

Iskolázottság, iskolarendszer és oktatáspolitikai

Lannert Judit

1. Bevezetés

A tanulásnak egyre nagyobb fontosságot tulajdonítanak napjainkban mind Magyarországon, mind szerte a világban. Ennek egyik jele, hogy az Európai Unió Európa dinamizálásának és versenyképességének kulcsát az *életen át tartó tanulásban (lifelong learning – LLL)* látja. Ez utóbbit úgy értelmezik, mint egy, a születéstől a halálig tartó folyamatot, amely nem csak iskolai keretek közt, de egyéb, nem formális és informális keretek közt is zajlik. Ennek fényében nem csak a felnőttképzés, de a korai fejlesztés és tanulás is felértékelődött, mint ahogy új fénybe került a kompetencia alapú tanítás és ezzel együtt a kompetenciáknak a nem formális, illetve informális keretek közt való elsajátításának az elismerése is. Ahogy egyre inkább nyilvánvalóvá válik, hogy a tudást nem csak a tankötelezettség ideje alatt és az iskolákban lehet megszerezni, szembeül az oktatáspolitikával, hogy a tanulás világa egyre komplexebbé válik, amelyet egyre kevésbé lehet szabályozni a hagyományos eszközökkel. Nemcsak Magyarország, de sok más európai ország is keresi az új és hatékonyabb megközelítést, módszereket és kormányzási technikákat.

2. A hazai oktatáspolitikát erőteljesen befolyásoló külső tényezők

A hazai oktatáspolitikai mozgásterét erőteljesen befolyásolja két olyan tényező, amelyre az nincs közvetlen hatással. Az egyik az Európai Unió oktatást érintő törekvései, a másik pedig a demográfiai folyamatok alakulása, nevezetesen a csökkenő gyereklétszám.

2.1. Az európai célkitűzések

Az ún. lisszaboni folyamat keretei között létre hozott *Oktatás és képzés 2010* című program keretében több célt is kitűztek, amelyekhez a sikeresség ellenőrzésére különböző mérőszámokat is rendeltek. A célkitűzések megvalósításának nyomon követésére a tagállamok két évente nemzeti jelentéseket készí-

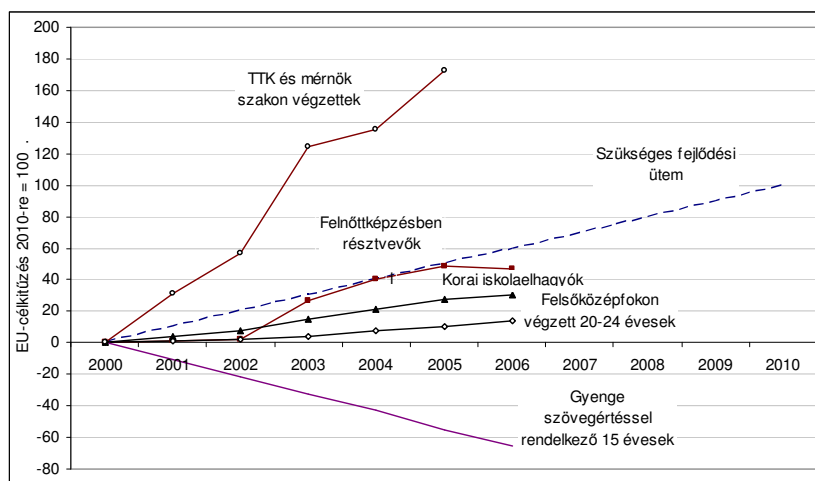
tenek, amelyekből az Európai Unió egy közös jelentést készít. Az első ilyen 2004-ben készült el, amely még az európai mérföldkövek (ún. *benchmarkok*) mentén próbált beszámolni az arányos előrehaladásról, a legfrissebb 2008-as jelentés viszont már az életen át tartó tanulás szempontjából értékeli a fejlődést. A legújabb közös európai jelentés (Council of European Union 2008) is kiemeli annak jelentőségét, hogy a több és jobb munkahely eléréséhez alapvető, hogy az európai polgárok kulcskompetenciákra tegyenek szert, és folyamatosan frissítsék tudásukat. A nemzeti jelentések alapján több kockázati tényezőt is megemlítenek. Az egyik legfontosabb a képzettségi szint nem megfelelő volta, hiszen az alacsonyan képzettek kiszorulnak mind a gazdaságból, mind a társadalomból. Ezért aggodalomra adhatnak okot a továbbra is magas szakiskolai lemorzsolódási ráták, a felnőttképzésben – elsősorban az idősebbek és a képzetlenebbek körében – tapasztalható alacsony részvételi hajlandóság, valamint a migránsok körében inkább jellemző alacsony képzettségi szint.

A 2008-as interim jelentés eredményként könyveli el, hogy a matematika, természettudományi és mérnöki szakokon végzettek aránya jelentősen emelkedett az európai országokban: már 2003-ban sikerült az arányukat a 2000-es szinthez képest 15%-kal megemelni (*1. ábra*). Ezen a területen a magyar adatok igencsak elmaradni látszanak, nálunk alig harmadannyian végeznek ezeken a szakokon az európai átlaghoz képest.¹ A felső- és középfokú végzettségűek arányát tekintve lassú a fejlődés, részben azért is, mert a már elért magas arány miatt működik a plafonhatás. A magyar adatok itt kedvezőbbnek tűnnek az európai átlagnál. A korai iskolaelhagyók² arányát tekintve folyamatos javulás tapasztalható, de a jelentés szerzői is hangsúlyozzák, hogy ezen a területen gyorsabb ütemű javulásra lenne szükség. A felnőttek tanulása terén tapasztalható ugyan előrelépés, de ez részben annak tudható be, hogy számos tagországban megváltoztatták a felnőttképzés definícióját, ami magasabb nominális részvételi arányt eredményez, és ezáltal nagyobbak tűnik a növekedés a valósnál. Magyarország ezen a területen kifejezetten gyengén teljesít, a felnőttek mintegy 3%-a vesz részt valamilyen képzésben, ami harmada az európai átlagnak.

¹ Ennek érdekében a természettudományos szakok esetében megemelték az államilag finanszírozott helyek számát.

² Azon 18–24 évesek aránya, akik legmagasabb befejezett iskolai végzettsége nem haladja meg az alsó középfokot. Magyarországon ez a nyolc befejezett általános iskolai osztály.

