

Kozma Tamás

OKTATÁSPOLITIKA

Debrecen – Pécs

2012

Tartalom

Előszó

Alapfogalmak

Politika

Elit

Szervezetek

Politikai kultúra

Politikai szocializáció

Az oktatáspolitikai aktorai

Hallgatók

Pedagógusok

Az állam

Nem kormányzati szervezetek

Nemzetközi szervezetek

Szakpolitikák

Közoktatási politika

Szakképzési politika

Felsőoktatási politika

Felnőttképzési politika

Az oktatáspolitikai kutatásának kezdetei Magyarországon

Oktatás és politika: rendszerváltó viták

Kutatói magatartások

Kutatói pályák

Irodalom

Előszó

Bár oktatáspolitikát – olyasmit, amit mind gyakrabban annak neveznek, nevezünk – egyre több helyen és programban oktatnak, máig nem készült el az a kézikönyv, amelyből a hallgatók (s akár az oktatók maguk is) készülhettek volna. Jelen összeállítás ezt a hiányt hivatott pótolni a hasonló című doktori kurzusok hallgatói számára.

A jegyzet nem tartalmaz eredeti szövegeket. Egyes fejezeteit már megjelent tankönyveimből és egyéb publikációimból állítottam össze; az eredeti megjelenés helyeit az irodalom megfelelő fejezetében tüntettem föl. Ennek megfelelően a szöveg nem egységes; bár arra azért igyekeztem, hogy egyrészt ne ismételjek (vagy legalább ne túl sokszor és túl hangsúlyosan) gondolatokat; és másrészt hogy ne bonyolódjam ellentmondásokba. A jegyzet folyamatos használata – előadásokhoz, illetve vizsgára történő készülésekhez – bizonyára segíteni fog mind az átfedések, mind pedig az ellentmondások kiküszöbölésében.

A jegyzet olyan alapfogalmaknak a rövid értelmezésével, illetve magyarázatával kezdődik, amelyekre szükség van ahhoz, hogy megértsük és követni tudjuk a jegyzet írójának gondolatmenetét. (Ez a fejezet eredetileg a *Bevezetés a nevelésszociológiába* c. tankönyvben jelent meg, és csak csekély mértékben módosítottam.)

A jegyzet egyik fő részét az oktatáspolitikai aktorainak rövid bemutatása teszi ki. Ezek az aktorok – hallgatók, oktatók, civilek, kormányzatok, valamint transznacionális szervezetek – mind közrejátsszanak abban, amit oktatáspolitikának nevezhetünk. Ezt a szemléletet – hogy ti. az oktatáspolitikai egyfajta társasjáték, számos szereplő, közreműködő tevékenységének eredője – először *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai* c. tankönyvben fogalmaztam meg és adtam elő. (A jegyzetnek ezek a fejezetei is abból a tankönyvből vannak – csekély változtatással, egyszerűsítésekkel – átemelve.)

A jegyzet másik fő része az egyes szakpolitikák rövid bemutatása. A közoktatási, szakképzési, felsőoktatási, illetve felnőttképzési politikákat itt úgy mutatom be, mint a kormányzatok szakpolitikai válaszait a globális gazdasági, társadalmi és demográfiai kihívásokra. E politikák az oktatásügy szektorainak átalakulását, az átalakulások tendenciáit mutatják be – ahogyan azok a 2000-es évek elején látszottak, látszanak. (A jegyzetnek ez a része ugyancsak a már említett *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai* c. tankönyvből valók.)

A jegyzet kitekintéssel zárul, amely az oktatáspolitikai kutatások hazai kezdeteivel foglalkozik. Ezt a fejezetet két korábbi tanulmányomból szerkesztettem össze, hogy szemelvényesen bemutassam azokat a „rendszer-váltó vitákat”, amelyek az oktatáspolitikai hazai kezdeményezőinek magatartásait és pályáivét (szerepvállalásait) meghatározták. Az áttekintés korántsem teljes, és számos szubjektív elemet, megállapítást is tartalmaz. Talán mégis alkalmas arra, hogy aki most kezdi az oktatáspolitikai kutatását, az megérezzen valamit abból a történeti pátoszból, amellyel az első kutatók az oktatáspolitikai tudományos tanulmányozásának nekiláttak.

Ez a jegyzet távol van attól, hogy bármilyen szempontból teljes legyen. Többek között hiányzanak belőle az eltérő nézetek (funkcionalista-tervező, illetve konfliktusos-kritikai) ütköztetése. Ugyancsak hiányzik belőle az alapvető külföldi (vagy akár a hazai) irodalom ismertetése és földolgozása is. Ugyancsak hiányzanak belőle az érveléseket alátámasztó vagy akár csak illusztráló empirikus anyagok (táblázatok, ábrák, egyéb bemutatók). Ezek nagy részét az olvasó megtalálja az eredeti forrásokban, ahonnan az egyes fejezeteket kiemeltem. Mentségül szolgáljon, hogy nem a teljességet tartottam szem előtt, hanem a hasznosságot. Vagyis azt, hogy azoknak a hallgatóknak, akiknek az oktatáspolitikát előadom, tanulmányi segédletet adjak a kezébe. Ha ez a törekvésem sikerrel járt, az összeállítás elérte célját.

2012. szeptember

Kozma Tamás

Alapfogalmak

Összefoglalás

A politika sokféle értelmezése közül mi a legegyszerűbbet választottuk ki. Eszerint a politika egész egyszerűen közéletet, a politizálás pedig az abban való részvételt jelenti. A modern társadalmakban azonban a direkt közéleti részvétel mellett – sokszor éppen helyett – csak indirekt részvételre nyílik alkalom, s ezt a különféle politikai szervezetek közvetítik. Megkülönböztethetünk parlamenti szervezeteket, választási szövetségeket, szakszervezeteket, valamint világnézeti pártokat.

Politikájuk nem egyéb, mint az illető szervezetek politikai kultúrája. Közülük egy jellegzetes politikai kultúrát demokráciának nevezünk. Mint minden politikai kultúrának, ennek is jellegzetes intézményei, ismeretei, beállítottságai és normái vannak. A politikai szocializáció az uralkodó politikai kultúra elsajátítását jelenti.

Politika

A „politika” köznapi kifejezés. A vele kapcsolatos megállapítások ma többek között azért okoznak sok vitát, mert magát a kifejezést különbözőképp értjük. Alább megkülönböztetjük a négy, leggyakrabban előforduló jelentését.

Közélet. A „politika” görög eredetű, és a „polisz” szóból származik. Eredeti jelentése részvétel nyilvánosság előtti szerepvállalás, részvétel a közéletben, tevékenység a közért.

A „polisz” eredetileg görög várost, városállamot jelent. Mai ismereteink szerint ezek a városállamok jelentették az első keretét a közéletben való részvételnek és a nyilvánosság előtti szerepvállalásnak. Nem véletlenül. A görög városállamok sajátos közvetítő szerepet foglaltak el a Közel- és Közép-Kelet gazdasági munkamegosztásában: összekötötték a Mediterráneum virágzó keleti partvidékét a Közép-Kelet antik birodalmaival, egészen Indiáig. Ezzel megvalósították az első közvetítő kereskedelmi utat, amely a római birodalom összeomlása után Nyugaton hosszú időre feledésbe merült, keleten pedig részben az oszmán törökség, részben az arab hódítók kezébe ment át. A közvetítő láncolaton keresztül áruk és eszmék is gazdát cseréltek az általánosan elterjedő görög (később a beszélt görög, a koiné) nyelvhasználattal, előbb az antik filozófiát, később a szinkretikus vallásokat – köztük a zsidó-kereszténységet, még később pedig a zsidó és arab filozófiát közvetítve, illetve őrizve meg.

A Kr.e. 6.-5. sz.-ban azonban e görög kereskedő települések még függetlenek voltak egymástól és az őket környező antik birodalmaktól (Perzsia). Egymással és a külvilággal történő kapcsolattartásukat a hajózás biztosította a Földközi-tenger keleti partvidékétől a Fekete-tenger keleti partvidékéig. Ez a viszony-

lagos zártság, ugyanakkor folyamatos kapcsolattartás egymással és a külvilággal jellegzetes helyi társadalmakat hozott létre. Jellegzetességük az volt, hogy elsősorban ipari termékeket állítottak elő, megtörve ezzel a környező népek mezőgazdasági kultúráját. Ez a gazdasági és társadalmi háttér magyarázza Szolón reformjait, aki a törzsi (rokonsági) kötelékek helyébe a területi hovatartozást vezette be, mint a közéleti szerepvállalás föltételét. A démé (a démosz, a „nép” lakhelye) eredetileg szomszédságot jelentett; a demokrácia pedig azoknak a részvételét Athén közéletében, akik e démékből származtak.

A történelem során számos hasonló példát lehetne fölhozni arra, hogyan váltja föl az egyik uralkodó csoport a másikat; érdemes azonban fölfigyelnünk rá, hogy e váltások szűkítik vagy pedig tágítják a közéletbe bevonhatók körét. Az athéni példa arra emlékeztet minket, hogy a polisz (helyi társadalom) közéletében való részvétel a helyi társadalom valamennyi tagjának joga.

Napjaink sokat emlegetett „polgár”-ja (polgárosulás, polgári szövetség stb.) is ide vezethető vissza. Az eredeti szó a német „burger” volt, ami városlakót jelentett (a Burg szóból, a várat kiszolgálók vagy az annak védelme alatt állók értelmében). A másik változat, a civis ugyanígy ered a latin civitas-ból. Ezt a polgár szót az 1990-es években sokan sokféleképp próbálják meghatározni. A jegyzet szerzője polgárnak azt tekinti, aki szellemileg és anyagilag van annyira független, hogy részt tudjon venni a közügyek intézésében. Ilyesmi csak akkor lehetséges, ha valaki anyagi biztonságban és függetlenségben él, másrészt pedig kellően informált. Ez utóbbi a politikai szocializációnak sajátos színezetet ad (a „demokratikus” politikai szocializációt lásd alább).

