

OKTATÁSPOLITIKA¹

Polónyi István

egyetemi tanár, a közgazdasági tudomány kandidátusa
Debreceni Egyetem – polonyi@economics.econ.klte.hu

Timár János

professor emeritus, a közgazdasági tudomány doktora
Corvinus Egyetem – janos80@axelero.hu

Ebben, a bevezető fejezetben – kutatásunkhoz kapcsolódva – az oktatáspolitikát fő jellemzőit vázoljuk. Előterében az oktatáspolitikának a munkaerő-kereslettel és foglalkoztatással, valamint a finanszírozással és hatékonysággal összefüggő gazdaságtani és szociológiai kérdései állnak. Tudományok szerinti elemzésében az ágazati szakpolitikákra jellemző interdiszciplinaritást érvényesítjük.

1. Politika és szakpolitika

A politika fogalmi körét a történelem folyamatosan változtatta. Az ókorban az államot és intézményeit,² a középkorban a hatalom megszerzésére, megtartására és a célok elérésére irányuló eszközök és módszerek tanát³ értették alatta. Korunkban politika alatt az állam céljait és szervezeti rendszerét, valamint a hatalom megszerzéséért, illetve megtartásáért folyó tevékenységet értik.

A mai polgári demokráciákban a politika irányítói és a hatalomért folyó versengés vezetői a politikai pártok, további résztvevői

a különböző érdekeket képviselő szakszervezetek, kamarák és civil szervezetek.

A politika személyes irányítói általában hivatásos politikusok. „A politikusok célja az, hogy politikai hatalmukat maximalizálják, mivel ez tekintélyt és befolyást biztosít... Ebből az következik, hogy a politikusok nem mindig olyan politikát folytatnak, amit a »közérdek« követelne. Elsősorban arra figyelnek, hogy politikájuk milyen hatást gyakorol népszerűségükre... Lehetséges..., hogy egy hosszú távú állami beruházás jelentős hozamot biztosítana a közösségnek, [...] A politikusok azonban a »megtérülés« időtartamát inkább a legközelebbi választás időpontjához viszonyítják. Így azon beruházásokat fogadják el, amelyek a választás időpontja előtt nem sokkal már szemmel látható hasznot eredményeznek... A politikusnak az a fontos, hogy a közcélú befektetés révén szavazatokat nyerjen.” (Cullis–Philip, 2003, 128.)

Az „irodalom [...] rámutatott arra, milyen nagy mértékben függ a politikák kimenetele a bürokratikus végrehajtástól, és ezzel összefüggésben a bürokráciák döntő szerepére az elosztási döntések meghozatalában és kikényszerítésében [...] Ez gyakran annak az elképzelésnek a passzív elfogadásához vezet, hogy a szakpolitikákat a végrehajtás szempontjainak kell meghatározniuk, „alulról felfelé”, nem pedig fordítva, de egyben kiemeli a közigazgatásnak a kormányzati

¹ Az OTKA keretében most induló kutatás (T 049593) fő célja az oktatáspolitikai széleskörű elemzése, közvetlen eredménytudományos igényű szakkönyv lenne, ami – többek között – a pedagógusképzésben tankönyvként is szolgálhatna. A kutatások részeredményeit különböző folyóiratokban bocsátjuk vitára, kérve az olvasókat, hogy a publikációihoz szóljanak hozzá, kritikái és javaslatait a kutatástémafelelőseinek e-mail címére küldjék meg. Segítségüket előre is köszönjük.

² Platon, Arisztotelész

³ Niccolò Machiavelli

munkában elfoglalt központi helyét is”. (Godin – Klingemann, 2003)

2. A szakpolitikák

A mai politika és az azt megvalósító államigazgatás, a nemzetállamok keretében, az újkor elején indult fejlődésnek. Az államigazgatásban a politika ágazatok szerint specializálódott. A kifejlődő szakpolitikák felelős képviselői a minisztériumok.

A szakpolitikák nem egyszerre és nem egyformán fejlődtek ki. Már a kezdetén fejlődésnek indultak a külügy és a belügy, a pénzügy, illetve a gazdaság minisztériumai, illetve szakpolitikái. A szolgáltatások újabb ágazatai, például az egészségügy és az oktatás szakpolitikái csak századokkal később indultak fejlődésének, és sok országban még a 20. században sem fejlődtek ki.

A mai politológiai irodalomban, különösen az amerikai politológiában a szakpolitikák helyét a közpolitika foglalja el. Ez alatt a közösségi érdeket közvetlenül képviselő szolgáltatásokat értik. A közpolitika a 19. század végétől egyre inkább előretört, és az állam gazdasági és társadalmi szerepének növekedését vonta maga után.