1. ábra. Fejlődés az európai célkitűzések területén, 2000–2006 (%)



Forrás: Council of European Union (2008)

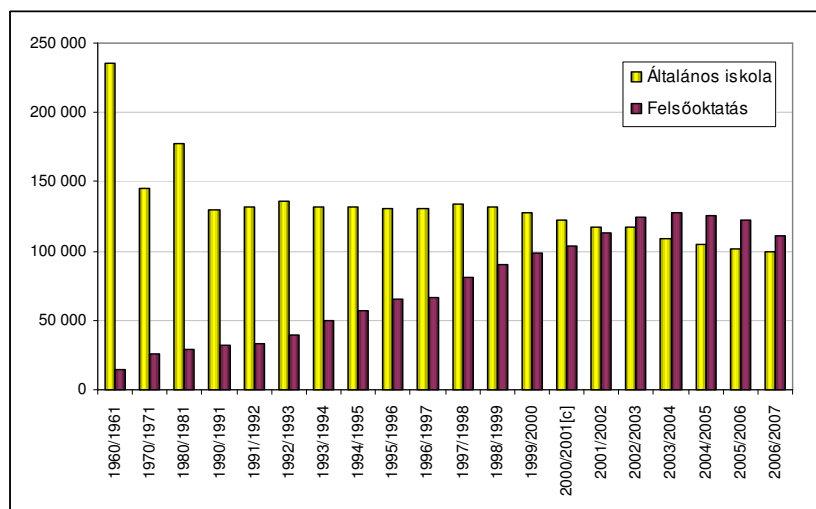
A legkedvezőtlenebb képet a gyengén teljesítő tanulók aránya mutatja, 2000 óta folyamatosan romlik a helyzet az Európai Unióban (1. ábra). Bár a PISA szövegértési teszten nagyon alacsony szinten teljesítők arányát 2010-re az EU 17%-ra kívánja csökkenteni, eddig éppen fordított tendenciát mutatnak az adatok. Míg 2000-ben a tanulók egyötöde, addig 2006-ban már egy-negyede nem tudott megfelelő szinten írni-olvasni. A magyar arányok kicsit javultak, ugyanakkor azt is tudni kell, hogy a legjobban teljesítők aránya viszont nálunk marad el az átlagtól (Council of European Union 2008).

2.2. Az iskoláskorú népesség alakulása

Magyarországon az 1974 és 1980 között született nagy létszámú korosztályok már lassan kilépnek a felsőoktatási életkorból is, a következő korosztályok létszáma pedig egyenletesen csökkenő. 2005-ben a 11–16 éves korosztályok népessége 120 ezer körül ingadozott, de a legfiatalabb iskolások korosztályainak létszáma már ennél is alacsonyabb volt (Halász–Lannert szerk. 2006). A most iskoláskor alatti korosztályok létszáma a jelenleg iskolás korosztályok létszámát sem éri el, a következő fél évtizedben az általános iskolába belépő korosztályok létszáma százazernél is alacsonyabb lesz, így az

iskoláskorú népesség további csökkenésére kell számítani. Szemléletesen mutatja a csökkenés mértékét és annak az egész oktatási rendszerre gyakorolt hatását az általános iskolás első osztályosok és a felsőoktatási tanulmányaikat elkezdő hallgatók számának összevetése, ez utóbbi 2002-től meghaladja az előző kohorsz létszámát (2. ábra).

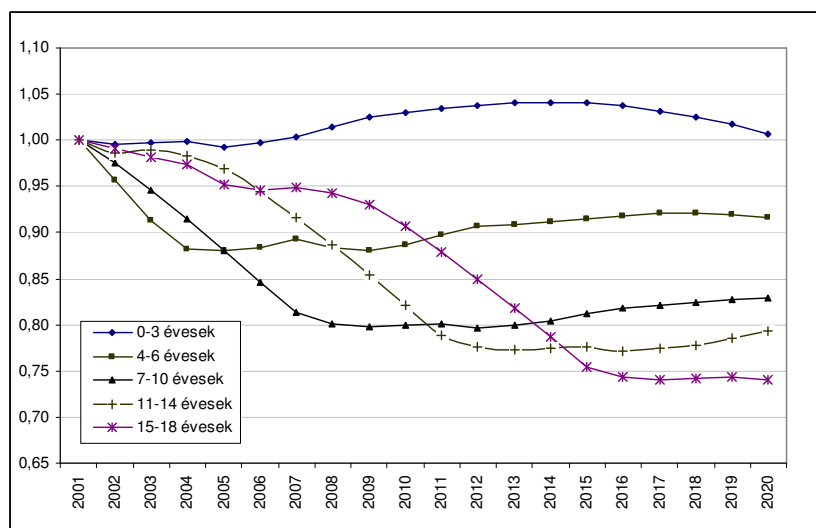
2. ábra. Első évesek száma az általános iskolában és a felsőoktatási intézményekben, 1960–2006 (fő)



Forrás: OKM (2007)

A Népességtudományi Intézet előrejelzése alapján 2016-ban a 18 évesek vagy fiatalabbak 15%-kal lesznek kevesebben, mint 2000-ben. Az óvodás és általános iskolás korosztály 2007-ig tartó csökkenése megállni látszik, és a továbbiakban stabilizálódás, illetve enyhe növekedés várható. Ugyanakkor a középiskolás korosztály csökkenése egészen 2016-ig folytatódik, és a 2001-es létszámhoz viszonyítva 25 százalékpontos csökkenés várható (3. ábra).

3. ábra. A 0–18 éves korosztály létszámának várható alakulása korcsoportonként, 2001–2020 (2001 = 100)



Forrás: Habcsek László, KSH Népeségtudományi Intézet
<http://www.demografia.hu/Tudastar/nepelo.html>

A demográfiai folyamatokat illetően nagyon hasonló tendenciák zajlanak a szomszédos országokban. Mind a Cseh Köztársaságban, Szlovákiában és Lengyelországban a 15–19 évesek 30%-os csökkenését prognosztizálja az OECD az elkövetkező tíz évben (OECD 2007). Ezek a folyamatok mindenképpen erőteljes hatással vannak az iskoláskorú népesség számának alakulására, az oktatás szervezésére és finanszírozására.

3. A magyar oktatás problémái

A magyar közoktatás területén már évek óta megfigyelhetők a pazarlás jelei, miközben a tanulói teljesítmények nem kiugróak, és a méltányosság terén is komoly gondok tapasztalhatóak.