Kormányzás. A politika másik jelentése nem egyszerűen közélet, hanem részvétel a közéletben azért, hogy kormányozzuk azt, tehát hatalmat gyakoroljunk fölötte. Nemcsak a politika szó, hanem a közletről való gondolkodás is a görög városállamokból származik. Az első „politikatudományi” műben, amely az európai irodalomban közismertté vált, Arisztotelész már a kormányzás, uralkodás értelmében használja a szót. A politikának ez a jelentése önmagában is igen diffúz. Magában foglalhatja:

- a hatalom gyakorlásának minden formáját, tehát az emberek és közösségek befolyásolását és ellenőrzés alá vonását;
- az uralkodást, bármilyen legyen is az, „tirannikus” vagy „demokratikus”, abszolutista vagy korlátozott, monarchikus vagy republikánus stb.;
- a kormányzást, ami az uralkodással szemben korlátozottabb és szakszerűbb tevékenység, és föltételezi a már említett abszolút hatalom, befolyás megosztottságát; az állam életében való részvételt – amennyiben az állam éppen az az eszköz, amellyel az említett hatalmat gyakorolni lehet, vagy embereknek (tagok, polgárok) az a szervezete, amelyet irányítani, kormányozni kell;
- a vezetést és igazgatást, akár államszervezetről legyen szó, akár egyéb szervezetekről; ebben az értelemben az államigazgatás és az ún. „tudományos vezetés” összefügg egymással. (Eredetüket tekintve is összefüggtek, hiszen a „tudományos vezetésnek” létezik olyan irányzata – igazgatástudomány –,

amely az állam vagy a helyi társadalmak igazgatását és a termelő szervezetek igazgatását rokonítja egymással. Megalapítója a francia H. Fayol, neves magyar képviselője az 1930-as évekből Magyar Imre budapesti jogász professzor.)

Napjainkban a kifejezés sajátos mellézközzel használatos (pártpolitika). Az ilyen értelmezés tkp. különbséget tesz a közösség egészének irányítása és egy-egy csoport vagy szervezet (párt) törekvéseinek kifejezése között.

Tervezés és döntés. A politika mint kormányzás értelméhez közel áll a tervezés és a döntéshozatal (vö. a politika mint igazgatás és „tudományos vezetés”). Mégsem azonos vele. Amikor „döntéshozókról” a politika formálójáról („politika csinálók”) beszélünk, nem föltétlenül pártpolitikuskat értünk, hanem szakembereket is, akiknek egy-egy szakmai kérdésben van döntő szavuk (pl. munkaerő-politika, szociálpolitika, oktatás-politika stb.). A politika ebben a szóhasználatban inkább döntéseket, elhatározásokat jelent, mint uralkodást és kormányzást.

A politika szónak ez az értelmezése eredetileg ismeretlen volt a magyar nyelvben, és csak angol mintára terjedt el mostanában (policy making). Maga a tevékenység azonban természetesen nem ismeretlen a hazai gyakorlatban sem. Az elmúlt évtizedekben sajátos formában vált közismertté: a „tervezés” formájában.

A tervezés, ahogyan az nálunk megvalósult, a gazdaság és a társadalom alapvető folyamatainak erősen centralizált és bürokratizált befolyásolása volt. Az igazgatástól rendszerint az különböztette meg, hogy előre jelzett és javaslatokat készített, nem pedig végrehajtott és ellenőrzött. Emellett a tervezés elsősorban a gazdaság makroszintű befolyásolására törekedett, a társadalom egyes folyamatait (pl. népesedés, munkaerő, képzettség) pedig csupán közvetetten és gazdasági eszközökkel kívánta irányítani.

Mindez azonban nem föltétlenül és nem világosan választotta el a tervezést az igazgatástól, hanem csupán az 1960-as évek második felének gazdaság- és államigazgatási gyakorlatát tükrözte. (A Rákosi-korszakban a tervezőknek igen jelentős adminisztratív hatalmuk volt a termelés közvetlen irányításában. Rákosi számára a párt vezetése mellett a tervhivatal vezetése volt a második legfontosabb hatalmi poszt.) Az 1968-as gazdasági reformkísérlettel kezdődőleg a tervezésben Magyarországon igen jelentős változások mentek végbe. Ezeknek a változásoknak az eredményeképp a tervezés szakszerűsége, megbízhatósága, az alapfolyamatok irányítására és a bürokratizmus csökkentésére és decentralizációra törekedett. A tervezés számos újszerű elmélete alakult ki a tervezők körében (társadalmi tervezés, a tervezés szociológiája).

A tervezésnek az az erősen centralizált és bürokratizált változata, amely minden szovjet befolyás alá került országból ismert, mégsem szovjet találmány. Kialakulása az 1929-33-as gazdasági világválságra, valamint a (második) világháborúra fölkészülésre vezethető vissza. Valamennyi háborús gazdaság eredményesen alkalmazta – az Egyesült Államok éppen úgy, mint Németország vagy a Szovjetunió –, de totalitárius hatalmi rendszerekben könnyebben és gyorsabban ért el eredményeket vele. Magyarország hadigazdaságában sem ismeretlen a tervezés és az annak alapján történő gazdálkodás a világháborúra való fölkészülés közben. Társadalmi tervezés – vagyis az erőforrások centralizált és céltudatos szétosztása, elsősorban a társadalmi szolgáltatásokban –

minden ún. jóléti államban ma is folyik. A szovjet típusú tervezés egy század eleji gyakorlat túlélése az orosz hagyományú bürokrácia, valamint a harmadik világháborúra való fölkészülés körülményei között.

A politikát – mint szakmai tervezést, irányítást és döntést – nem ugyanazok csinálják, akik igazgatnak és kormányoznak. Ez magában rejti a szakértők szerepét a politikában.

Ideológia és tudomány. A politikáról való gondolkodás ugyancsak visszavezethető Athénbe (Arisztotelész: Politika). Innen származik ennek a szónak egy újabb jelentése: a politikáról való gondolkodás, a politika „tudománya” (vagy „művészete”).

A politikáról való gondolkodás, az arra való reflektálás, tanulságainak hasznosítása azonban sokkal régebbre tekint vissza. Ősi változata a történetírás – az élet tanítója –, főként az uralkodókat és uralmukat megíró történetírás. A történetírók persze nemcsak tanulságokat vonnak le abból, amit az uralkodók tettek, hanem egyben arra töreksenek, hogy cselekedeteiket utólag igazolják, azaz legitimálják. Ebben az értelemben politikai iratoknak tekinthetők azok a honfoglalási mondák is, amelyek egy-egy nép jogosultságát igazolják adott földterületre.

A politikáról való gondolkodás hosszú időn keresztül képezte a filozófia részét. Jelentős gondolkodókat sorolhatunk a képviselői közé, akik a politikát vagy munkájuk középpontjába állították (Machiavelli), vagy alapvető kérdéseket fogalmaztak meg a hatalom eredetéről és természetéről, egyén és állam viszonyáról, a szabadságról és népfeliségről stb. A német filozófiát – amelynek művelői jószerével ki voltak rekesztve a politika „csinálásából” – elsősorban az ideológiai megközelítés jellemezte (tehát az elméleti kérdésekkel való foglalkozás). Az angol filozófiát viszont inkább a jogi szemlélet.

A politika mint önálló tudomány viszonylag késői produktum. Művelői között a legkülönbözőbb tudomány képviselőit megtaláljuk (közgazdaságtan, szociológia, szociálpszichológia, rendszerelmélet, filozófia, jog, szervezés- és vezetéstudomány stb.). A politikatudomány képviselőinek fontos csoportját azonban azok a politikusok alkotják, akik – irányító pozícióikból kikerülve – tudományos pályára mennek. A „politikatudomány” (angol eredetű kifejezés) nálunk kevésbé használatos, helyette (német mintára) politológiát mondunk. A politikatudományt Magyarországon az 1989/90-es fordulatig lényegében az egypártrendszerrel kapcsolatos irányítási ismeretek határozták meg. Ezért a politológia a marxizmus modernizálását és/vagy apológiáját szolgálta. Más irányzatai (viselkedéstudományi, rendszerszemléletű, szociálintropológiai, pszichológiai kiindulás) a hazai politikatudományban kevésbé ismertek.

A politika szó e számos jelentéséből a következőkben a legáltalánosabbat használjuk. Úgy értelmezzük a politikát, mint a nyilvánosság előtti szereplést, egyfajta „társadalmi munkát”, részvételt a közéletben.

Elit

Aktorok. Azt, aki a nyilvánosság előtt föllép, a közélet résztvevőjének, más szóval a politika „aktorának” (szereplőjének) nevezzük.

Az elnevezés (szereplő, aktor) arra utal, hogy a közszereplést színházhoz szokás hasonlítani (a politika ún. paradigmáit l.: Javak, érdekek, hatalom). A hasonlat nem véletlen, mivel a színház az antik helyi társadalmaknak valóban az egyik nyilvánossága volt. Más politikai kifejezések is származnak innen (pl. a küzdősportok színtere, az aréna). Ez azonban már arra utal, hogy a közéletben való részvételt nemcsak az (antik) színházhoz szokás hasonlítani, hanem a nyilvánosság más formáihoz is (pl. verseny, piac stb.). Mindebben közös az a fölismerés, hogy a politika a nyilvánosság előtt, illetve annak bevonásával zajlik.

Az aktorokat érdekeik befolyásolják. Ellentéteik ugyanis abból származnak, hogy azonos dolgokat akarnak megszerezni (javak). Aki ezeket a javakat birtokolja, annak befolyása, hatalma lesz mások fölött. A közélet nem pusztán közszereplés, föllépés a nyilvánosság előtt. Mindig célja és tétje van: nyerni és veszíteni lehet rajta.