„Kiépül először is a közigazgatás országos rendszere, s a 19. század végén a közoktatás, közegészségügy és társadalombiztosítás (»közbiztosítás« mint nyugdíjrendszer) nagy társadalmi újraelosztó rendszereinek alapjai is. [...] Különösen a nagy világválság (1929–33) után, de maga a közpolitika tulajdonképpeni kialakulása a második világháború időszakára tehető. [...] A »társadalmi tervezés« vagy szűkebben gazdaságirányítás, ami a világháború alatt gyakorlattá vált, szoros összefüggésben volt az Egyesült Államokban is jelentkező hadigazdálkodással és részleges »hadiállapottal«, az erőforrások koncentrált és államilag ellenőrzött felhasználásával, amelynek bizonyos módszerei és szervezetei spontánul és oldottabb formában azóta is megőrződtek.” (Ágh,

1993) Mindez szorosan összefügg a Keynes-i gazdaságpolitikával.

A kibontakozó jóléti állam a közpolitikák fejlődésének újabb szakaszára, a kormányzati tervezési, fejlesztési és beruházási stratégiákon alapuló szociális piacgazdaság kialakulására vezetett. Ennek erősödését a „szocialista világgazdasági rendszerrel” folytatott hatalmi versengés is ösztönözte.

A 20. század vége felé bontakozik ki a közpolitikák fejlődésének újabb szakasza, amelyben a hangsúly a hosszú távú tendenciákra, a történelmi hagyományokra és a kulturális mintákra helyeződik át. A hetvenes évektől erősödő gazdasági nehézségek válságba sodorták a jóléti államot. Megerősödik a „neokorporatizmus”, a közpolitikában megnő az érdekképviselők és a civil szervezetek szerepe.

Az ágazati szakpolitikák sokféle ismeretet igényelnek. Az agrárpolitikához például szükség van agrotechnikai szakképzettségre, de ennél fontosabb a termékek piacainak ismerete, bár egy mezőgazdasági nagyüzem termelésének irányítása természetesen elsősorban agrotechnikai szaktudást igényel. Az ágazati profilnak megfelelő tudományági ismeret (például a közoktatáspolitikában a pedagógia) mellett minden ágazat irányításához rendelkezni kell a vonatkozó közgazdaságtani, társadalomszociológiai és más ismeretekkel. Az ágazati szakpolitikák tartalmilag az adott ágazat irányításához, vezetéséhez és szervezéséhez szükséges ismeretek interdiszciplináris szintézise.

A fejlett, demokratikus piacgazdaságokban az ágazati szakpolitikákért felelős minisztériumok fő feladata a stratégiai tervezés és irányítás, az operatív feladatok decentralizálása a kompetens területi és más szervezetekhez, valamint a központi igazgatás operatív ügyeinek intézése. Munkájuk eredményességét és hatékonyságát elsősorban az ágazati szakpolitika professzionalizálódása határozza meg.

A fejlett demokráciák minisztériumainak vezető munkatársai általában elismert szakemberek, akik hosszú ideje végzett szakmai munkájuk eredményei alapján kerülnek a vezető helyekre, és azokban tartósan, a választási eredmények alapján esetleg változó politikai vezető(k) cserélődése esetén is a helyükön maradnak.

Korunk közpolitikájában előtérbe került a pártok és szervezetek közötti érdekegyeztetés. E folyamatban Magyarországon növekvő szerepet játszik az Európai Unió, amelyben a hatalom sokféle szereplő között oszlik meg, és koherenciáját a folyamatos egyeztetés és a kommunikáció biztosítja. Az „új kormányzás” legfontosabb eszközei:

- a társadalmi partnerekkel folyó dialógus;
- a legsikeresebb megoldások terjesztése;
- a szakértői szerep felértékelődése, véleményük legitimáló hatásának kihasználása;
- a magánszereplők közötti megállapodások intenzív ösztönzése, önszabályozó képességük erősítése;
- az érintettek viselkedésének megfigyelése és a közösségeken belüli társak ellenőrzése (peer control);
- a fejlődési célok meghatározása és az oda-vezető út bátorítása (Halász, 1993).

Végül is az „új kormányzás” a funkcionális elötrébe kerülését jelenti – s lényegében depolitizálással jár – az erőforrások meghatározásában, az ágazatok és nagy programok közötti elosztásában a többszintű informális egyeztetések bonyolult rendszerére épül, az elosztásban felerősödik a tervezés szerepe.

3. A szakpolitikák specifikuma

A szakpolitikák legfontosabb specifikuma, hogy a feladatkörükbe tartozó piacot részben a közérdek védelmében kell szabályozniuk a magánérdekkel szemben, részben a kollektív magánérdek javára és megbízásából védeniük kell a közösség piacát az egyes piaci szereplők magánérdekeivel szemben.

Ezt a liberalizmus ideológiája, illetve elmélete alapján lehet vitatni, de a gyakorlatban minden ágazatban ez érvényesül. Ezt bizonyítja a „legszentebb” magánpiacon, a pénzpiacon a kamat és árfolyam általánosan elfogadott (bár nem állami, de) központosított szabályozása.

Az állam szabályozó szerepe nyilvánvalóan nagyobb és szélesebb körű az oktatáspolitikában, ahol a finanszírozásban nagy a költségvetés szerepe, és dominál a nemzeti, illetve a kollektív érdek.