3.1. Hatékonysági problémák

A magyar közoktatás évek óta komoly hatékonysági problémákkal küzd. Nemzetközi összehasonlításban is pazarlónak tűnik a rendszer, hiszen hiába jut nálunk kevesebb diák egy tanárra, a PISA nemzetközi tanulói teljesítményvizsgálatok tanúsága szerint a tanulói teljesítmények ezt a nagyobb erőforrás-ráfordítást nem igazolják vissza. Az oktatás legfontosabb hatékonysági problémái között az oktatásirányítási rendszer szétaprózottságát, az oktatásfinanszírozásban érvényesülő „puha költségvetési korlátokat”, a közoktatás mesterségesen magasán tartott létszámigényét, az emberi erőforrás-gazdálkodás rugalmatlanságát, a teljesítmény-sztenderdek hiányát, és az életen át tartó tanulás feltételeit biztosító tanulástámogató rendszerek hiányát említik a szakértők (Halász–Lannert szerk. 2006).

Magyarország rendelkezik az egyik legerőteljesebben decentralizált oktatásirányítási rendszerrel, ahol az intézményfenntartás terhe nagyon sok önkormányzat közt oszlik meg, s egy részük számára ez a feladat mind anyagiilag, mind szakmailag is egyre nagyobb gondot jelent. A probléma egyidős a rendszerváltással, amikor a települések önálló intézményfenntartóvá léptek elő, és gyakran az iskola vált a település legfontosabb intézményévé. Ugyanakkor az egyre csökkenő gyereklétszám és a jövedelemtermelő képesség terén az önkormányzatok közt meglévő igen nagy különbségek egyre nehezebbé tették az oktatás finanszírozását, és felerősítették a már meglévő területi és iskolák közötti egyenlőtlenségeket. A gyereklétszám csökkenését nem követte a pedagóguslétszám ezzel arányos csökkenése; részben, mert a településeken gyakran nem vállalták fel az ezzel járó konfliktust, részben, mert a központi szabályozás is sokszor egymást kioltó ösztönzőkkel élt, és hol az oktatás kiterjesztésével, hol az óraszám-csökkentéssel, hol az egyre több kiegészítő normatíva bevezetésével inkább lassította az alkalmazkodási folyamatot. Éppen ezen alkalmazkodás hiányában – dacára a pár éve lezajlott béremelésnek – a pedagógusbérek nem érik el azt a szintet, amely megfordíthatná a hosszú idő óta zajló kontraszelekciós folyamatokat. Így a hatékonysági problémák egyre súlyosabb minőségi és méltányossági problémákat is felvetnek. A kétezres évek második felében jelentkező súlyos, nemzetközi mércével is kirívó költségvetési hiány csökkentésének igénye olyan drasztikus változtatásokat igényelt, amelyek a közoktatás rendszerét sem hagyták érintetlenül.

A szóban forgó változtatásokat tartalmazó konvergenciaprogram³ szerint az EU átlagos fejlettségi szintjéhez való felzárkózáshoz olyan gazdaságpoli-

³ Magyarország aktualizált konvergenciaprogramja 2006. A Magyar Köztársaság kormánya.

tikára van szükség, amely növekedésbarát, de az államháztartás tartós egyensúlyán alapul. Ennek értelmében nemcsak gyors államháztartási kiigazításra volt/van szükség a magas költségvetési hiány miatt, hanem az állam működésének érdemi újragondolásával az újraelosztás mértékét tartósan csökkenteni kell. A konvergenciaprogram nyomán a már elfogadott 2006. évi közoktatási törvénymódosítás a feladatellátás méretgazdaságosságot szem előtt tartó szervezési (intézményi) kereteinek kialakítása érdekében megváltoztatta a közoktatás finanszírozását. A pedagógusok heti kötelező óraszámának emelésével, valamint a 2007 szeptemberétől bevezetett ún. „közoktatási teljesítménymutató”⁴ alapján csökkentette az oktatás pedagógusigényét, a nyolc évfolyammal vagy a megfelelő létszámmal nem rendelkező kisiskolák tagintézményként való kötelező integrálásával pedig a hatékonyabb intézményi hálózat kialakítását próbálja elérni. Az intézménystruktúra átalakítására ható további erőteljes tényezők még az önkormányzati társulásokat preferáló szabályozási és finanszírozási keretek kialakítása, valamint a szakképzés terén a térségi integrált szakképző központok felállításának meggyorsítása azáltal, hogy szakképzési fejlesztési forrásokhoz csak ilyen szervezeti keretekben lehet a jövőben hozzájutni.

Ezen intézkedések folytán egyre több iskolafenntartó önkormányzat kerül valamilyen döntési kényszerbe: vonja össze az iskoláit, vagy adja át egy társulásnak, esetleg alapítványnak, vagy zárja be? Az önkormányzatok számára egyszerre feladat az önkormányzati vagyonnal való megfelelő gazdálkodás, a szavazópolgároknak való megfelelés, valamint az alapképzés megfelelő szintű szolgáltatásának biztosítása. Az, hogy milyen megoldást választanak, sok tényező függvénye. Egyrészt határt szab ennek a fennálló szabályozási keret, valamint az önkormányzat jövedelemtermelő képessége. Ugyanígy erőteljesen befolyásolja az adott döntést a meglévő humán erőforrások minősége, a vezetési kapacitás (az önkormányzat és az oktatási intézmény szintjén egyaránt), valamint a helyi társadalom milyensége. Ennek megfelelően többféle megoldás is születhet helyi szinten a meglévő erőtér függvényében.

A hatékonysági problémákat kezelni kívánó új szabályozási elemek miatt kikényszerített helyi lépések hosszabb távon mélyebb változásokat is indukálhatnak az iskolaszervezetben. A nyolcnál kevesebb évfolyammal működő általános iskolák tagiskolává alakítási kényszere, valamint a társulási norma is arra ösztönzi az önkormányzatokat, hogy intézményfenntartó társulásokat hozzanak létre. Egyre inkább megjelenik egy másik és komplexebb

⁴ Az új formula figyelembe veszi a közoktatási törvénynek az osztály és csoport alakításáról szóló elveit, előírásait (átlagléttség, foglalkoztatási időkeret), a pedagógusok kötelező heti óraszámát, továbbá az egyes intézménytípusok (óvoda, általános iskola, középiskola) társadalmi költségigényességét kifejező intézménytípus együtthatót.

forma, a többcélú kistérségi társulás, ahol az önkormányzatok átadhatják intézményeik fenntartási jogát a társulásnak. A szabályozás pedig lehetőséget ad, sőt preferálja az úgynevezett egységes iskolák létrehozatalát, amelyre szintén van már példa. A szakképzésnek a térségi integrált szakképző központokba való szervezése újabb szerkezeti kérdéseket feszeget, nevezetesen az egységes középiskola létrehozását, és a szakképzésnek a közoktatás rendszeréből való kivételét. Nem tudni, hogy ezek a folyamatok merre haladnak, de több szakértő szerint a távlati cél nem lehet más, mint egy 12 évfolyamos egységes, érettségire felkészítő képzés kialakítása.