A javak, amelyeket a nyilvánosság szereplői meg akarnak szerezni, rendszerint szimbolikusak. Pozíciókról, funkciókról, szerepekről van szó, amelyeket ha betöltenek, akkor több befolyásuk lesz a közösségre. A közéletben való részvétel értelme az, hogy amit helyesnek és fontosnak tartunk, azt másokkal is elfogadtassuk, mások támogatását is elnyerjük hozzá.

Elit. A nyilvánosság előtt rendszerint nem egyének, hanem egyének csoportjai szerepelnek. Akkor is, ha valaki egyénileg lép föl, rendszerint mások nevében beszél és mások érdekeit képviseli, jeleníti meg. A politikában részt vevőket elitnek nevezzük. Az „elit” kifejezésnek sok más értelme is van (vö. Javak, érdek, hatalom). Mi a számos lehetőség közül itt most csak egyet választunk. Elitnek tehát a közéletben részt vevő, közszereplést vállaló, politikailag aktív vagy aktivizálódó egyének csoportjait értjük. Ők a politika szereplői, aktorai.

Az „elit” fogalom atyja a olasz Pareto (1935). Számára az elit és a tömeg megkülönböztetése hatásosnak látszott ahhoz, hogy a politikai (marxi) osztályelméletet helyettesítse. A társadalom történeti léptékű változásait az mozgatja, hogy az elitek a csúcson helyet cserélnek („az elitek ciklikus változásai”). Mills (1956, 1972) sok szempontból törekedett föltárni és érzékenyen leírni az uralkodócsoporthoz tartozók összetételét és funkcionálását. Millstől számos érdekes megfigyelés tanulható, ami egy ország, egy társadalom egyik vagy másik vezető csoportjának jellemzését illeti (utánozták is néhányan a létező szocializmus kritikusai közül, pl. M. Gyilas). Amerikai szociológusok és politológusok (H. Lynd, H. Hollingshead, F. Hunger) egy-egy társadalmi közösség egymással versenyző csoportjait határozzák meg elitként – minden csoportot más és más szempontból tekintve elitnek. A közösségben bekövetkező változások ezeknek a csoportoknak a mérközéseiből következtethető ki. A demokrácia kölcsönösen elfogadott játéktér („aréna”), amelyben az egymással versengő csoportok konfrontálódnak.

Típusai. Az elitbe kerülés (rekrutáció) lehet széles körű vagy szelektív, az integráció pedig erős vagy gyöngye. Ennek megfelelően az elit különféle csoportjai különíthetők el. Ha tekintetbe vesszük azoknak az eseményeknek a körét is, amelyeket az elitek befolyásolni tudnak, akkor különbséget tehetünk mindent kontrolláló, illetve csupán néhány eseményt befolyásoló csoportok között.

- Az uralkodó osztály: olyan egységes, elfogadott elit, amely a hatalom gyakorlásában autokrata vagy oligarcha lehet.
- A kormányzó csoport: olyan egységes, elfogadott elit, amely a hatalmat hegemon, illetve demokrata módon gyakorolja.
- Az ún. hatalmi elit: formálódását tekintve szolidáris elit, amely azonban a hatalmat autokrata, illetve oligarcha módon gyakorolja.
- Az informális vezető csoport: integrációját és rekrutációját tekintve ún. elvont elit, amely hatalmát vagy a hegemon vagy a demokrata minősítés szerint gyakorolja.

Szervezetek

Mint minden közös tevékenységre, az emberek a közszereplésre is szervezeteket alkotnak. Ezek a szervezetek biztosítják, hogy nyilvánosság előtti szereplésük sikeres legyen. Az elit számára „szállítják” azokat, akiknek a képviseletében részt vesz, akiknek a nevében felszólal. A politikai szervezetek egyben biztosítják azt is, hogy aki a nyilvánosság elé lép, valóban valakik nevében szólaljon, és ne csak megalapozatlanul hivatkozzék rá. A szervezetek hivatottak arra is, hogy a hiteltelen ígéretéseket és megalapozatlan kijelentéseket – a hazugságot és az ámtást – távol tartsák a közszereplésből (demagógia). Ha ez eluralkodik a nyilvánosságon, akkor korrumpálja az egész nyilvánosságot. (Nem valódi teljesítményeket láthatunk a nyilvánosság előtt, hanem bűvészműtáványokat.) A politikai szervezetek tervszerűvé, céltudatossá és ellenőrizhetővé teszik az elit közszereplését. Számos változatuk ismert a politika történetéből és gyakorlatából (parlamenti szervezetek, szakmai érdekszervezetek, választási szervezetek, ideológiai szervezetek stb.).

Parlamenti szervezetek. A parlament (népgyűlés, országgyűlés, nemzetgyűlés, szejm, szabor, tanács stb.) arra hivatott, hogy a társadalmi nyilvánosságot képviselje, sőt megtestesítse. A modern korban és komplex társadalmainkban egy-egy parlament mintegy megidézi és utánozza az antik nyilvánosságot (fórum). Bár ilyen nyilvánossággal a helyi társadalom ma is rendelkezhet (falugyűlés, testületi ülés, prebitérium stb.), parlamenten egy-egy ország nyilvánosságát értjük.

Az európai történelem jellegzetes parlamentje volt az angol vagy a francia. A angol parlamentben a politika szereplői eredetileg házakba (kamarákba) tömörültek. A francia parlamentben ezzel szemben ülésrendjük különböztette meg őket (jobboldal, baloldal, „hegypárt”).

A politikai szervezetek egyik ismert formája mind a mai napig a parlamenti szervezet (nálunk: parlamenti frakció). A parlamenti szövetség, frakció vagy szervezet a parlament tagjaiból alakul (tehát azokból, akiknek joguk és felelősségük a parlamenti nyilvánosság tevékenységében részt venni). Ezek a szervezetek csak a parlamenten belül alakulnak meg és fejtik ki tevékenységüket. Céljuk a képviselők egy-egy csoportjának a tevékenységét egybehangolni bizonyos parlamenti akciók lebonyolítása végett (egy vagy több szavazás, egy vagy több parlamenti ülészak).

A parlamenti pártok a parlamenten kívül nem, vagy alig fejtenek ki tevékenységet. A politikai elit klubjai, tömörülései maradnak. Eredetileg őket csoportosították ülésrendjük szerint jobboldaliaknak, a közép pártjainak, baloldaliaknak (az elnevezés, mint ismeretes, később messze kilépett a parlamentek falai közül; ma parlamenten kívüli és belüli politizálást egyaránt szokás ezekkel a kifejezésekkel jellemezni).

A parlamenti párt (frakció, szervezet) addig sikeres, ameddig a parlamentben minden politikai elitnek helye van; aki pedig nincs a parlamentben, az nem is tud/kíván részt venni a közéletben. A parlamenti párt (frakció, szervezet) ma csupán egy a politikai szervezetek számos változata közül. Az ilyen szövetkezések azonban változatlanul élők a helyi politizálásban.

Választási szövetségek. A modern parlamentek tagjai rendszerint nyilvános választással kerülnek oda. Ez lehetőséget ad a közösség valamennyi tagjának arra, hogy – ha csupán közvetve és csak időnként – maga is beleszóljon a politikába. E választások céljára és idejére maguk a választók is kialakítják politikai szövetségeiket. Ezeket a szerveződések nevezzük „választási szövetségnek”.

A választási szövetség arra alakul, hogy bizonyos csoportok bizonyos képviselőket juttassanak a parlamentbe. A választási szövetség jellegzetes célcsoport, amely arra törekszik, hogy kiválasszon és politikai nyilvánosságához juttasson egy meghatározott politikai elitet.

A választási szövetség szerepe, hogy összekösse a politizáló elitet azokkal, akiknek a nevében politizál, akikre hivatkozik, akiket képvisel. E választási szervezetek (szövetségek, pártok) egyben meg is szabhatják és számon is kérhetik, amit képviselőik nekik megígértek, illetve amit küldötteikre – mint „szóvivőikre” rájuk bízta. Ezt a számonkérést gyakorolhatják akár úgy, hogy követeléseiket, szóvivőiket, képviselőiket „visszahívják” a politikai nyilvánosságból, másokat küldve helyettük.

A választási szövetségek a politikai szervezetek tradicionális formái. Működésüket tanulmányozhatjuk például az 1848 előtti magyar nemesi vármegye – vagy más hasonló „nemesi demokráciák” (lengyel szejm) – követválasztó gyűlésein. Az Egyesült Államok demokrata, illetve republikánus pártja ma is a választási szövetség jegyeit hordozza.

Szakszervezetek. Komplex társadalmakban a közösség többi tagjaitól elszigetelődő elit – nemesség, professzionális politikusok, pártbürokrácia – nem képvisel minden társadalmi csoportot. Maradnak olyan csoportok is, akiknek az érdekei tehát nem jelennek meg a nyilvánosság előtt és nincsenek képviselve a parlamentben. Különösen így van ez olyan parlamentekben, amelyek tradicionálisan szerveződtek, miközben a modern gazdaságban és társadalomban új tevékenységek és új érdekcsoportok jelentek meg.

A legfontosabb váltás az ipari forradalom volt. A nemesi parlamentek – és az azok mintájára vagy ellentmondásaként összehívott „polgári” parlamentek mögött agrár-gazdaság és céhes kisipar állott. Az ipari forradalomban született nagyüzemek munkásainak érdekei nem jelentek meg ezekben a parlamentekben. Ezeknek az érdekeknek a képviseletére új szervezetek jöttek létre. Jellegzetes formájuk a szakszervezet.