A központi szabályozás önmagában is nagy hatalmat ad az államigazgatás kezébe. Az igazgatás ugyanakkor kollektív gazdálkodó szervezet is, amely a társadalmi termék fele-harmada felett diszponál. Ennek azonban több kockázata van. Az egyik az: „ahogy léteznek csak a piacra jellemző »piaci kudarcok«, ugyanúgy vannak a politikai szféra által működtetett kormányzati intézmények döntési mechanizmusaira speciálisan jellemző »politikai kudarcok«, vagy »kormányzati kudarcok«, amelyek a vonatkozó intézmények sajátosságaival, köztük költségérzékletlenségükkel, rugalmatlanságukkal vagy bürokráciára való hajlamukkal függenek össze”. (Pete, 2005, 180.)

Más kockázatot jelent a korrupció. A tőkés megrendelői piacot a profitérdek elég jól védi a korrupció ellen. Annál nagyobb gond, hogy a magánérdek korrumpálja az államigazgatást mint megrendelőt, növelve ezzel annak veszélyeztetettségét a döntéshozatal körében. Az ellene alkalmazott módszerek egyike se eléggé hatékony, amit a versenypályázatok (tenderek) gyakorlata jól mutat.

A korrupció ellen tulajdonképpen két módszer egyidejű alkalmazása nyújthat viszonylagos védelmet. Hivatástudattal rendelkező, nagy szaktudású munkatársak kiválasztása, magas fizetése s megbízatásuk stabilitása, valamint a polgári tisztesség ethoszának kialakítása és erősítése.

A rendszerváltáskor kialakuló hazai piac gyorsan leértékelte az alacsony szinten rögzített bérek relatív értékét. Az államigazgatás legképzettebb szakembereit gyorsan magához szippantotta a magánszektor, és taszította őket az új hatalmi elit bizalmatlansága is. Emellett az egymást váltó kormányok nemcsak az államigazgatás csúcsait foglalták el, hanem az egész igazgatást híveik és klienseik zsákmányaként osztogatták. Egyre inkább a „zsákmányelv” nyer teret a karrierelvvel szemben.

4. Tudás és iskolai oktatás

Az oktatáspolitiká fejlődése szorosan összefügg a tudás és az iskolai oktatás közötti kapcsolattal. A 20. század második felében a tudományos és műszaki fejlődésben jelentős változások következtek be. Az információs társadalomban megnőtt az információk átadásának-átvételének sebessége. Ez felértékelte a tudás és ezzel az oktatáspolitiká szerepét. A változás megértésének kulcsa, a tudás és az iskolai oktatás közötti kapcsolat helyes értelmezése.

Ez különösen fontos a posztszocialista országokban, amelyek a közgondolkodásban a korábbi évtizedekben a tudás olyan szorosan kapcsolódott az iskolai oktatáshoz, hogy a két fogalom szinonim kifejezésnek tűnt. Ez a pedagógusok egy részénél és sok oktatáspolitikusnál ma is félreértésre vagy félrevezető következtetésekre vezet.

Nyilvánvaló, hogy az iskolai oktatás korunkban is a korszerű tudás megalapozásának fő eszköze és módszere. Korszerű és színvonalas tudás ma már nem szerzhető megalapozó oktatás nélkül. Ebből azonban nem következik, hogy a két fogalom között ne lenne lényegi különbség. Sőt még az sem következik e tézisből, hogy az oktatás feltétlenül a tudást fejleszti, és minden iskolai oktatás előmozdítja a gazdasági fejlődést, és társadalmi haszonnal jár. A kapcsolatuk nem szükségszerű és nem is egyértelmű.

Ez a felfogás fejlett nyugati országok értelmisége számára annyira evidens, hogy az „emberitőke” gazdaságtan-elméletének alapítója, a Nobel-díjas Theodore W. Schultz, elegendőnek tartotta, hogy csupán lábjegyzetben utaljon arra, hogy az oktatás, annak minőségétől függően, elősegítheti, de hátráltathatja is egy ország fejlődését. (Schultz, 1983) Az oktatás és a GDP-ben mért gazdasági fejlődés összefüggése csupán feltételezésen alapszik, és az oktatás gazdasági hozamával kapcsolatos társadalmi megtérülési ráták számításai nem bizonyított feltételezéseken alapulnak.

5. Tapasztalat és tudás

Az emberi társadalom fejlődésének nagy részében a tudás csak tapasztalatok alapján nőtt. Az iskola és az iskolai oktatás fogalma sem alakult még ki. Hosszú ideig tartott, amíg a tapasztalatok alapján kifejlődő társadalmi tudás megőrzésének szükségessége felmerül. Évezredekkel később „találták fel” az írást; s alakultak ki annak módszerei és eszközei.

A tapasztalatok vezették az embereket a szerszámaik fejlesztésére, aminek során „... nem csak a szerszámok változtak meg, ... átalakult a gazdálkodás és ezzel a társadalmi együttműködés szervezete is” (Childe, 1949, 5.). Az ember a természetben talált kövekből szerszámokat készített és fejlesztett. Ez növelte ügyességük, valamint készségeik, tapasztalataik és tudásuk fejlődését.