3.2. A magyar közoktatás eredményessége és méltányossága

A nemzetközi és hazai tanulói teljesítménymérések eredményei rendre jelzik a magyar oktatási rendszer legfontosabb eredményességi problémáit. A magyar tanulók természettudományból a középmezőnyben helyezkednek el, de matematikából már a nemzetközi átlag alatt teljesítenek, a szövegértés terén pedig rendre az utolsó harmadban foglalunk helyet. Magyarország ezen a területen semmilyen elmozdulást nem mutat, mind a három felmérés során az átlagos szövegértési pontszám 480 pont körül alakult. A magyar diákok bő egyharmada nem, vagy csak kevésbé rendelkezik a mindennapokban való eligazodáshoz szükséges legalapvetőbb készségekkel. Ennél is fontosabb és figyelmeztetőbb jel, hogy az iskolák közötti teljesítménybeli különbségek mértéke a magyar oktatási rendszerben igen nagy. Magyarországon a tanulói képességek nagy része (az OECD-átlag 60%-a a természettudomány esetén, illetve 74%-a a szövegértés területén) az iskolák közötti különbségekből származik. Ha minden ország esetén az ország saját teljes varianciájához viszonyítunk, mindegyik kompetencia-területen Magyarországon a legmagasabb az iskolák közötti különbségekből származó rész (természettudomány esetén 70%, szövegértés esetén 81%, matematika esetén 75%) (1. táblázat és PISA-adatbázis).

1. táblázat. A tanulói teljesítmények iskolák közötti, illetve iskolán belüli variációjának az európai OECD-országokban – szövegértés (%)

Országok	A variancia iskolák közötti különbségekből származó része	Az iskolák közötti varianciának a tanulók és iskolák ESCS-indexe által magyarázott része	A variancia iskolán belüli különbségekből származó része	Az iskolán belüli varianciának a tanulók és iskolák ESCS-indexe által magyarázott része	Az iskolák közötti össz-variancia a teljes variancia arányában
Ausztria	70,3	56,2	54,8	1,3	58,5
Belgium	66,9	58,0	57,2	13,2	54,8
Cseh Köztársaság	75,0	61,2	59,1	1,0	59,1
Dánia	15,8	8,9	67,0	4,9	19,5
Egyesült Királyság	21,9	12,4	78,5	5,6	21,2
Finnország	6,5	2,0	61,3	3,7	9,7
Görögország	56,2	44,5	59,5	0,5	52,3
Hollandia	57,3	51,1	35,0	7,9	60,2
Lengyelország	16,2	7,6	87,9	8,5	15,8
Magyarország	74,0	60,1	34,6	0,0	81,2
Németország	100,5	88,7	48,0	2,1	79,7
Norvégia	13,4	4,4	96,5	5,2	12,2
Olaszország	63,5	38,7	58,7	0,1	52,8
Portugália	35,4	28,9	64,1	15,2	35,4
Spanyolország	13,0	5,2	63,7	3,1	16,1
Svájc	31,7	15,7	53,9	3,2	35,1
Svédország	17,0	5,6	81,0	6,6	17,7
Szlovákia	57,0	35,6	58,3	4,1	50,3
Törökország	41,8	27,1	44,5	0,5	47,5

Forrás: OECD PISA 2006 adatbázis, 4.1.d táblázat.

<http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/30/62/39704344.xls>

Megjegyzés: ESCS-index: A családi háttér indikátora (gazdasági, társadalmi és kulturális index – PISA Index of Economic, Social and Cultural Status.) A szülők iskolai végzettsége, foglalkozása és a diákoknak a kulturális javakhoz való hozzáférése alapján számított összetett index.

Magyarországon a tanulók családi háttere nagyobb mértékben befolyásolja a teljesítményt, mint az OECD-országokban átlagosan, és igaz ez a PISA-felmérések mindhárom évére, valamint mindegyik mért kompetencia-

területre. A matematika teljesítmények terén például 2006-ban a különbségek 23%-át magyarázta Magyarországon az ún. *gazdasági, társadalmi és kulturális*, vagy más néven *családi háttér index* (ESCS-index) (2. táblázat). Vagyis a tanulók eltérő családi háttere a matematika terén a teljesítmények közötti különbségeket Magyarországon egynegyed részben, az OECD átlagában pedig már csak alig egyhatod részben magyarázza.

2. táblázat. A családi háttér index (ESCS-index) és a tanulói teljesítmények közötti kapcsolat Magyarországon és az OECD-országokban, 2000, 2003 és 2006 (%)

Vizsgált kompetenciák	Magyarország			OECD-átlag		
	2000	2003	2006	2000	2003	2006
Természettudomány	23,3	21,4	21,4	15,1	16,4	14,4
Szövegértés	25,4	21,7	19,4	15,8	15,5	12,3
Matematika	26,2	27,0	23,4	15,2	16,8	14,4

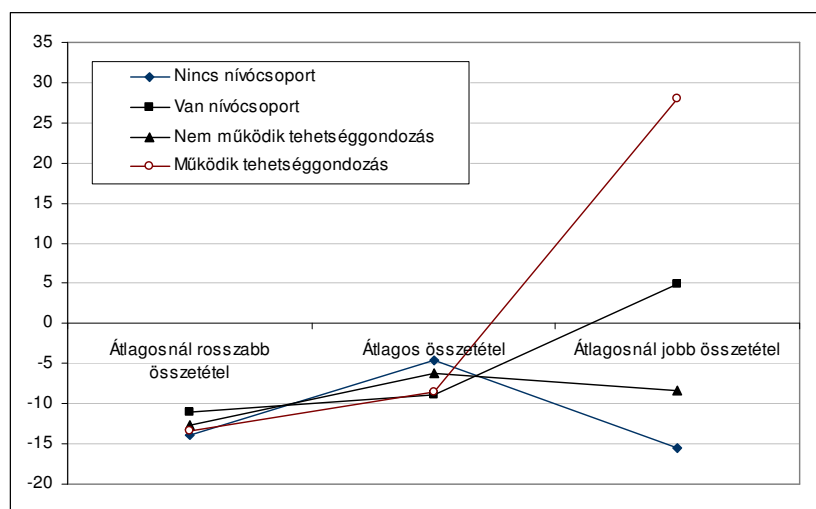
Forrás: OECD PISA 2006 adatbázis, 4.4.c–e táblázatok.
<http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/30/62/39704344.xls>

Ennél is figyelemreméltóbb az, hogy a társadalmi, gazdasági és kulturális index az iskola átlagos társadalmi, gazdasági és kulturális indexén át hat elsősorban: két azonos háttérű iskolába járó eltérő szociális háttérű tanuló között kisebb a várható különbség, mint két hasonló háttérű tanuló esetében, ha ezek eltérő tanulói összetételű iskolába járnak. Magyarországon az iskolai összetétel hatása jóval nagyobb az OECD átlagánál, míg az iskolán belüli hatás az egyik legkisebb (Balázsi–Ostorics–Szalay 2007).