A szakszervezet olyan szerveződés, amely a tradicionális parlamenten kívüli érdekeket képvisel (az ipari munkás érdekei). Céhektől és a kisipar más egykori szervezeteitől részben az különbözteti meg, hogy nem a munkaadókat, hanem a munkavállalókat tömöríti. Részben pedig az, hogy olyan politikai környezetben (vö. politikai kultúra) alakult ki, amikor más érdekeket megjelenítettek a nyilvánosság előtt, hiszen működtek a modern értelemben vett parlamentek (Anglia). A szakszervezetek – ennek figyelembe vételével – tudatosan törekedtek arra, hogy parlamenten kívüli érdekeket érvényesítsenek. Érdekérvényesítésük terepe azonban nem a parlamenti nyilvánosság, hanem egy másik: az üzem, a gyár „nyilvánossága”.

A szakszervezeteket – és más hasonló érdekszervezeteket (pl. agrárszervezetek, vállalkozók szervezetei, kisebbségi szervezetek) – a hagyományos parlamenti politika sokáig nem tekintette politikai szervezeteknek. Ők maguk sem fogalmaztak meg parlamenti politikai célokat. Csak a 19-20. sz. fordulóján kísérleteztek azzal, hogy belépjenek a parlamentekbe; ehhez azonban konformmá kellett válniuk a fönnálló parlamentekkel (pl. választási szövetségekké alakulniuk és parlamenti célokat kitűzniük). Olyan országokban, ahol a parlamentarizmusnak nem voltak hagyományai, inkább magát a parlamentarizmust igyekeztek megdönteni, és helyette más nyilvánosságot létrehozni (pl. a bolsevikok az orosz októberi forradalomban).

Ideológiai párt. Az „ideológiai párt” nemcsak részérdekeket tűz a zászlajára (pl. munkavállaló érdekei az üzemben vagy az agrárproletáré a földeken), hanem alapvető érdekeket, amelyek az emberek egész életét meghatározzák. Tömegeket szervez, tömegmozgalmakat indukál; politikai jelszavait az egyéni, mindennapi élet részévé teszi; politikai törekvéseit világmagyarázattá (életfilozófiává) szélesíti.

A számos személyes példa közül válasszuk ki a neves XX. századi német szociáldemokrata, Willy Brandt esetét! Brandt (eredetileg: Herbert Frahm) házasságon kívül született, nem vérszerinti nagyszülei nevelték föl. 1929-ben, 16 évesen lépett az SPD (Német Szociáldemokrata Párt) ifjúsági szervezetébe, 17 évesen pedig az SPD-be. A hitleri hatalomátvétel után, 20 évesen Norvégiába menekült, ott vette föl a Willy Brandt nevet. Számára – aki egyébként a személyes érintkezésben kínosan tartózkodó volt – az utcai politizálás és a politikai újságírás az élet értelmévé vált. Mindennek szervezeti keretét a családot és a rokonságot is pótló párt adta. Hasonló példák tucatjaival találkozhatunk, különösen az európai munkásmozgalom történetéből.

Az ideológiai párt a politizálás általánossá tételére törekszik. Ennek azonban a modern társadalmakban az az ára, hogy megkérdőjelezi a politika hagyományos fórumát (parlament) és tradicionális mechanizmusait (választás, képviselet). Helyette a politikát az „utcára viszik”. A tömegmozgalmak és tömegdemonstrációk szétfeszítik a közéletnek azokat a kereteit, amelyeket a választók még ellenőrzésük alatt tartanak. A politika aktoraiból demonstrációk résztvevőivé válnak, választókból tüntetőkké, polgárból tömeggé.

A tömegpárt ideológusa – különösen a tömegtájékoztató 20. sz.-i forradalmi óta – különlegesen befolyásolja a tömegeket. „Tanításait” nem mint független gondolkodó fogalmazza meg, hanem mint a tömegek akaratának kifejezője. Az ideológia az egyén

és kisebb-nagyobb közösségei konkrét életproblémáira kínál választ. Ezáltal vallás-pótlékként is használható.

Az ideológiai párt fokozatosan elfoglalja az (európai) egyházak szerepét. Ideológiája fokozatosan elszakadhat magától a párttól, amely a zászlajára tűzte, és tömegméretű (politikai) divattá, stílussá, korszellemmé nő és/vagy állami ideológiává változik. A 20. sz.-ban két ideológia járta be ezt az utat: a nacionalizmus és a szocializmus. Ezeknek az ideológiáknak (kombinációiknak) a jegyében szerveződtek meg a XX. század félelmetes totális államai (nácizmus, kommunizmus).

A közélet szereplői (politikai aktorok, elit) szervezetekbe tömörülnek, hogy közszerepléseiket összehangolják. E szervezetek segítik elő és teszik lehetővé a közszereplést a modern társadalmakban, amelyeknek a méretei túlnövik az antik városállamokat és a helyi társadalmakat. A politikai szervezetek azonban – mint minden más szervezet – túl is nőhetnek azokon, akik megalakítják őket. Azzal fenyegetnek, hogy a politikai nyilvánosságot szétrombolják és a közéletbe való bekapcsolódást kisajátítják, monopolizálják. Ezért a közélet szereplői magukat a politikai szervezeteket is a nyilvánosság ellenőrzése alatt kell tartásuk.

Politikai kultúra

A demokrácia mint politikai kultúra. A közélet szereplői – mint minden együttműködő embercsoport – közös ismereteket szereznek egymásról és a társadalom irányításáról és ezeket megállapodások formájában rögzítik, azaz a politika „játékszabályait” intézményesítik. Kialakulnak azok a viselkedési minták, amelyeket a közügyek intézésében közösnek és kötelezőnek fogadnak el. Ezek az egyéneken interiorizálódva olyan politikai beállítódásokká alakulnak át, amelyek nemcsak az egyes embert jellemzik, hanem az azonos nyilvánosság előtt szereplőket egyben hasonlókká is teszik egymáshoz. Amire közösen törekszenek, amit mind fontosnak tartanak, normák formájában fogalmazzák át és fogadják el. Betartásukhoz minden közszereplőnek érdeke fűződik, tehát a nyilvánosság előtti föllépést szankcionálják. Kialakul egy közösség politikai kultúrája.

Minden a politikai elitnek – tehát a közösség politikailag aktív csoportjainak – saját kultúrája van. Ez a kultúra írja elő a közszereplők magatartását, vagyis politikai viselkedésüket (csakúgy, mint a közösség életének egyéb aspektusait). De nem minden elit kultúrája válik a maga teljességében nyilvánvalóvá. Vannak politikai kultúrák, amelyekben az azonos nézeteket és az explicit formában megfogalmazott normákat tartják elsődlegesnek (vö. ideológia). Más politikai kultúrában a beállítódások, ismét másutt a viselkedési minták a fontosabbak (politikai ritualizmus).

Egyes politológusok e kultúrát hajlamosak az intézményekre szűkíteni (pl. a hatalom megosztása és ennek intézményesülése). Mások a politikai nyilvánosság szervezeti fölépítését tekintik meghatározónak (politikai rendszerek). Mi azt hangsúlyozzuk, hogy mindezek egy-egy politikai kultúra elemei, s mint ilyenek, elemei a közösség egész kultúrájának, összefüggenek azzal, abban gyökereznek.

Egyik vagy másik elemét figyelembe véve, számos politikai kultúrát különböztethetünk meg egymástól, amelyeket különböző politikai elitek alakítottak ki és használnak közszerepléseik idején. Alább ezek közül egyet, a demokráciát elemezzük példaképp. Mint sok más fogalmat, a „demokráciát” is igen különbözőképp értelmezik: hatalom-megosztásként, politikai rendszerként, magatartásként, sőt morális normaként is. Ebben a jegyzetben mi a „demokráciát” politikai kultúráként mutatjuk be.

Értékek. A demokrácia számos hagyományra tekint vissza, amelyek különböző értékeket hangsúlyoztak. Közülük két hagyomány emelkedik ki.

- Az amerikai hagyomány a képviseleti rendszert, az egyén függetlenségét és felelősségét, a törvényeket és azok „felülről jövő” (transzcendens, vallási) szentesítését emeli ki. Indulását tekintve és a törvény előtt mindenki egyenlő. Mindez lényegében a nemesi (virginiai) hagyomány.
- A francia hagyomány a közvetlen demokráciát (népszavazás), a népfelséget és – szuverenitást hangsúlyozza. A közösséget az egyén elé helyezi, a szabadság mellé pedig az egyenlőséget teszi. Utóbbi korlátozza az előbbit. Az egyén a köznek felel, a néperdek megelőzi az egyén érdekeit. Ez a jakobinus demokrácia-hagyomány.

Úgy tűnik azonban, hogy a demokratikus értékeket máig érvényes formában éppen a francia forradalom jelszavaként fogalmazták meg. Bár ezek az értékek nem következnek egymásból, sőt ellentmondásba is állíthatók, minden demokrácia fölfogásban meg lehet találni őket.

- *Szabadság.* A kifejezés („szabad”, tehát el van oldozva) a rabszolgai és jobbgyi kötöttségből menekülő polgár állapotát idézi. Korábban ez az állapot csak a nemes természetes és vele született állapota volt. A demokráciában viszont minden ember vele született állapota. A szabadság, bárhogya értsük is, negatív: annak a megfogalmazása, hogy az egyén többé már nincs elnyomva és rabságban (szabad valamitől). A „szabad valamire” ennél értelemszerűen kevesebb. Az ember azonban mégiscsak felel a tetteiért; és e felelősségnek értelemszerűen túl kell lépnie az egyént (a szabadság transzcendens forrása). Különböző hagyományok szerint az ember a törvényeknek, a népnek, Istennek stb. felel.
- *Egyenlőség.* Ez az érték a középkori népfölkelések utópisztikus szocializmusából került a demokrácia értékei közé. Minden demokrácia fölfogás közösséget vállal az emberiség alapvető szocialisztikus törekvéseivel, bár az egyenlőséget különbözőképp értik. A reformáció hagyományos irányzatai az ember egyenlő függőségét (Isten előtti egyenlőség) hangsúlyozták. Az angol politikai filozófia a törvény előtti egyenlőséget emelte ki. Radikális irányzatok (egyháziak és világiak) viszont kommunisztikus egyenlőséget vallottak (vagyoni egyenlőség, kommunisztikus közösségek). E két alapvető érték – szabadság és egyenlőség – részben ellentétes egymással, részben pedig korlátozzák egymást.