A szélesedő és mélyülő munkamegosztás következtében egyre több embernek volt szüksége a személyes tapasztalatot meghaladó társadalmi tudás egy-egy részének megismerésére. Ez vezetett előbb a papír, majd a nyomtatás feltalálására. A könyv lehetővé tette a felhalmozott társadalmi tudás gyors terjedését. Megkönnyítették annak hozzáférhetőségét és megismerését. Az egyén szabadon meríthetett az egyre gyorsabban növekvő társadalmi tudásból.

Ekkor, az újkor hajnalán kezdődött és az iparosodással fejlődött ki a mai iskolai oktatás.

Az újkor a tapasztalat és tudás ugrásszerű gyarapodását hozta, miközben az egyéni tudás és a társadalmi tudás közötti távolság egyre gyorsabban növekedett. Az egyéni tudás tartalma mindig a létfeltételekhez igazodóan változott, a társadalmi tudás folytonosan gyarapodott (Jánossy, 1966, 7. fejezet). Az újkor az emberek egyéni tudásának minden korábbi korszaknál gyorsabb változására vezetett. Elég arra gondolni, hogy Könyves Kálmán korában királyunk azzal érdemelte ki előnevét, hogy írni és olvasni tudott. A 20. század első évtizedeiben már természetes követelmény lett, hogy minden kisgyerek rendelkezzen e tudással. Ma már azt is elvárjuk a gyerekeinktől, hogy a kötelező iskolázás ideje alatt tanulja meg a számítógép kezelését és legalább egy idegen nyelvet.

6. Az iskolarendszer kialakulása

A mai oktatási rendszer a középkor vége fele indult fejlődésnek, és hosszú evolúció eredményeként alakult ki napjainkra hatalmas szakágazattá. Forrásainak egyike a középkori egyetem, amely a papság utánpótlására szervezett „székesegyházi” iskolákból fejlődött ki mint „universitas”, tanárok és „hallgatók” sajátos testülete. Kezdetben a neve sem egyetem, hanem „studium generale” (Pukánszky – Németh, 1996) volt. Az első egyetem Bolognában, a 11. század végén, majd Párizsban, a 12. század első felében jött létre.

Más középkori egyetemeken a hatalomban osztozkodó világi és egyházi elit fiataljait készítették elő feladataikra. Ennek megfelelően a korabeli „elméleti” (ideológiai) tanulmányok a teológiai ismeretekre, a „gyakorlati tárgyak” pedig a harci készségek (törvívás, kardforgatás, lovagi torna stb.) fejlesztésére irányultak. A korai egyetemek egy részében orvosi és jogi oktatás is kezdődött.

A mai iskolai oktatás másik európai forrása a katolikus egyház plébániaiskolái voltak. A klerikusokat képező plébániaiskolák, az első ábécéskönyvek megjelenésével,

a céhekben és a gazdaság más területein megkívánt írás-olvasási és számolási ismeretekre is kezdték felkészíteni a polgárosodó családok és a módosabb gazdák fiataljait. Ez a 13. században először a városi iskolák, majd a 17-18. században, a legtöbb európai országban, az általános népoktatás kialakítására vezetett. További száz-százötven évre volt szükség, míg Európában kifejlődött az általános, kötelező és ingyenes népoktatás, és az iskolába lépő gyerekek 90-95 százaléka már hat-nyolc osztályt végezett. (Lásd erről: Halász, 2000; Nagy, 1999; Sáska, 2002)

A népoktatás kifejlődését a klasszikus közgazdaságtan teoretikusai lelkesen támogatták, Robert Malthus azt remélte, hogy „a mellett, hogy felvilágosítanak a társadalom alsóbb osztályainak valódi helyzetét, a mely jóléte vagy nyomora tekintetéből főleg önmaguktól függ, a községi iskolák képesek volnának [...] a jövő nemzedéket a józanság, szorgalom, [...] vallásos kötelességeik teljes gyakorlásában nevelni fel, ami felemelné őket mostani elnyomott állapotukból és közelebb hozná némi mértékben a társadalom középosztályaihoz...” (Malthus, 1902, 185.)

„Ha az idők folyamán a közgazdaság legegyszerűbb törvényeiből egy néhány hozzáadatnék az ezen iskolákban adott oktatáshoz – írta Malthus –, a társadalom haszna csaknem kiszámítható volna. [...] a piacot uraló közönséges elvek megtanítása jelentékeny haszonnal járna. Bizonyos oly tárgy az, mely miután igen közelről érdekli a nép alsóbb osztályait, valószínűleg felköltené figyelmüket”. (Malthus, 1902, 514-515.) John Stuart Mill véleménye szerint a társadalomnak kötelessége megtanítani állampolgárait, hogy hogyan boldoguljanak az üzleti életben.⁴

⁴ „Lehetetlennek látszik előttem, hogy a képzettség és szabadság szeretetének gyarapodása a munkásosztályoknál ne lenne egyszersmind ugyanazon megfelelő józan ésszerűséggel összekötve, mely az előrelátó életmódban nyilatkozik meg.” (Mill, 1874, IV. 85.) Mill az erkölcsoktatást gazdasági ösztönzőkkel szerette volna vonzóbbá tenni.