A magyar iskolarendszer szegregáltsága folytán az iskolák közt igen egyenlőtlenül oszlik meg a gazdasági, kulturális és társadalmi tőke. A magyar iskolarendszer eredményességi problémái mellett komoly méltányossági gondokkal is küzd, és nem igazán tud megbirkózni azzal a feladattal, hogy a kezdeti egyenlőtlenségeket csökkentse. Az Országos Közoktatási Intézet által 2004 és 2006 között végzett, az iskolai eredményességet vizsgáló – kvalitatív és kvantitatív eszközöket egyaránt alkalmazó – kutatás eredményei is ezt támasztják alá (Lannert–Nagy szerk. 2006). Az eredmények azt mutatták, hogy a gyerekcentrikus pedagógia és iskolavezetés pozitív hatást gyakorolhat az eredményességre, de ez elsősorban a jó összetételű iskolákra bizonyult igaznak. Ez is azt mutatja, hogy az eredményesség sok szálon át tétéleződik, s az nem egy direkt folyamat. Közrejátszik benne az iskola összetétele és az igazgató, valamint a tanárok személyisége, minősége. A kettő együtt jár, hiszen a jobb összetételű iskolákban jobb tanítani, tehát itt adott béreken is könnyebb jobb munkaerőt találni (Kertesi–Kézdi 2004). Itt egy kontextuális hatás, két

hatás interakciója figyelhető meg. Ezt támasztja alá az *Eredményes iskola* című kutatás azon eredménye is, hogy a nívócsoport, illetve tehetséggondozás megléte egy iskolában csak akkor jár együtt az eredményességgel⁵, ha a tanulói összetétel megfelelő (4. ábra).

4. ábra. A nívócsoport és a tehetséggondozás megléte és annak együttjárása a szövegértési eredményességgel a 8. évfolyamon az iskola tanulói összetételétől függően



Forrás: Lannert (2006)

Megjegyzés: Az x tengelyen az iskolák három csoportja szerepel (a tanulók családi háttérindexe alapján számított három harmad); a pontok közötti összekötés kizárólag a vizuális szemléltetést segíti. ($p < 0,05$)

A nemzetközi szakirodalomban is gyakran olyan eredményekre jutnak, hogy a jobb képességű gyerekekre másképp hat az iskola, mint a rosszabb képességűre, az előző csoportnál nagyobb iskolahatást találhatunk (Leithwood–Jantzi 1998). Az Országos Közoktatási Intézet iskolai eredményesség témájú, fent hivatkozott kutatása is azt támasztja alá, hogy Magyarországon is tetten érhető ez a kontextuális hatás. Feltételezhetően a kevésbé előnyös tanulói összetételű iskolák inkább a nem kívánatos tanulóktól való megszabadulás-

⁵ Az iskolai eredményességet a 2004-ben lezajlott országos kompetenciamérésen elért tanulói teljesítmények iskolai átlagai jelentették.

sal, az előnyös tanulói összetételű iskolák pedig a jobb képességű tanulók kiválogatásával, odavonzásával próbálják az eredményesség szempontjából igen fontos tanulói összetétel „minőségét” – racionális módon – javítani. Az elő-, illetve belső szelekció, leválogatás tehát fontos fegyvere az iskoláknak az eredményességért folytatott harcban.

4. Az iskolázottság hatása

Magyarországon az 1990-es évek során az iskolázottság kereseti hozama jelentősen emelkedett. Különösen gyors volt ez a folyamat a kilencvenes évek második felében, 2002-ben már 150%-os kereseti többlet mutatkozott a felsőoktatásban végzetteknél (Kézdi 2004). A felsőoktatás nagyfokú expanziója mellett a diplomások munkanélküliségi rátái még a pályakezdő korosztályokban is csökkenni kezdtek (Kertesi–Köllő 2005). A felsőfokú végzettség kereseti hozama nemzetközi összehasonlításban is igen magas. A diploma egyéni megtérülési rátái a férfiak körében Magyarországon a legmagasabbak (lásd 3. táblázat). A magas megtérülési ráta arra is utalhat, hogy a munkaerőpiacon hiány van a jól képzett, kompetens és motivált munkavállalókból (OECD 2007).

A legfrissebb TÁRKI Háztartás Monitor felvétel adatai (Lannert 2008) azt mutatják, hogy az iskolázottságon túl a felnőttképzésben való részvétel, valamint a korszerű kompetenciák (idegennyelv-tudás, számítógépes ismeretek) megléte is javítja az elhelyezkedési esélyeket. Az iskolázottság hatása a szakirodalomban már sokszor leírtnak megfelelően alakult. A csak nyolc általános iskolai osztályt végzettek foglalkoztatási esélyei a legalacsonyabbak. A szakmunkás végzettség ez előbbi kategóriához képest 1,3-szorosára, az érettségi, illetve a diploma mintegy kétszeresére⁶ növeli a foglalkoztatottság esélyeit. A felnőttképzésben való részvétel szintén növeli az elhelyezkedés esélyét, méghozzá 1,3-szorosára, ahhoz képest, ha valaki egyáltalán nem képzte magát tovább az első megszerzett iskolai végzettség után.

⁶ Amennyiben a modell csak az alapadatokat tartalmazza (nem, kor, település és iskolai végzettség), akkor a diplomások esetén jóval nagyobb esélyhányados adódik, mintegy kétszerese az érettségizettekének. Amennyiben az egyéb kompetenciákat és készségeket is számításba vesszük, úgy a felsőfokú végzettség ilyen irányú előnye csökken. Vagyis a felsőfokú végzettség érettségéhez viszonyított előnye a foglalkoztatottságot tekintve részben abban rejlik, hogy a diplomások inkább értenek a számítógéphez, tudnak autót vezetni és hajlandók magukat tovább képezni, mint az alacsonyabb végzettséggel rendelkezők.