- *Testvériség.* Ez a különös érték a szabad kőművességből került a francia forradalom jelszavai közé (a jelszó egyes megfogalmazói szabad kőművesek voltak). Eredetileg a páholy-tagok megszólítása az összetartozás kifejezésére. Jelentését ma a „szolidaritás” szóval adhatnánk vissza. Így öröklődött tovább a 19. századi munkásmozgalmakba is (munkás szolidaritás). Míg az előző értékek jogiak, a szolidaritás erkölcsi. Ebben az értelemben kiegészíti a szabadság parttalan fogalmát (felelősséggel tartozunk egymás iránt).

Ezek az értékek évezredek óta közös értékeink. A francia forradalom azonban emberi jogoknak minősítette őket. Azt mondta ki tehát, hogy szabadság, egyenlőség és testvériség mindenkit megillet azon a jogon, hogy embernek született (az emberi közösség tagja). A demokrácia kultúrájában alapvető emberi jogoknak számítanak tehát.

Törvény. Aki nyilvánosság elé lép, annak ismernie kell az adott politika intézményeit és „játékszabályait”. A demokratikus politika legfontosabb szabálya, hogy szereplői nem embereknek vannak alávetve, hanem törvényeknek. Ezért a demokrácia legfontosabb tudnivalói azok a törvények, amelyeket szereplői (a törvényhozók) hoztak, azaz tehát a megállapodások, amelyeket előzőleg megkötöttek egymással.

A törvények időben kapcsolódnak egymáshoz: nem a később, hanem az előbb hozott törvények az irányadók. Mennél régebben kötöttek politikai megállapodásokat, annál inkább tekintik érvényeseknek őket. A később hozottak csupán módosítják és kiegészítik őket, de – elvileg legalábbis – nem tehetik semmissé őket.

A törvények hierarchikusan és egymáshoz illeszkednek. Az alaptörvény nem változik. Belőle származtatható és hozzá kell illeszkedjék a később hozott törvény. Ez a megszentelt alaptörvény az alkotmány, amely az adott közösség alapvető szabályait állandó jelleggel rögzíti.

Az alaptörvény tartalmazza a hatalom demokratikus megosztását a közösségben. Ennek alapelve, ahogyan azt Montesquieu megfogalmazta, a következő:

- A törvényt a közösség hozza – közvetlenül vagy képviselői révén –, és a törvény mindenkire egyformán érvényes (törvény előtti egyenlőség). Ez a törvényhozói hatalom.
- A kormányzás tevékenysége a törvény alkalmazása, illetve a közösség irányítása a törvény szellemében. A kormányzó hatalom el van választva a törvényhozó hatalomtól, és utóbbinak felelős.
- A bíráskodás szerepe az, hogy a törvény megtartását ellenőrizze. A bírói hatalom mindkét előbbi hatalomtól független, és az előbbi kettőt ellenőrizni hivatott.

A demokratikus intézményrendszert sokféleképp lehet kiegészíteni és korszerűvé tenni. Ezek a kiegészítések azonban nem változtathatják meg ezt az intézményrendszert ill. akkor már nem mondhatjuk demokratikusnak. Így pl. – annak ellenére, hogy számosan érvelnek emellett - nincs pl. negyedik, ötödik stb. hatalmi ág.

Más politikai kultúrákhoz más „játékszabályok” ismerete döntő (pl. a nacionalizmus számára a nemzet története, mint a nemzeti identitás forrása). A demokrácia legfontosabb tudnivalója az alkotmány és az ebből származtatott törvények. A demokrácia jellegzetes intézménye a hatalmi ágak megosztása és egyensúlya.

Parlament. A parlament nem egyszerűen „gyűlés” (vö. országgyűlés, nemzetgyűlés), hanem a gyűlés egy sajátos fajtája, ahol „beszélnek”. Számos leírás a nyilvános beszédet tartja a demokráciára leginkább jellemző viselkedési mintának.

Magyarul leginkább tanácskozásnak mondhatnánk, angolul a „megfontolás, mérlegelés” kifejezést használják. A tanácskozás – ez a jellegzetesen demokratikusnak tekintett politikai viselkedésminta – jellegzetes beállítódásokat föltételez és/vagy alakít ki. (Egyes történészek, szembeállítva az athéni beszédkultúrát a spártai lakonikussággal, tagadják, hogy Spártában létrejött volna a nyilvánosság, a demokratikus politikai kultúra föltétele.) A jó tanácskozást az alábbiakkal jellemzik.

- A tanácskozás nem vitatkozás. A vitában a résztvevők meggyőzni, nem egyszer éppenséggel legyőzni akarják egymást. A tanácskozás ezzel szemben az együttműködés nyilvános formája és előkészülete. Menet közben természetesen kialakulhat vita; de csak mint a probléma megoldásához vezető eltérő utak megvilágítása.
- A tanácskozás nem beszéd a beszéd kedvéért (rituális beszéd). Célja egy probléma megoldása. Ezért a tanácskozás nem egyszerűen együttműködés, hanem együttműködés egy közös cél elérése végett.
- A tanácskozás eredménye a közös akció; a tanácskozás csupán a cselekvés előkészítése. Nem egyszerűen „dönteni” kell – ezt sokan misztifikálják –, hanem közös elhatározásra jutni. (A szakirodalomban ezt „közös alapnak” nevezik.)
- A tanácskozás térben és időben behatárolt. Jellegzetes csoportformái és térbeli megjelenései vannak, amelyek közül egy közösségi fórum, települési centrum, falusi vagy városi főtér a legfontosabb. A tanácskozás időbeli határait a résztvevők száma befolyásolja: minden résztvevőnek meghatározott idő jut a szólásra, minthogy az idővel a tagok befolyásának egyenlősége biztosítható.

Politikai szocializáció

Mi a politikai szocializáció? Ahhoz, hogy részt vegyünk a közéletben, meg kell tanulnunk ennek szabályait, ismernünk kell az intézményeket, el kell sajátítanunk a politikai viselkedésnek a közösségben kialakított és elfogadott mintáit. Kevésbé nyilvánvaló talán, hogy mindezt csak akkor fogjuk megtenni, ha osztjuk a politikai kultúra közös értékeit, azaz fontosnak tartjuk ugyanazt, amit a nyilvánosság többi szereplője is fontosnak tart. Amit itt leírtunk, az a szociális tanulás (szocializáció, vö. Szociális tanulás) sajátos része, mozzanata. A politikai szocializáció része az ember közösségi beilleszkedésének, vagyis a szociális tanulás egyik szakasza, része.

A politikai szocializáció, ahogy fõnt leírtuk, a közösség politikai kultúrájának az átadása és átvétele. Eredményeképpen a közösségbe illeszkedõ egyén képes lesz kifejezni és érvényesíteni érdekeit, illetve képviselni és érvényre juttatni azokét, akiknek a nevében a nyilvánosság elõtt szerepel. A politikai szocializáció révén az egyén a közösségnek mint politikai erõtérnek a tagjává válik; vagy hogy politikai nyelven fejezzük ki, a közösség – mint politikai egész, politikai képzõdmény (polity) – polgárává.

Ezzel nemcsak az egyén személyisége válik teljessé, hanem egyben a (helyi) társadalom is gazdagodik. Politikai élete ugyanis új színnel – új megfontolásokkal, célkitûzésekkel, problémamegoldásokkal – gazdagodhat. Olyan érdekek is érvényesülnek a nyilvánosság elõtt, amelyek az adott egyén föllépése és politikai szereplése nélkül nem jutnának szóhoz. A politikai szocializációnak – mint minden szociális tanulásnak – kettõs az eredménye. Egyrészt hozzájárul a személyiség kiteljesedéséhez, másrészt gazdagítja a közösséget.

A politikai szocializáció azt jelenti, hogy politizálást (közéleti szerepvállalást) tanulunk a politika aktoraitól, a (helyi) társadalom politikai elitjétõl. Ők azok, akik „megtanítják” nekünk a nyilvánosság elõtti viselkedést, a játékszabályokat és azokat a normákat, amelyeket a többi résztvevõ is követ.

Ritkán történik ez a mester–tanítvány társ kapcsolat révén. Sokkal inkább az a formája, hogy politikai alakulatok, politizáló csoportok tagjaivá válunk, és mint ilyenek sajátítjuk el a politikai kultúra közös elemeit. A politikai szocializáció bevezetést jelent a politikai elit különbözõ csoportosulásaiba és szervezeti formáiba.

Minthogy ezek a csoportalakulatok és szervezeti formák különbözõk – és különbözõk a politikai kultúrák is, amelyeket elfogadnak –, a politikai szocializáció is igen különbözõképp mehet végbe. Nagy különbség van a politikai tanulásban aszerint, hogy valaki diktatúrában vagy demokráciában nõ föl, liberális vagy dogmatikus politikai elit tagjává válik, progresszív vagy konzervatív ideológiát tanul stb. A politikai szocializáció jellegzetesen változik aszerint, hogy milyen politikai szervezõdéseknek válunk a tagjaivá és hogy milyen kultúrát alakítottak ki ezek a szervezõdések (vagyis hogy milyen a politikai „levegõjük”).

Követve a politikai elit különbözõ szervezeteit, néhány fontos formáját különböztethetjük meg a politikai szocializációnak.

Indoktrináció. Az indoktrináció egy tanítás (doktrina, nézetrendszer, igazságrendszer) bevésését, besulykolását, elfogadtatását jelenti. A politikai indoktrináció olyan nevelés, amelynek során tanítást, ideológiát fogadtatnak el a politikai közösség új tagjával. Láttuk, hogy a politikai ideológia tapasztalatokat, intézményeket és normákat összefüggõ rendszerben kínál elfogadásra, rendszerint egyéni életfilozófiaként. A politikai indoktrináció a politikai nevelésnek az a fajtája, amikor az egyént rávesszük és meggyõzzük egy politikai filozófia igazságáról esetleg a kizárólagosságáról.