Adam Smith az emberek tudását és képességeit a társadalom vagyonához sorolta. „Az ország, illetve társadalom egész jószágkészlete egyenlő a lakosok, illetve tagok egyenkénti jószágkészleteinek az összegével [...] a lakosság, illetve a társadalom valamennyi tagjának minden, gazdaságilag hasznos tudásával és képességével, a tudás és készség megszerzése tényleges kiadásokat jelent, mivel megszerzőjét neveltetése, tanulmányai vagy tanonckodása idején el is kell tartani; alapjában véve úgy kell felfogni, mint az illető személyében rögzült és megtestesült tőkét. Ez a tudás és készség az illető személy vagyonának egy része, de egyben része ama társadalom vagyonának is, amelyhez a személy tartozik.” (Smith, 1992, 282.)

Magyarországon az 1777-ben kihirdetett *Ratio Educationis* nyitott utat a népoktatásnak. Újabb évszázad múlva az 1868. évi Eötvös-törvény hozta létre a hat-tizenkét éves gyermekeket oktató népiskolát és a tizenhárom-tizenöt évesek ismétlő iskoláját. A századfordulót követően, 1908-ban került sor a kötelező és ingyenes népoktatás kimondására.

A 19. század vége fele (1883-ban) került sor az oktatási szintek intézményes szétválasztása, a négyosztályos elemire épülő nyolcosztályos középiskola, az általános és a reál gimnáziumok megszervezésére. (A további változások tárgyalására a közoktatással foglalkozó fejezetekben részletesen visszatérünk.)

A mai iskolarendszer másik forrása a gazdasági ágazatokban (ipar, mezőgazdaság, kereskedelem stb.) folyó szakmai képzés. A középkori céhekben a termelés szerves részeként fejlődött ki a tanoncképzés. A gyár-ipar megerősödésével a céhek tanoncképzése tanonciskolai, majd szakmunkásiskolai képzéssé alakult át. Létrejötték a különböző elnevezésű mesterképző „ipariskolák”.

A műszaki és természettudományok kifejlődésével megkezdődött a mérnökkép-

zés. Egyes esetekben önálló, specializált intézményekként, akadémiák, főiskolák formájában, mások a régi egyetemek keretében kezdték meg működésüket. Az első „mérnöki intézet” hazánkban 1782-ben nyílt meg a budai tudományegyetem bölcsészkarán. A 19-20. század fejlett országaiban kialakultak a mai felsőoktatás keretei.

Az évszázadok alatt külön utakon fejlődött iskolai oktatás alrendszerei fokozatosan megerősödtek, kialakult sajátos struktúrájuk. A 19-20. század fordulójára kialakult az általános közoktatás, a szintek és szakmai csoportok szerint differenciált középfokú szakoktatás és a hasonlóan strukturált felsőoktatás. Az egyes alágazatok között egyre szervezettebb, szorosabb vertikális kapcsolatok fejlődtek ki, és működésük a fiatal generációk szélesedő körére terjedt ki. A 20. század második felében nagyjából kialakult az iskolai oktatás és képzés integrált rendszere.

7. Az oktatáspolitikai feladatai

Az oktatásnak az intézményesülésétől alapfeladata a társadalmi kohézió kialakítása. Ugyanakkor „a társadalmi kohézió kérdése elválaszthatatlanul összefonódott a társadalmi egyenlőtlenségek problémájával. A kérdés ebben az értelemben az, hogy az oktatás mennyire képes enyhíteni ezeket az egyenlőtlenségeket...” (Radó, 2001)

Korunk fejlett országaiban, ma már Magyarországon is, a kötelező oktatás a 18. életévig tart. Az ország különböző településein élő, eltérő iskolázottságú szülők gyermekei szélsőségesen különböző ismeretekkel, készségekkel és törekvésekkel lépnek az iskolába. Hazánkban a mai iskolák egy része nem mérsékli, hanem rögzíti vagy elmélyíti e különbségeket a vizsgálatok tanulsága szerint. Ezért a fiatalok egy része nem tudja időben vagy megfelelő színvonalon befejezni tanulmányait. Ez akadályozza a fiatalok továbbtanulását, nehezíti beilleszkedésüket a munkába és a társadalomba. Ennek követ-

kezményei a társadalompolitika mellett a foglalkoztatáspolitikában csapódnak le; nehezítik vagy akadályozzák az iskolából kilépő fiatalok foglalkoztatását.

E problémák Magyarországon különösen nagyok a cigányság körében. A cigány népesség aránya hazánkban 5-6 %. A cigányság termékenysége azonban nemrég még a száz év előtti magas színvonalon volt. Ezért az iskolába lépő fiatalok között a cigány gyermekek aránya 2-3-szor nagyobb az átlagosnál. A cigány népesség helyzetének javítása előfeltétele és alapja az iskolázásban és tudásban fennálló különbségek mérséklésének.

A 21. század tudományos fejlődésének új irányzatai kitágították a társadalmi tudás határait, és az egyéni tudás gyorsuló és újabb változását vonták maguk után. Jelenösen emelkedtek a minőségi követelmények. Kitágultak a tanulás életkori határai; kialakult az élethosszig tartó tanulás. Az oktatás a felnőtt életkor egészére kiterjedt.