3. táblázat. A felsőfokú végzettség megszerzésének (ISCED 5/6) egyéni belső megtérülési rátái néhány országban, 2003 (%)

Országok	Megtérülési ráta, amikor az egyén középfok után közvetlenül szerzi meg a felsőfokú végzettséget		Megtérülési ráta, amikor az egyén 40 éves korára szerzi meg nappali szakon a felsőfokú végzettséget, és az alábbi költségek terhelik			
	Férfi	Nő	Közvetlen költség és elmaradt kereset		Nincs közvetlen költség, csak elmaradt kereset	
	Férfi	Nő	Férfi	Nő	Férfi	Nő
Belgium	10,7	15,2	20,0	28,2	21,1	32,2
Dánia	8,3	8,1	12,4	10,2	12,5	10,5
Egyesült Államok	14,3	13,1	12,9	9,7	15,1	13,0
Egyesült Királyság	16,8	19,6	11,4	14,9	12,5	16,8
Finnország	16,7	16,0	16,2	13,2	16,4	13,4
Korea	12,2	14,9	15,0	27,7	15,9	31,1
Magyarország	22,6	15,0	25,1	19,4	27,8	22,0
Norvégia	12,1	15,7	15,6	15,9	15,8	16,2
Svájc	10,0	9,8	10,9	20,6	11,3	22,2
Svédország	8,9	8,2	10,4	8,2	10,8	8,7
Új-Zéland	9,3	12,9	6,5	7,5	7,2	8,8

Forrás: OECD (2007) 9.6. táblázat

A számítógép otthoni gyakori használata, ami az infokommunikációs technológiai, IKT-kompetenciák meglétére utal, szintén 1,3-szorosára növeli a foglalkoztatottság esélyét, a jogosítvány megléte pedig 1,8-szorosára. Érdekes módon az a tény, hogy valaki legalább egy idegen nyelvet bír tárgyalási szinten, nem befolyásolja ebben a modellben a foglalkoztatottság valószínűségét. A budapestiek, a férfiak nagyobb eséllyel helyezkednek el, mint a nem budapestiek és a nők. Ha valaki még nem volt munkanélküli, szintén nagyobb eséllyel bír a munkaerőpiacon, mint ahogy a nem romák is háromszor nagyobb eséllyel jutnak munkához, mint roma társaik (4. táblázat).

4. táblázat. A foglalkoztatottság esélyei a 25–66 évesek körében – a logisztikus regressziós elemzés eredményei

Változók	B	Szterd- derd- hiba	Wald- statisz- tika	Sza- badság fok	Szigni- fikan- cia szint	Exp(B)
Alapadatok						
Kor	0,401	0,033	147,136	1	0,000	1,493
Kor ²	-0,005	0,000	183,639	1	0,000	0,995
Budapesti	0,333	0,140	5,634	1	0,018	1,395
Férfi (ref.: nő)	0,828	0,107	58,253	1	0,000	2,267
Munkanélküli	0,635	0,104	37,082	1	0,000	1,886
Nem roma	1,164	0,213	29,832	1	0,000	3,202
Iskolázottság						
Szakmunkás	0,292	0,133	4,823	1	0,028	1,339
Érettségi	0,707	0,153	21,317	1	0,000	2,028
Érettségi utáni szakképzés	0,372	0,258	2,077	1	0,150	1,450
Felsőfok	0,600	0,227	6,964	1	0,008	1,822
Kompetenciák						
Nyelvtudás	0,067	0,328	0,042	1	0,838	1,069
Használ otthon számítógépet	0,245	0,115	4,524	1	0,033	1,277
Részt vett-e valamilyen képzésben az elmúlt 15 évben	0,283	0,116	5,971	1	0,015	1,327
Van jogosítványa	0,611	0,107	32,291	1	0,000	1,842
Konstans	-9,032	0,710	161,631	1	0,000	0,000

Forrás: A TÁRKI Háztartás Monitor 2007 adatai alapján saját számítás.

Megjegyzés: *Referenciakategóriák: Nem budapesti, nő, volt már munkanélküli; roma, legfeljebb 8 osztályt végzett, nem tud egy idegen nyelvet sem tárgyalási szinten beszélni, nem használ otthon számítógépet, nem vett részt az elmúlt 15 évben semmilyen képzésben.

5. Az igazgatástól a szabályozáson át az új típusú kormányzás felé

Napjainkban az oktatási rendszer és a tanulási tevékenység folyamatos bővülését tapasztalhatjuk. Egyre többen egyre tovább tanulnak, így a tanulni vágyókat szolgáló rendszerek egyre komplexebbé válnak. A régebbi direkt típu-

sú igazgatási eszközöket felváltották az indirekt típusú szabályozók, a bemenet-központúságot pedig egyre inkább felváltja az eredménycentrikus, kimenet-orientált szemlélet. Jogos igényként merül fel, hogy a hatalmas, közpénzekből fenntartott rendszer és intézményei elszámoltathatóvá váljanak. Ennek érdekében intelligens – mérésen, értékelésen és kutatáson alapuló – visszacsatoló mechanizmusokat próbálnak életre kelteni, ahol az oktatási és tanulási eredményeket a rájuk fordított erőforrásokkal együtt időben is tudják követni. Az ilyen típusú elszámoltathatóság mellett ugyanakkor megnőhet a szakmai autonómia, a helyi innovációk szerepe, a személyre szabott oktatás lehetősége. Ezen a téren elsősorban az angolszász országok járnak az élen, de a kontinentális Európában is egyre jobban megfogalmazódik az új típusú kormányzás igénye.

Ahhoz, hogy egy komplex rendszerben a szereplők mozgását minél hatékonyabban lehessen motiválni, minél több információra van szükség a rendszer működéséről, és ennek az információnak a minél hatékonyabb feldolgozására, valamint az eredmények fejlesztésbe való implementálására. A szakmapolitikának egyre inkább empirikusan igazolt tényeken kell alapulnia. A komplex rendszer modellezése egyre inkább hosszú távú stratégiai gondolkodást igényel, a fogyasztói tudatosság javítása pedig nem történhet meg az információk intelligens módon való nyilvánosságra hozatala nélkül. Magyarországon mind a stratégiai gondolkodás, mind az adatok nyilvánosságra hozatala terén tapasztalhatunk előremozdulást, ugyanakkor az információk és adatok elemzése, valamint visszacsatolása, az eredmények implementálása még igen csak gyerekcipőben jár.

5.1. Stratégiai gondolkodás

Az elmúlt pár évben több stratégiai dokumentum is született az oktatás területén. A kormányzat 2005 májusában fogadta el a szakképzés-fejlesztési stratégiát⁷, amelyben az életen át tartó tanulás szemlélete korlátozottan érvényesül, a legfőbb célként a gazdaság igényeinek való megfelelést hangsúlyozza. Az életen át tartó tanulás stratégiája (OKM 2005) – elsősorban uniós sürgetésre – 2005 végére készült el. Emellé már feladattervet⁸ is rendeltek, azok megvalósulásának nyomon követése viszont már nem, vagy csak töre-

⁷ 1057/2005. (V.31.) Korm. Határozat a szakképzési-fejlesztési stratégia végrehajtásához szükséges intézkedésekről.

