktatási rendszer jelenlegi állapotát és problémái jellegét –, amelyek hosszútávú fejlődési pályára állítanák az oktatási rendszert. Az elmondottak inkább a közoktatásra érvényesek, mint a felsőoktatásra, itt azért a harmadikutas elemek valamilyen rendszert kapnak, de tény, hogy a megvalósulásban inkább a fenntarthatóság, mint a minőségi javulás szempontjai kerekedtek felül.

Zárszó

A harmadik út politikája, úgy, ahogy a britek csinálják, tehát „egy az egyben”, számkra nem követhető. [... A harmadik út] föloldotta a hagyományos szociáldemokrácia két alapvető ellentmondását, amely az utóbbi évtizedekben béklyót rakott rá: egyrészt szakított a nemzeti bezártságra, a hagyományos, állami keresletélénkítésre épülő keynesiánus nemzeti gazdaságpolitikával [...]; másrészt végképp és végleg lemondott a kapitalizmus, a magántulajdon megszüntetésének céljáról. [...] Nem azt mondta, hogy „jobb híján fogadd el a megváltoztathatatlant”, hanem hogy „használd saját javadra!” Ezek a harmadik út általánosan érvényes, tehát Magyarország számára is követésre érdemes „újításai”. De nem alkalmazható a brit minta, nem másolható a brit modell például az öngondoskodás mértékében és kiterjedtségében. És nem csak azért nem, mert [...] Magyarországon [...] a szabadságvágynál sokakban jóval erősebb a mások által biztosított és garantált biztonság vágya, és az

autonóm polgári létezés sokfajta – morális, intellektuális, anyagi – feltétele is hiányzik még milliókból.²⁴

Ezt egy interjú során mondta Gyurcsány Ferenc 2005 novemberében. Általánosságban valóban jellemzőek ezek az állítások Magyarországra. Azonban az oktatáspolitikai területén a két érv szintézisével adaptálhatónak tűnik a harmadikutas elmélet. Különösen akkor, ha figyelembe vesszük, hogy a New Labour talán összes szakpolitikája közül az oktatási reformban képviselt volt a legkarakterisztikusabban és legtisztábban harmadikutas. A vezérelvek valóban a piaci erőkből merítés mellett a magánszektorral való partnerség erősítése, illetve az önálló kezdeményezés bátorítása voltak. A harmadik út „kedvenc” gondolatmenete szerint: „Teremtszituációt, tegyél hozzá szolgáltatást, és sok-sok ösztönzéssel vedesd az embereket vissza a piacra!”²⁵ Itt természetesen nem közvetlenül a piacra való visszavezetésről van szó, de attól még az elv ugyanaz.

Angliában az egyéni kezdeményezésre leginkább számító iniciatíva az Individualised Learning Account bevezetése volt, ezen túl azonban a programok többsége az oktatási rendszer intézményi szereplőire koncentrált. Ez pedig Magyarországon is követhető eleme a harmadikutas politikának, mivel nem közvetlenül az egyéni kezdeményezésre számít, hanem az intézményekére, amelyek megfelelő ösztönzők mellett valószínűleg sokkal hajlandóbbak lennének együttműködő cselekvésre. Ez még akkor is így van, ha a pedagógustársadalom – amint láttuk – számos területen kevésbé fogékony az innovációra. Természetesen a vállalkozói kultúra alacsony szintje is akadály lehet a partnerségi együttműködések kibontakoztatásának, azonban az Angliában elindított programok közül sem mindegyik támaszkodik a magánszektorra; az érdekeltségek alakításával ettől még koherens rendszert lehetne alkotni.

A probléma – úgy tűnik – mégsem itt van. A lehetőségekhez mérten formálható harmadikutas oktatáspolitikához ugyanis mindenekelőtt politikai akarat és megfelelő források kellene. A politikai akarat hiányát pedig éppen a szükséges források hiánya jelzi leginkább. A mégoly hatalmas államháztartási hiány miatti megszorításoknak sem kellene ilyen mértékben érinteniük a közoktatást, ha valóban prioritása lenne a kormánynak az oktatásfejlesztés, és képes lenne ezen a téren a hosszútávú tervezésre. Erre azonban – úgy látszik – még rövid távon sem képes, jól mutatja ezt a szakadék mélysége, ami a reformok céljai és a valódi intézkedések között tátong.

²⁴ Giddens professzor úrnak pedig azt válaszolom... Gyurcsány Ferencsel Rádai Eszter beszélget, Park, Budapest, 2006, 107–108.

²⁵ *Uo.*, 109.

További felhasznált irodalom

Tony BLAIR: *Új Britannia, ahogy én képzelem*, Alexandra, Pécs, 2004.

The Future of Higher Education, Department for Education and Skills, www.dfes.gov.uk/hegateway/strategy/hestrategy/pdfs/DfES-HigherEducation.pdf

Anthony GIDDENS: *A harmadik út. A szociáldemokrácia megújulása*, ford. Battyán Katalin, Agóra Marketing, Budapest, 1999.

GYURCSÁNY Ferenc: *Merjünk baloldalinak lenni!*, *Mozgó Világ* 2004/3. (hálózati változat: www.miniszterelnok.hu/mss/alpha?do=2&pg=2&st=1&ml0_doc=71).

GYURCSÁNY Ferenc: *Útközben*, Napvilág, Budapest, 2005.

Humánerőforrás–fejlesztési Operatív Program. Programkiegészítő Dokumentum 2004–2006, www.szm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=11057.

Új iskola, új tudás program, www.okm.gov.hu/doc/upload/200803/ui_it_080304.pdf.