A politikai indoktrináció olyan közösségek nevelési eljárása, amelyek egyetlen (párt)ideológia hegemoniáját fogadták el. Bár vonatkozásai meglehetősen nyilvánvalók közelmúltunkkal, mégis sok nyílt és rejtett indoktrináció lehetséges.

- Szigorúbban vagy liberálisabban bár, de az 1989/90-es fordulat előtt a szovjet érdekszféra országaiban egyetlen politikai ideológia monopóliuma – szerényebben: a hegemoniája – érvényesült (marxizmus, marxizmus-leninizmus, tudományos szocializmus). Más totális rendszerekben is érvényesíthető – és érvényesítettek is – hasonló ideológiai monopóliumokat. Európa közelebbi és távolabbi múltjából egyaránt idézhetünk további szomorú példákat: reformációból és ellenreformációból, nácizmusból és fasizmusból.
- A politikai indoktrináció széles körben ismertté vált formái voltak a „szocialista nevelőiskola” különféle kísérletei. Ezek a kísérletek mintegy szimulálták, megkonstruálták, újra fölépítették a kívánatosnak tartott (szocialista) társadalmat az iskolában. Olyan tevékenységeket végeztek a gyerekekkel (pl. termelő munka, részvétel a közösség életének különféle területein stb.), amelyre a kívánatos felnőtt társadalomban szükség lett volna.
- Az indoktrináció sajátos formája, amikor politikai küldetéstudatot alakítanak ki a fiatalokban származásukra, társadalmi (osztály-)helyzetükre, hazájukra vagy nemzetükre stb. hivatkozva. Mindez az egyetlen politikai érdekcsoport szolgálatára való fölkészítést szolgálhatja. Itt említjük meg a karizmatikus vezető és a kiválasztott történeti személy tudatának kialakítását és általában mindenfajta politikai elkülönülés és kiválasztottság elveinek elfogadtatását.

Elitképzés. A politikai elit neveléséről abban az összefüggésben beszélünk, hogy valakit fölkészítenek egy elkülönült és professzionalizálódó politikusi foglalkozás gyakorlására. A politikai elit nevelése – ebben az értelemben – megfelel annak a kultúrának, amelyet egy elkülönült és foglalkozássá szerveződő politikusi réteg fejleszt ki a foglalkozásán belül és e foglalkozás körül. Ebben az értelemben a politikai elit nevelésének néhány jellegzetes formája alakult ki.

- A politikusi foglalkozás tanítása és tanulása, a politikai tudományok művelésére való fölkészítés. A politikai nevelésnek ez a formája számos uralkodói udvartól ismert. A legkorábbi politikatudományi művek mintegy uralkodói kézikönyveknek készültek. Korunkban ilyen politikusi fölkészítést a különböző politikatanulmányi intézmények és tanfolyamok folytatnak.
- A politikai pályára való fölkészítés azáltal, hogy a politikai elit leendő tagjait az elit általános (nem csak a politikai) kultúrájába vezették be. Közismert példái ennek az elit képzésnek minden országból idézhetők (Oxford, Cambridge, Ecole Normal Supérieure stb.). A magyar köznemesség szinte kötelezően jogakadémiát végzett, mégpedig aszerint, hogy milyen felekezetnek volt a tagja (felekezeti jogakadémiák).
- A politikai pályára való fölkészítés sajátos formája a szakértő képzés; különösen ha olyan szakmában történik, amely népszerű és fontos a politikai elit körében (pl. közgazdász). A (felső-)oktatás ezzel is egyfajta társadalmi kiemelkedést, ún. társadalmi mobilitást szolgál (vö. Társadalmi struktúra).

Demokratikus nevelés. Lehet-e megtanítani és megtanulni a demokráciát? Erre a kérdésre csak akkor lehet válaszolni, ha előbb tisztázzuk, hogy mit értünk demokrácián és mit tanítás-tanuláson. A jelen jegyzetben demokrácián bizonyos politikai kultúrát értünk, tehát ismereteket, intézményeket, beállítódások, viselkedési minták, normák (értékek) és szankciók rendszerét. A tanulás beilleszkedés a kultúrába. Ebben az értelemben válaszolhatunk igen-nel. A demokratikus politikai kultúra tanítható és tanulható. Természetesen meghatározott föltételek között.

- A demokrácia mint politikai kultúra a közéletben való részvételt jelent. Ennek a kultúrának az elsajátítása annyit tesz, mint megtanulni részt venni egy-egy közösség politikai nyilvánosságában. Szemben az indoktrinációval és az elit képzéssel, nem egyetlen politikai szervezetbe vezetik be tehát a (politikai) közösség új tagját, hanem magába a politizáló közösségbe, a helyi társadalomba. Ez – többek között – annyit jelent, hogy nem egyetlen ideológiát kell megtanulnia vagy egy szakmát (politikus, szakértő) elsajátítania, hanem azokat a „játékszabályokat”, amelyeket a közösség magára nézve kötelezőnek tekint, ha valaki nyilvánosság elé lép és közügyeket kezd intézni. (Ezeket az intézményeket és szabályokat a helyi társadalom alaptörvénye, statútuma, „alkotmánya” foglalja össze.)
- Minden politizáló közösség érdektagolt. Aki nyilvánosság elé lép, annak ismernie kell a különböző érdekeket, az egymástól nem ritkán eltérő beállítódásokat és viselkedési mintákat. A demokratikus nevelés – ebben az értelemben – plurális és toleráns. Ugyanakkor azonban a közösségi politizálás lehetetlenné válik az egymást összekötő alapértékek (közös alapok) nélkül. Ezeket ismerni és osztania kell annak, aki nyilvánosság elé lép, másként nem tud részt venni az eredményes tanácskozásban és ennek nyomán közös akciók kialakításában. Az indoktrináció során ezeket az értékeket céltudatosan és tervszerűen fogadtatjuk el, esetleg mint az egyedül érvényes (tudományos) politikai tanítás alapját. A demokratikus nevelés nem indoktrinál, mert a közösség valamennyi tagja számára evidensek ezek az értékek. A demokratikus nevelés egybe esik a közösség kultúrájának elfogadásával, mert nem egyik vagy másik politikai szervezet tagjává akar valaki válni, hanem az egész közösségé.
- A közösségben elfogadott beállítódások és viselkedési minták csak akkor alakulnak ki, ha valaki ténylegesen részt vesz a közéletben. A demokratikus nevelést az különbözteti meg a politikai indoktrinációtól, hogy az egyén nem képzelt és konstruált nyilvánosságokban vesz részt, hanem minél hamarabb bekapcsolódik a közösség valóságos nyilvánosságába. Nem az iskolát vagy a munkahelyet akarják a politikai nyilvánosság küzdőterévé tenni, hanem minél hamarabb lehetőséget kívánnak adni mindenkinek arra, hogy a maga módján bekapcsolódjék a helyi társadalom közéletébe. Ennek a bekapcsolódásnak számos színtere lehetséges, a különböző civil szervezetek formájában (vö. civil társadalom). E szabad idős szervezetek – egyesületek, társulatok, vallási gyülekezetek, politikai fórumok stb. – a helyi társadalomnak azok a terepei, amelyeken a gyermek és az ifjú először ízleli meg a politikai nyilvánosságot. Szerepük a politikai szocializációban éppen olyan fontos tehát, mint a szociális tanulás egyéb formáiban.

Az oktatáspolitikai aktorai

Ebben a részben azt kérdezzük, hogyan is alakul át, változik meg az oktatáspolitikai, mitől lesz holnap más, mint tegnap volt. Nem lélektelen mechanizmus „működteti”, amely személytelenül, még ha mégoly „rugalmasan alkalmazkodik” is a megváltozott körülményekhez (nemzetközi trendek, kihívások). A valóságban mindig is emberek csinálják az oktatáspolitikát, tehát ők azok, akik rugalmasak vagy sem, alkalmazkodnak vagy sem, változtatják tevékenységüket és magatartásukat – intézményeiket és szervezeteiket –, vagy pedig lemaradnak és elszigetelődnek. Ezért csak akkor értjük meg, mi is történik az oktatásügyben, ha szemügyre vesszük azokat, akik az oktatáspolitikát alakítják.

Az oktatáspolitikát nemcsak „az oktatáspolitikusok” csinálják, még ha gyakran látszik is így. Mégis az a valóság, hogy az oktatáspolitikai sok szereplős játszma, amelynek az eredménye közös produktuma a benne részt vevőknek. A legfontosabb résztvevők: a diákok, a pedagógusok, a szülők, a kormányzatok, valamint – újabban – azok a nemzetközi szervezetek, amelyeknek növekvő beleszólásuk van a nemzeti oktatásügyek alakulásába.

Ebben a részben ezeknek az oktatáspolitikai szereplőknek (idegen szóval: aktoroknak) az együttműködését, összjátékát, konfliktusait és küzdelmeit mutatjuk be.

Hallgatók

Összefoglalás

Az (oktatás) politikát rendszerint úgy fogják föl, mint „a felnőttek” dolgát, ezen belül is az iskola vagy a kormányzat tevékenységét. A diákokat nem szokás oktatáspolitikai tényezőként számba venni. Ebben a fejezetben mégis ezt tettük. Azt kérdeztük, hogy mi vezette a fiatalokat arra, hogy belépjenek az oktatáspolitikai formálói közé.

Ennek a változásnak az első állomását az 1960-as évek diákmozgalmaiban mutattuk meg. A fiatalok mindig is könnyen vállaltak politikai szerepet, amint ezt az előző századok forradalmi mozgalmak mutatják. Az az oktatáspolitikai szerepvállalás, amely a mostani diákságra jellemző (vagy az lehet), az 1960-as évek váltoásaival együtt következett be.