A globalizáció az oktatást is alapvetően érinti. A tőke szabad áramlása magától értetődően erősíti a munkaerőpiacok hasonlóságát is, abban az értelemben, hogy a multinacionális munkaadóknak a munkavállalók végzettségével szemben támasztott elvárásai az oktatási rendszereket is a homogenizálódás felé mozdítják el. Az oktatás globalizálódása tehát azt jelenti, hogy „az egyes országok oktatásügyei – mind rendszerüket, mind tanítási-tanulási (nevelési, képzési) tevékenységüket tekintve – világszerte egyre hasonlóbbá válnak egymáshoz” (Kozma, 1998).

Korunkban az iskolai oktatás fő funkciója a társadalmi-gazdasági fejlődéssel változó tartalmú egyéni tudás megalapozása, a társadalmi beilleszkedés magatartásszabályainak elsajátítása, a tanulási készség és az egyéni képességek fejlesztése. Az iskolai oktatás és a gazdaság, a munka között új típusú, intenzív kapcsolatok alakulnak ki, ami a fiatalok munkába állását alapvetően befolyásolja.

A gyermekkorból a munka világába veze-

tő átmenet első szakaszának feladata a társadalmi tudás megalapozásához szükséges általános oktatás, ideértve a számítástechnika és idegen nyelv alapjait. A munka világába vezető átmenet második szakasza az iskolából kilépő fiataloknak a stabil foglalkoztatásig vezető időszakát is magában foglalja.

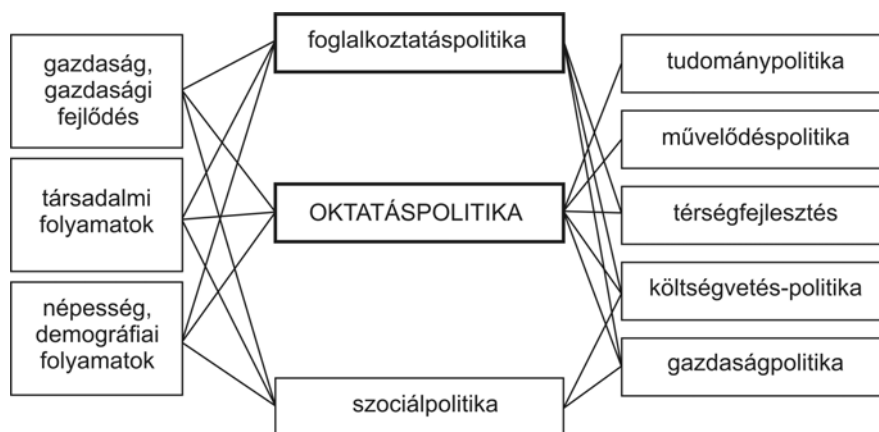
Ezeknek a feladatoknak a teljesítése új típusú és szoros kapcsolatokat igényel az oktatáspolitikai és a foglalkoztatáspolitikai között. Közös feladat az iskolából kikerülő fiatalok életpályájának figyelemmel kísérése, elemzése, amelynek fontos szerepe van az oktatáspolitikai irányításban, az oktatás eredményességének ellenőrzésében, a pályaválasztási tanácsadásban és pályairányításban, a fiatalok és szüleik tájékoztatásában, valamint a munkaerőpiac megismerésében és elemzésében. Ez a kiindulópontja az oktatáspolitikai stratégiában fontos szerepet játszó munkaerő-keresleti prognózisok kidolgozásának.

8. Az oktatáspolitikai kapcsolatrendszer

Az oktatás- és foglalkoztatáspolitikához szorosan kapcsolódik a szociálpolitika. Ennek egyik fő feladata a hátrányos körülmények között élő vagy egészségi állapotuk miatt lemaradó fiatalok fokozott támogatása, a kisebbségi vagy etnikai származású fiatalok esélyegyenlőségének előmozdítása. E feladatok teljesítésének feltétele bevonásuk az oktatásba és iskolai előmenetelük elősegítése. Ez előfeltétele a fiatalok foglalkoztatásának. E folyamat következménye a gazdaság és a foglalkoztatás egyidejű növekedése, és a társadalmi egyenlőtlenség csökkentése.

Az oktatáspolitikai, a foglalkoztatáspolitikai és a szociálpolitika összefonódása korunk egyik újonnan kialakuló paradigmája, ami az EU-OECD oktatáspolitikai iránymutatását⁵ is vezérli.

⁵ Az oktatáspolitikában vezető szerepet vállaló OECD idevonatkozó tevékenységéről átfogó képet ad Halász Gábor – Kovács Katalin tanulmánya: *Az OECD tevékenysége az oktatás területén.* (Halász – Kovács, 2002)



1 ábra • Az oktatáspolitiká kapcsolatrendszere

Az oktatáspolitiká szorosan kapcsolódik a népesedéspolitikához. Az oktatáspolitiká szempontjából ez elsősorban azt jelenti, hogy a demográfiai előrebecslések eredménye az oktatáspolitikai stratégia egyik kiindulópontja. Ez ad információt a népesség számáról, életkor és terület szerinti megoszlásáról, és ennek változásáról. Ezek képezik az oktatáspolitikai stratégia kidolgozásának alapját.