⁸ A Kormány 2212/2005. (X.13.) Korm. Határozata az egész életen át tartó tanulás stratégiájának megvalósítását szolgáló feladatokról.

dékesen történt meg. A közoktatás területén 2004-ben született ugyan egy középtávú tárcaszintű stratégia a 2004-től 2006-ig tartó időszakra, de hosszabb távú stratégiák – bár készültek tervezetek – nem kerültek hivatalosan elfogadásra.

2007 februárjában három olyan témakörben – nyugdíj, versenyképesség és közoktatás – is kerekasztalokat indított el a kormányzat, amelyek esetében a hosszú távú gondolkodás nélkülözhetetlen. Az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal megalakulása annak a felismerésnek az eredménye, hogy Magyarország a tanulás világában egyre jobban lemarad versenytársaitól, mint azt a hazai és nemzetközi vizsgálatok bizonyítják. A Kerekasztal alakuló „kiáltványa” (tézispapírja) szerint az oktatás nemzeti ügy, a problémák megoldása, új fejlődési folyamatok elindítását igényli, és a témát ki kell vonni a napi politika erőteréből.⁹ A diagnózis szerint a legfontosabb megoldásra váró feladatok a kisgyermekkor hátrányok kompenzálása, minden tanuló eljuttatása az alapvető készségek elvárható szintjére, a szakképzés átalakítása, a lemorzsolódás csökkentése, a tanárképzés megújítása, az átfogó tanulói és iskola értékelési rendszer átalakítása továbbá az intézményes feltételek és a finanszírozás átgondolása. Az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal 12 különböző beavatkozási területen javasol változtatásokat, amelyek egy *Zöld könyv* formájában kerülnek a nagy nyilvánosság elé. A közel másfél éves munka során a legfontosabb prioritásként olyan, a tanári kar minőségét, és ezáltal a tanári szakma társadalmi presztízsét javító intézkedéseket jelöltek meg, mint például a pályakezdő pedagógusok kereseti helyzetének javítása.

Ez a stratégiai cél összecseng a 2007 szeptemberében a McKinsey tanácsadó cég által kiadott – a világ legsikeresebb iskolai rendszerei teljesítményének hátterét vizsgáló – összegző jelentés konklúzióival (McKinsey 2007). A szakértők több ország adatait elemezve arra jutottak, hogy önmagában az oktatásra fordított összegek nagysága nem magyarázza a sikerességet. Van olyan ország, ahol kevesebb pénzzel eredményesebb oktatási rendszert tartanak fenn, mint máshol több pénzből. A siker titka szerintük azon alapzik, hogy első lépésben az arra legalkalmasabb embereket kell kiválasztani pedagógusokká, majd eredményes tanárrá kell tudni képezni őket, és így minden gyermek a lehető legjobb szintű oktatást kapja. Finnország esetében például, amely az oktatás terén igen sikeres ország, csak minden tizedik jelentkező jut be a tanárképzésbe, nagy a verseny, így csak a legjobbak kerülnek be. A legjobban teljesítő iskolarendszerek minden esetben elértek két dolgot: hatékony módszereket dolgoztak ki a tanárok kiválasztására és képzésére (nagy hangsúlyt fektetve az osztálytermi gyakorlatra), és jó kezdő fizetést

⁹ www.magyarorszagholnap.hu

kínálnak. Ez a két tényező egyértelműen és kimutathatóan hat a tanári pályára lépők színvonalára.

A 2008 tavaszán, a kormány által meghirdetett „Új tudás” című program sokat merít mind az oktatási kerekasztal, mind a *McKinsey jelentés* javaslataiból, ugyanakkor az oktatási kerekasztal szakértői felhívják a figyelmet, hogy a *Zöld könyvben* részletesen kifejtett programjuk koherens rendszert alkot, amelynek eredményei 10 éves időtávban lehetnek érzékelhetőek, valamint a program néhány fontos eleme csak az önkormányzati rendszer átalakítása esetén valósítható meg.

5.2. Nyilvánosság és fogyasztói tudatosság

Örvendetes tény, hogy az oktatás terén egyre több adat és információ kerül nyilvánosságra, méghozzá egyre részletesebb és feldolgozottabb állapotban. Példaértékűnek mondhatóak az Oktatási Hivatal, az Educatio és az OKM honlapjai, ahol nagy mennyiségű információval találkozhat az érdeklődő. Kiemelkedő jelentőségű az országos kompetenciamérések adatainak intézményi szinten való nyilvánosságra hozatala (www.kompetenciameres.hu), ami még Európában is ritkaságszámba megy. Mindazonáltal az adatok egyre nagyobb nyilvánossága nem előzmény nélküli. Az első ilyen, az oktatás eredményességét szemléltető adatokat, az úgynevezett PISA nemzetközi tanulói teljesítményvizsgálatok eredményeit a széles közönség is megismerhette. Az OECD számára kifejezetten stratégiai kérdés volt, hogy ezek az információk nyilvánosságra kerüljenek. Utólag elmondható, hogy ez a tettük forradalminak bizonyult, és az addig az információkat csak szűkösen és nem mindig felhasználóbarát módon csepegtető magyar közsféra is egyre inkább rászokik a nyilvánosságra, sőt élvezi annak előnyeit.

A PISA-vizsgálat eredményeinek nyilvánosságra hozása nagy hatással volt a hazai közvéleményre is. Míg 2002-ben még csak a lakosság 18%-a, addig 2005-ben már 31%-a hallott róluk.¹⁰ A PISA-vizsgálat eredményeinek ismerete természetes módon kritikusabbá tette a közvéleményt. Azok körében, akik hallottak erről a nemzetközi vizsgálatról, nagyobb arányban állították, hogy rossz a magyar közoktatás színvonala, mint azok, akik nem hallottak róla (15%, illetve 10%). Ugyanígy az igen elégedettek aránya az előző csoportban kisebb volt (27% és 33%). Jól ismert összefüggés, hogy minél iskolázottabb valaki, annál elégedetlenebb az oktatással. A tudatos „fogyasz-

¹⁰ Saját számítások az Országos Közoktatási Intézet 2002-ben és 2005-ben végzett Oktatásügyi közvélemény-kutatásai alapján.

tók” mindig kritikusabbak. A kevésbé iskolázottabbak viszont bizonytalanabbak. Ezért az oktatás helyzetét is kevésbé tudják megítélni: körükben igen sok a „nem tudom” válaszok aránya. 2005-ben is a legkritikusabbak a legmagasabb iskolai végzettségűek voltak, de meglepő módon a nem diplomások közül is jóval többen tudtak véleményt nyilvánítani, mint korábban.