Ezek a változások – az amerikai, a nyugat-európai, a kelet-európai, illetve a harmadik-világbeli – fiatalság körében egészen a XX. század végéig nyúlnak. Számos fiatal, aki az 1960-as diákmozgalmak idején köteleződött el a politizálás mellett, mára a nemzeti-nemzetközi politika szereplőjévé vált. A legfontosabb változás azonban az lett, hogy az 1970-80-as években a fiatalság (diákifjúság, tanuló fiatalság) mint társadalmi érdekcsoport is megjelent a politikai rendszerekben. Érdekeit rendszerint köztestületi (kamarai, korporatív) formában érvényesíti. Testületei nemcsak az állami szervezetekben jelentek meg, hanem kialakultak az oktatási intézményekben is, és beleszólásuk van a kormányzati oktatáspolitikába is.

Az 1990-es években azonban kiderült, hogy ez a köztestületi (korporatív) politizálás csupán a fiatalság egy szűk elitjét képes bevonni a politikai életbe. Az újonnan belépő nemzedék új politizálási formákat keresett magának. Ezt a formát találta meg azokban a mozgalmakban – Nyílt Társadalom, erőszakmentes ellenállás stb. –, amelyek összeszövődtek az 1989/90-ben megindult politikai változásokkal. A diákfiatalság az 1990-es években már nemcsak korporatív, kamarai úton tud politizálni, hanem alternatív politikai mozgalmakat és eszközöket is választ. Ezek a mozgalmak nem állandósulnak, szervezetként nem épülnek be egy-egy politikai rendszerbe. Hatásukra azonban számos politikai rendszer megváltozik, átalakul („fölszabadul” vagy „nyitottabbá válik”). Az 1990-es években kibontakozó alternatív politikai mozgalmak egyben a diákfiatalság fontos politikai szocializációs terepei.

A kezdet: diákmozgalmak az 1960-as években

A diákság politikai szerepvállalása. A politikai szerepvállalás a diákság körében történelmi hagyomány. Az 1848-as forradalmi hullámot Európa korabeli nagyvárosaiban (birodalmi fővárosaiban) a diákság erősítette föl. (A bécsi és pesti forradalmi fiatalságnak irodalmi emlékei vannak.) Az is közismert, hogy az orosz narodnyikok

mozgalmában milyen szerepet töltöttek be az egyetemi és az értelmiségi fiatalok. A XIX-XX. század fordulójának anarchista megmozdulásaiban, az I. világháborút követő forradalmi hullámban is ott találjuk a diákságot. Vajon miért? Azért, mert:

- Az egyetemi és iskolaközpontokban a fiatalok kritikus tömege gyűlt össze (egy helyen, egy időben ugyanazon generációhoz tartozó fiatalok együtt).
- Az egyetemi-főiskolai és a (felső) középiskolai fiatalok hosszabb időre kirekesztődtek a társadalmi és politikai életből. Miközben biológiailag és szellemileg már felnőttek voltak, aközben társadalmilag és politikailag kiskorúként tartották őket.
- Az egyetemi, főiskolai és felső középiskolai fiatalok rendszerint a társadalmi elitből verbuválódtak (vagy pedig olyan csoportokból, amelyek az adott társadalmi elit modelljét követték).
- A városi-nagyvárosi fiatalok világlátottabbak voltak. Nyelveket beszéltek és társadalmi kapcsolatokat tartottak (az adott kor körülményei között).
- Belépésük a felnőtt társadalomba elhalasztódott. Egy nemzedékként léptek föl, életkoruk kötötte össze őket, és életkoruk is elválasztotta őket a náluk idősebbek nemzedékeitől. Ezért nemzedékváltást hirdettek, abban gondolkodtak.

Az 1960-as évtized diáknemzedéke és az őket megelőző nemzedékek politikai szerepvállalása között fontos különbségek is vannak.

- Az 1960-asok már tömegesen vannak jelen a campusokon, az intézményekben és a településeken. Ennek oka az oktatás tömegesedése. Az oktatásba való belépés tömegessé vált; ezért a diákság mozgalmi tömegméretűekké tudtak válni.
- Az 1960-asok olyan politikai rendszerekben nőttek föl – a II. világháború után –, amelyekben az eszmék és az emberek csereforgalma már természetes volt. Ami az I. világháború előtt a kevesek politikai kiváltsága volt, az az 1960-asok nemzedékében tömeges joggá (személyhez fűződő joggá, „emberi joggá”) változott.
- Az 1960-asok világában már megindult a globalizáció. A közlekedés, a távközlés és az iskolázás elterjedésével az 1960-asok könnyebben és eredményesebben tudták megszervezni magukat, mint a két világháború közötti fiatalság.
- Az 1945 körül születetteket az elődeiktől elválasztotta az, hogy már nem voltak tudatos emlékeik a világháborúról. Ezért jelszavaikban és tevékenységeikben könnyebben térnek vissza a puccsok és a fegyveres tevékenységek, mint elődeiknél.

Az elmondottak következtében az 1960-asok politikai szerepvállalása szélesebb körű és átfogóbb jellegű lett, mint elődeiké. Ezért az 1960-asok politikai szerepvállalását a diákpolitizálás új mintájának tekintik.

1960-asok Amerikában. Bár a diákság politikai szerepvállalása globalizálódott, az 1960-asok nemzedékében elkülöníthetők egymástól az amerikai, a nyugat-európai, valamint a kelet-európai és a harmadik világ diákjainak politikai szerepvállalása. Az amerikai diákság politikai szerepvállalásának jellegzetességeit a hippy mozgalomban tanulmányozhatjuk.

Az amerikai diákság politikai mozgalma a kaliforniai Berkeley egyetemi campusán indult. Eseményeit lásd az ajánlott egyetemszociológiákban, illetve egyetemtörténetekben. Emblematikus figuráit a XXI. századig ható érvénnyel mutatta be a Hair című musical (Magyarországon pedig Déry *Képzelt riportja*).

Az amerikai 1960-asokat az őket megelőző nemzedéktől (*beatek*, alapélményük az 1929-33-as világválság és a II. világháború) az elkötelezettség / el nem kötelezettség választotta el. A beat-nemzedék céltalansága után (amit Kerouac híres regénye, az *Úton* fejezett ki legjobban), a hippy fiatalok tudatosan az elkötelezettséget választották.

„Jönnek nekem a bennszülött *beatek*, hogy azt mondják, nem lehetek *beat* is, meg *elkötelezett* is egyszerre... De milyen igaz, amit Williams Seward Burroughs mondott, hogy „Csak a hulla és a kábítós nem izgatja magát... Mert Jean-Paul Sartre igenis izgatja magát, és ő mindig is azt nyomta, hogy az író különösképpen legyen elkötelezett... És a modern költészetnek az a torzonborz havasi óriás-szörnye, Allen Ginsberg, nemigen mondana ő se mást. Csak a hullák, azok elkötelezetlenek.” (Ferlinghetti: *Vallomás*, 1969)

Az 1960-as amerikai nemzedék politikai elkötelezettségét az alábbiakkal jellemezhetjük:

- *Keresték a felszabadulást és az ezt kifejező, megjelenítő alkalmakat.* Ez – többek között – az összejövetel féktelenségében és gátlástalanságában nyilvánult meg. A felszabadulás élményét az új kábítószer (LSD) használata segítette átélni.
- *A közösségi kapcsolatok ideológiává emelése.* Ez nyilvánult meg a közösségi együttélésekben, a párkapcsolatok szabadosságában.
- *Harc a kirekesztés és a rasszizmus ellen.* Ez a kor Amerikájában elsősorban a feketék egyenjogúsítását jelentette.
- *Elkötelezettség a háború ellen, a béke mellett (pacifizmus).* Ennek politikai háttere az akkor zajló vietnami háború volt. A politikai indulatok a fiatalokat fokozatosan az amerikai, majd pedig valamennyi politikai rendszerrel szembe fordították.

Ezt a pacifizmust az Amerikával szemben álló totális rendszerek (Szovjet-unió, csatlós államok) politikai propagandája fölerősítette és saját céljaira használta ki. Erről írta az előbb már említett Ginsberg:

„Amerika Oroszország fiaid dutyiba dugod
Kínában ha eltűnsz még magad se tudod
Föl föl világ polgárai zengj tüdő szólni kell
Csak attól fél a Zsarnok ki neki visszafelel.”

„Az a csillagév”: 1960-asok Nyugat-Európában. A nyugat-európai 1960-as diákmozgalmakra és résztvevőikre erősen hatott az amerikai hippy-mozgalom. A nyugat-európai diákmozgalmaknak mégis saját politikai arculatuk van. A nyugat-európai diákmozgalmak legjellegzetesebb eseménye a párizsi diáklázadás volt (1968). Más diákmozgalmak ehhez kapcsolódtak, vagy erre hivatkoztak. A nyugat-európai diákmozgalmak jellegzetességeit a következőkben foglaljuk össze.

- *A nyugat-európai diákmozgalmak városi mozgalmak voltak.* Az amerikai hippy mozgalom eredendő helye az egyetemi campus. A sokat emlegetett közösségeket a campuson – vagy ahhoz hasonló helyszíneken – éltek meg. A különbség az iskolák és egyetemek elhelyezkedéséből és szerveződéséből adódott Amerikában és Európában.

A Shapiro szerkesztette kötet „campus háborúkról” beszél. Ezzel szemben az európai diákmozgalmakat a nekik otthont adó egyetemekről, illetve iskolavárosokról (Párizs, Frankfurt, Belgrád stb.) nevezték el.

- *A nyugat-európai diákmozgalmak jelszavai a társadalmi forradalmakat idézték.* Az amerikai diákmozgalmak központi kérdése a szabadság és elkötelezettség viszonya volt (ezt keresték, illetve éltek át). Nyugat-Európában viszont a diákmozgalmak társadalmi forradalmakat sürgettek.