Az oktatáspolitikának szoros a kapcsolata a gazdasáspolitikával, különösen a költségvetési politikával. Ez határozza meg a társadalmi termék (GDP) elosztását, az oktatás várható anyagi forrásait. A két politika együttműködése alapján alakítható ki olyan finanszírozási rendszer, amely érdekeltté teszi az intézményeket a takarékoság érvényesítésében, és célszerűen befolyásolja a fiatalok továbbtanulási igényeit. A közpénzekből történő finanszírozással függ össze a demokratikus jóléti országokban a közszektorral –benne az oktatással – szemben a nyolcvanas évektől kezdődően mindinkább megerősödő követelmény az átláthatóság és az elszámoltathatóság.

Az oktatáspolitikának együtt kell működnie a területfejlesztés politikájával. Az oktatáspolitiká akkor tudja helyesen meghatározni az iskolák telepítését és támogatását, ha a települések nagyságától és szociális összetételétől függően határozza meg, mikor és milyen mértékben célszerű támogatni a helyi

iskolák fenntartását, illetve a tanulók közlekedését. Ezeket az összefüggéseket mutatja be az 1. ábra.

9. A hazai oktatáspolitikáról röviden

A magyar oktatásügyet a 19. század végétől növekvő elismerés kísérte, tekintélyét a 20. század vége fele elsősorban a magyar Nobel-díjasok nagy száma és a fiatalok diákolimpiai helyezése növelte. A hazai oktatás az elmúlt fél évszázad alatt jelentős kiterjedésen ment át, jórészt úgy, hogy a magas színvonalú képzés volumene alig változott, s a nagy tömegeket gyorsan kiszélesedő, de alacsony színvonalú képzés fogadta be.

Az utóbbi másfél évtizedben egyre több bírálat érte emiatt a hazai oktatást. Különösen az oktatás minőségének nemzetközi összehasonlító vizsgálataival valamint a közoktatásban feltáruló társadalmi egyenlőtlenségek okoznak aggodalmat.

A PISA 2000 vizsgálat⁶ azt mutatta, hogy nemzetközi összehasonlításban a magyar diákok természettudományos ismeretei átlagosak, matematikából átlag alattiak, a szö-

⁶ Az OECD PISA (Programme for International Student Assessment) vizsgálatának célja az volt, hogy a felmérésben részt vevő, harmincegy ország tizenöt éves tanulói-nak olvasási, matematikai és természettudományos képességeiről, műveltségéről képet alkosson. Lásd erről: Vári Péter és munkatársai *A PISA 2000 vizsgálatról* (Vári et al., 2001a) valamint *Felnőtt írásbeliség-vizsgálat. Egy nemzetközi felmérés tapasztalatai*. (Vári et al., 2001b)

vegértelmezésben pedig nagyon gyengék. A vizsgálatok arra is rávilágítottak, hogy a magyar tanulók eredményei a családi háttér és a lakóhely szerint szélsőségesen különböznek, amit oktatásunk később nem tud ellensúlyozni, sőt inkább megerősít.

Az 1986 és 1997 között végzett öt monitorvizsgálat szerint a 90-es évek közepén minden nyolcadik tizennégy éves rosszabbul olvas, mint egy évtizeddel korábban. Az érettségi előtt állók körében különösen szembeszökő a szövegértelmezés csökkenése.

Az elemzések szerint ezek a problémák már évtizedekkel ezelőtt felmerültek. Az 1970-71-es nemzetközi szövegértés-vizsgálatokban részt vevő tizennégy ország közül a magyar tíz és tizennégy éves gyerekek a 10. hely körül voltak. Az 1990-91-es vizsgálat során a kilencévesek harmincegy országból a 16-17. helyen, a tizennégy évesek a 8-9. helyen végeztek. Az OECD IALS 1998. évi vizsgálaton (Vári et al., 2001a)⁷ pedig a magyar 16-64 évesek huszonnégy országból a 18. helyen végeztek. A három vizsgálat mindegyikén Magyarországgal együtt hét ország vett részt.⁸ Ezek közül a magyar tanulók mindvégig az utolsó, illetve utolsó előtti helyen álltak. (Cs. Czahesz, 2001)

A hazai felsőoktatást még több kritika éri. A már említett OECD IALS vizsgálat

szerint a hazai felnőtt népességben belül a diplomások szövegértelmezése az utolsó helyre került.

Ennek fő oka a felsőoktatás kampányszerű kiterjesztése, s ezzel párhuzamosan a minőségi követelmények csökkenése. Problémáit növelte a rendszerváltás előtti közoktatás ellentmondásainak kiéleződése.