A PISA-vizsgálat eredményeinek az ismerete a kevésbé képzettek körében befolyásolta leglátványosabban a közoktatás színvonaláról való elképzeléseket. Az érettségivel nem rendelkezők körében azok, akik hallottak a PISA-vizsgálatról, szinte valamennyien tudtak nyilatkozni arról, hogyan alakult a közoktatás színvonala az elmúlt években, szemben azokkal, akik közülük nem hallottak semmit erről. Ez utóbbiak 17%-a szerint romlott a színvonal, míg a PISA-eredményekről jobban informáltaknak már a 30%-a szerint következett be romlás a magyar közoktatásban. Nem történt más, mint hogy az informáltabbak itt is kritikusabbak lettek, véleményük közelít a magasabb iskolázottak véleményéhez. Ez nem kevesebbet jelent, mint azt, hogy a többlet információk birtokában a kevésbé iskolázott rétegek is képessé válnak arra, hogy az oktatással kapcsolatos kérdésekről megalapozottabb, tényeken nyugvó és nem általános attitűdjellegű véleményt nyilvánítsanak. Ez pedig azért fontos, mert a tudatos fogyasztói magatartás kialakulásával nemcsak a kritikus hang erősödik, de a javításra törekvő megalapozott lépések elfogadottsága is.

Azok, akik hallottak a PISA-vizsgálat eredményeiről és kritikusabbak az oktatás színvonalát tekintve, sokkal inkább üdvözölték az oktatáspolitikai akkori¹¹ új intézkedéseit, mint a többiek. Ez a fordulat leginkább az új, idegen nyelv tanulására szánt év bevezetésével kapcsolatban érhető tetten. Az érettségivel nem rendelkezők körében a PISA-vizsgálat eredményeivel tisztában lévők 52%-a, míg a kevésbé informáltaknak csak a 39%-a értett egyet azzal a kijelentéssel, hogy a 0. osztállyal az iskola végre megold egy régóta megoldatlan kérdést. Ugyanígy a felsőfokú végzettségűek körében az előbbieket aránya 75%, az utóbbiaké 54% volt. Talán még érdekesebb, hogy azok, akikhez eljutottak a PISA-eredmények, nagyobb arányban vetik el azt a szkeptikus állítást, hogy a 0. évfolyammal újra csak azok kerülnek jó helyzetbe, akiknek amúgy is jó esélyeik voltak az eredményes nyelvtanulásra (5. táblázat).

¹¹ A közoktatási törvény 2003. évi módosítása.

5. táblázat. Vélemények az emelt óraszámban történő nyelvtanítás céljára bevezethető középiskolai 0. évfolyammal kapcsolatban az iskolai végzettség, illetve a PISA-vizsgálat ismertsége szerint 2005-ben (%)

A válaszolók iskolai végzettsége	A PISA-vizsgálatról...	Nincs véleménye	A 0. évfolyam valódi lehetőség	A 0. évfolyam csak az elitnek jó	Összesen
Nincs érettségije	...hallott	14	61	25	100
	...nem hallott	44	40	16	100
	<i>Összesen</i>	38	44	18	100
Felsőfok	...hallott	0	85	15	100
	...nem hallott	14	67	19	100
	<i>Összesen</i>	6	78	17	100

Forrás: OKI Oktatásügyi közvélemény-kutatás 2005 adatbázis alapján saját számítás.

Az új oktatáspolitikai intézkedések elfogadottsága magasabb tehát azok körében, akik hallottak a PISA-vizsgálat eredményeiről, miközben az oktatás színvonalát tekintve kritikusabbak. Ez a két dolog csak látszólag mond egymásnak ellent, sőt logikus, hogy együtt jár a kritikus vélemény és a változtatások iránti nagyobb nyitottság. A ránk nézve nem hízelgő PISA-eredményekről való tájékozottság egyben az oktatás iránti érdeklődést és a véleményalkotás tudatosságát is növeli.

IRODALOM

- Balácsi I. – Ostorics L. – Szalay B. 2007: PISA. Összefoglaló jelentés. A ma oktatása és a jövő társadalma. Budapest: Oktatási Hivatal.
- Council of European Union 2008: Draft 2008 joint progress report of the Council and the Commission on the implementation of the 'Education and Training 2010' work programme „Delivering lifelong learning for knowledge, creativity and innovation.” Brussels: Council of European Union, 31 January 2008.
- Halász G. – Lannert J. szerk. 2006: Jelentés a magyar közoktatásról, 2006. Budapest: Országos Közoktatási Intézet.
- Kertesi G. – Köllő J. 2005: Felsőoktatási expanzió, „diplomás munkanélküliség” és a diplomák piaci értéke. Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek, BWP 2005/3.
- Kézdí G. 2004: Iskolázottság és keresetek. In: Fazekas K. – Varga J. szerk.: Munkaerő-piaci Tükör, 2004. Budapest: MTA Közgazdaságtudományi Intézet – Országos Foglalkoztatási Közalapítvány.
- Kertesi G. – Kézdí G. 2004: Általános iskolai szegregáció – Okok és következmények. Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek, 2004/7.
- Lannert J. 2006: Eredményesség az általános iskolában. In: Lannert J. – Nagy M. szerk. 2006: Eredményes iskola 2006: Adatok és esetek. Budapest: Országos Közoktatási Intézet.

- Lannert J. 2008: Tanulni, tanulni, tanulni. Humántőke-fejlesztés, tanulás a felnőttkorban, készségek és kompetenciák. In: Köz, teher, elosztás. In: Szivós P. – Tóth I. Gy. szerk.: TÁRKI Monitor Jelentések 2008. Budapest: TÁRKI.
- Lannert J. – Nagy M. szerk. 2006: Eredményes iskola 2006: Adatok és esetek. Budapest: Országos Közoktatási Intézet.
- Leithwood, K. – D. Jantzi 1998: School organizational effects on student outcomes. In Education. The Complete Encyclopedia. Elsevier Science Ltd.
- McKinsey 2007: McKinsey jelentés 2007: Mi áll a világ legsikeresebb iskolarendszerei teljesítményének hátterében? McKinsey and Company. 2007. szeptember.
<http://oktatas.mholnap.digitalnatives.hu/images/Mckinsey.pdf>
- OECD 2007: Education at a Glance, 2007. Paris: OECD.
- OKM 2005: A Magyar Köztársaság Kormányának stratégiája az egész életen át tartó tanulásról. Budapest: Oktatási és Kulturális Minisztérium.
- OKM 2007: OKM Oktatás-statisztikai évkönyv 2006/07. Statisztikai tájékoztató. Budapest: Oktatási és Kulturális Minisztérium.