A régi és az új gondok következménye a nagyfokú egyenlőtlenség, amit az előzőeken túl az elmúlt közel két évtized országos középiskolai tanulmányi versenyek is bizonyítanak. A legkiemelkedőbb eredményeket elért tanulók döntő többsége a magyar középiskolák 5 %-ából került ki. (Neuwirth, 1998) Hasonló következtetésekre vezet a felsőoktatás felvételi eredményeinek elemzése is. A felvett hallgatók egyharmada a középiskolák egynyolcadából került ki, míg az iskolák közel egyharmadában a tanulók továbbtanulási esélyei igen alacsonyak. Az elit egyetemek hallgatóinak több mint harmada mindössze 20 középiskolából kerül ki.

A hazai oktatás az elmúlt fél évszázad alatt kétségtelenül jelentős kiterjedésen ment át. Ez azonban úgy történt, hogy a magas színvonalú oktatás alig bővült, s a nagy tömegeket mind jobban kiszélesedő, alacsony színvonalú intézmények fogadták be. Ha Magyarország meg akar felelni a tudásalapú gazdaság, az információs társadalom kihívásainak, akkor az oktatás megújítására van szükség. Ehhez új, korszerű oktatáspolitikai szükséges.

Kulcsszavak: *oktatáspolitikai, tapasztalat, tudás, iskolai oktatás, foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitika*

⁷ A Nemzetközi Felnőtt Írásbeliség-vizsgálatot az OECD kezdeményezte, és a Kanadai Statisztikai Intézet (Statistics Canada), valamint az ETS (Educational Testing Service / Oktatási Teszt Központ, USA) szervezte. A vizsgálat hazai lebonyolítását az Oktatási Minisztérium felkérésére az Országos Közoktatási Intézet Értékelési és Érettségi Vizsgaközpontja végezte 1997 és 2000 között.

⁸ Belgium, Finnország, Hollandia, Magyarország, Svédország, Új-Zéland, USA

IRODALOM

- Ágh Attila (1993): *Közpolitika*. Magyar Elektronikus Könyvtár
 Childe, V. Gordon (1948): *A szerszámok története*. Szikra, Budapest
 Cullis, John – Philip, Jones (2003): *Közpénzügyek és közösségi döntések*. Aula, Budapest

Cs Czahesz Erzsébet (2001): Ki tud olvasni? Iskola-kultúra. 5

Godin, Robert, E. – Klingemann, Hans-Dieter (2003): *A politikai tudományok új kézikönyve*. Osiris, Bp.

Halász Gábor – Kovács Katalin (2002): Az OECD tevékenysége az oktatás területén. In: Bábosik István – Kárpáthi Andrea (szerk.): *Összehasonlító pedagógia*

- *A nevelés és oktatás nemzetközi perspektívái*. Books in Print, Budapest
- Halász Gábor (1993): Változások az európai közoktatási rendszerek irányításában. In: Halász Gábor (szerk.): *Az oktatás jövője és az európai kihívás*. Educatio, Budapest
- Halász Gábor (2000): Bevezetés az oktatási rendszerek elméletébe. Forrás: <http://tki.pte.hu/munkatarsak/balazs/oktrendszer.htm> (Letöltés 2003 május),
- Jánossy Ferenc (1966): *A gazdasági fejlődés trendvonala és a helyreállítási periódusok*. Közgazdasági és Jogi, Budapest
- Kozma Tamás (1998): Az oktatásügy globalizálódása. In.: Kozma Tamás (szerk.): *Euroharmonizáció*. Educatio, Budapest
- Malthus T. R.(1902): *Tanulmány a népesedés törvényéről*. Nemzetgazdasági írók tára, kiadja az MTA Nemzetgazdasági Bizottsága. Politzer Zsigmond és fia kiadása, Budapest
- Mill, John Stuart(1874): *A nemzetgazdaságtan alapelvei s ezek némelyikének a társadalombölcsészetre való alkalmazása*. Légrády testvérek, Bp.
- Nagy Péter Tibor (1999): Az iskolalátogatási és iskolaszervezési kényszer formaváltozatai, Educatio. 4.
- Neuwirth Gábor (1998): Esélykülönbségek a magyar középiskolákban. Új Pedagógiai Szemle. 5
- Pete Péter (2005): Politika és gazdaság. In: Gallai Sándor – Török Gábor (2005): *Politika és politikatudomány*. Aula, Budapest
- Pukánszky Béla – Németh András (1996): Neveléstörténet. Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., Budapest (<http://mek.oszk.hu/01800/01893/html/index.htm>) (letöltés 2004 október)
- Radó Péter (2001): Társadalmi kohézió és oktatáspolitikai Új Pedagógiai Szemle. 2.
- Sáska Géza (2002): Az elvi és empirikus nép érdeke. Iskolakultúra. 12.
- Schultz, Theodore W. (1983): *Beruházás az emberi tőkébe*. Közgazdasági és Jogi, Budapest
- Smith, Adam.(1992): A nemzetek gazdagsága. Közgazdasági és Jogi, Budapest
- Vári Péter et al. (2001a): A PISA 2000 vizsgálatról. Új Pedagógiai Szemle. 12.
- Vári Péter et al. (2001b): Felnőtt írásbeliség-vizsgálat. Egy nemzetközi felmérés tapasztalatai. Iskolakultúra. 5.