A nyugat-európai diákmozgalmak jelszavai a XX. század első évtizedeinek forradalmi jelszavait idézték. Követelték a gyárak elfoglalását, a sajtószabadságot és az egyéni szabadságot. Azzal fenyegettek, hogy a visszatérő „rend” a kollektívizmussal és/vagy a halál rendjével lesz.

- *A nyugat-európai diákmozgalmak hevesen összecsaptak a fönnálló renddel.* Az amerikai „virág gyerekek” (mint számos korabeli műalkotásból kiderül) az erőszakmentességbe menekültek. Nyugat-európai társaik mozgalmi viszont nem egyszer fegyveres fölkelésekbe torkollottak.

A korai terrorizmus (vörös brigádok-mozgalom) is az 1960-asok eszköztárához tartozott. A terrorizmus mint politikai eszköz egyébként is fontos szerepet töltött be az 1960-asok ideológiájában. Számos terror a harmadik világban (pl. vörös khmerek) a nyugat-európai diákmozgalmakra vezethető vissza.

- *A nyugat-európai diákmozgalmakban új politikusi nemzedék nőtt föl.* Jelentkezése az európai és a világpolitikában a XX-XXI. század fordulójára tehető. Ilyen hatása az amerikai diákmozgalmaknak nem volt. Hatása sokkal inkább a kortárs és az utód művészetekben csapódott le.

Az 1960-as nyugat-európai mozgalmak vezető személyisége volt pl. a német Joschka Fischer (később német külügyminiszter), a portugál Manuel Barroso (az Európai Unió bizottságának elnöke), a francia Daniel Cohn-Bendith (az Európai Unió parlamentjének tagja), a legismertebbek közül. 1968-at Cohn-Bendith nevezte el „csillagévnek”.

1960-asok Kelet-Európában. A nyugat-európai diákmozgalmak a vasfüggöny ellenére is hatottak a szovjet befolyási övezet diákságára és oktatásügyeire. Azokban az országokban váltak leginkább látványosakká, amelyekben a politikai ellenőrzés viszonylag gyöngébb volt.

A kelet-európai országok szinte mindegyikében megindult a diákok szervezkedése. A leglátványosabb azonban Jugoszláviában (Zágráb, Belgrád) és Lengyelországban (Varsó) volt. Más országokban inkább „rejtett történet” maradt. Csehszlovákiában pedig összeszövődött a „prágai tavasszal”.

A kelet-európai diákmozgalmak jellegzetességei a következők voltak.

- *A diákság mozgólódásának politikai céljai voltak.* A nyugat-európai diákság régi forradalmi ideálokat követett. A kelet-európai diákság ezzel szemben függetlenségi jelszavakat hangoztatott.
- *A kelet-európai diákmozgalmak társadalmi ideológiája a „harmadik utasság” lett.* Míg a nyugat-európai diákság jelszavai radikális baloldaliak voltak (új baloldal), addig a kelet-európai diákmozgalmak ideológiailag a baloldal (a fönnálló szocializmus) és a jobboldal (kapitalizmus) közötti alternatívákat keresték és fogalmazták meg.

A „harmadik utasság” az 1990-es évtizedben fokozatosan, mint a brit munkáspárt ideológiája vált ismertté. Közben elfelejtődött, hogy a harmadik utasok jellegzetes jelszavai tulajdonképpen közép-európai eredetűek. Visszavezethetők a XIX. század anarchista mozgalmaiig, amelyeknek mély gyökerei voltak Dél-Európában és Közép-Európában.

- *A kelet-európai diákmozgalmak összefonódtak a szovjet rendszer fellazításával.* Nyugat-Európa egyes országában a diákmozgalmakat a szociáldemokrácia megerősödése és kormányra kerülése követte (Nyugat-Németország). A kelet-európai diákmozgalmak jellegzetesen összefonódtak a rendszer megreformálásának törekvéseivel (Prága 1968).
- *A kelet-európai diákmozgalmak politikai hatása korlátozott maradt.* Míg a nyugat-európai diákmozgalmakból a következő politikai elit jellegzetes alakjai emelkedtek ki, addig a kelet-európai diákmozgalmak a fennálló rend megerősödését eredményezték (a liberalizált pártállami rendszerek valamivel liberálisabbak lettek; a totális pártállamok viszont még totálisabbak).

1960-asok a harmadik világban. Az 1960-as diákmozgalmak már egy – ideológiailag és kulturális kódrendszerek tekintetében – globalizált világban keletkeztek; noha az a világ még korántsem volt gazdasági értelemben annyira globalizált, mint a mai (2004-05). Az 1960-asok mozgalmaira különösen erősen hatottak

- a latin-amerikai újbaloldali mozgalmak
- a maoista kulturális forradalom (eszméit még a XXI. században is idézik a bennfentes körök)

- a délkelet-ázsiai felszabadítási mozgalmak (Vietnam, Laosz, Kambodzsa)
- a volt gyarmati országok felszabadító mozgalmak.

Bár az 1960-as nemzedék diákmozgalmak Amerikára és Európára összpontosultak, hatásuk valóban globálisan érzékelhetővé vált. Összekapcsolódott azzal a globális változással, amely abban az évtizedben az egész világon végbement.

Hatásai. Az 1960-as diákmozgalmak további hatásait mind az ideológiában, mind a tudományokban megfigyelhetjük.

- E diákmozgalmak adták a társadalmi háttérét (a közönséget) az újbaloldali filozófiának és ideológiának. Ennek hatása meghatározó lett a következő évtizedek különböző alternatív (iskolaszervező, intézményalapító, iskolátlanító stb.) mozgalmában.

Az amerikai diákmozgalmak egyik jellegzetes ideológusa Amitai Etzioni, eredetileg szervezetkutató, majd politikatudós. Híres könyve, amelyet abban a korban sokat idéztek, *Az aktív társadalom* (Etzioni 1968).

Az európai diákmozgalmak ideológiai háttérét (többek között) a „frankfurti iskola” alkotta. Jellegzetes műve Marcuse *Egydimenziós embere* (Marcuse 1968).

E diákmozgalmak hatására szerveződtek meg és intézményesültek azok a társadalomtudományi kutatók és kutatások, amelyek a fiatalsággal, illetve az iskolával, az egyetemmel foglalkoztak (ifjúságkutatás, felsőoktatás-kutatások).

- E diákmozgalmak nyomán szerveződött meg az „ifjúságpolitika”; vagyis az (európai) kormányzatok törekvése arra, hogy az új nemzedéket politikai részvételét a fönnálló politikai intézményekbe „csatornázzák”.

Állami ifjúságpolitika: az 1970-80-as évek

Az 1960-as évek hatására a fiatalságot Európa-szerte bevonták a kormányzati politikába. Az 1960-as évek óta az ifjúság hivatalosan is a politikai rendszerek részévé vált. Az összekötő szervezet kormányzat és „az ifjúság között” egy újonnan alakult szerv, az ifjúsági tanács lett (országos ifjúsági tanácsok, nemzeti ifjúsági tanácsok).

Az 1970-80-as években inkább ifjúságról, semmint diákságról beszéltek. A hivatalos és a szakmai-tudományos megnyilatkozásokban azonban egyre sűrűbben fordult elő a „tanuló ifjúság”, „egyetemi-főiskolai ifjúság” elnevezés is. Ennek az oktatás tömegesedése az oka. Ahogy az oktatás tömegesedett, az ifjúság egyre inkább azonossá vált a tanulókkal (egyetemi-főiskolai hallgatókkal).

Az 1960-as évek hatására nemcsak ifjúságkutató intézetek és dokumentációs központok alakultak ki, hanem a felsőoktatás kutatása is akkor intézményesült (mint az ifjúságkutatás oktatásügyi megfelelője).

Az ifjúsági szervezetek mint köztestületek. Az 1970-80-as évek ifjúságpolitikai törekvése az volt, hogy az ifjúságot integrálják a fönnálló politikai rendszerekbe. Ezt az ifjúságpolitikai célt szolgálták a következő eszközök:

- *Ifjúságpolitikai szervezetek* (a már említett ifjúsági tanácsok), amelyek a politikai rendszerekbe mint köztestületek (kamarák) integrálódtak (azaz mindazokat képviselték, akiket a kormányzat „ifjúságnak” minősített, rendszerint hivatalos kutatások, illetve életkori kritériumok alapján). E köztestületek folyamatosan állami támogatásokat kaptak.
- *„Participáció” (részvétel) és „transzmisszió” (közvetítés).* A kamaraszerűen szervezett ifjúságpolitikai szervezetektől a politikai rendszerek azt várták, hogy a fiatalságot bevonják a kormányzati politikába, illetve a kormányzati politikát a fiataloknak közvetítsék.
- *Ifjúsági szolgáltatások.* A kamaraszerűen szervezett ifjúsági tanácsok keretén belül – vagy tőlük függetlenül – államilag finanszírozott szolgáltatási szervezetek jöttek létre az ifjúság szükségleteinek kielégítésére.

Az 1970-80-as években tehát a kormányzatok – más társadalmi csoportok érdekérvényesítéséhez hasonlóan – az ifjúságot is kezdték olyan érdekcsoportnak tekinteni, amelynek elkülönült érdekei vannak. A politikai rendszerek vezetői arra törekedtek, hogy ezeket az elkülönült érdekeket a fiatalság ne az utcán (a politikai rendszeren kívül) érvényesítse, hanem a fönnálló politikai rendszeren belül.

Modellek. Az ifjúságot a fönnálló politikai rendszerekbe különbözőképpen igyekeztek bevonni, integrálni. Az integrálásnak az alábbi modelljei alakultak ki Európában.

- *Parlamenti ifjúságpolitika.* Főleg a dél-európai országokban alakultak meg a parlamenti ifjúsági bizottságok, elkülönülve más parlamenti bizottságoktól. Vezetőik rendszerint a politikai pártok ifjúsági szervezeteiben sajátították el politikai kultúrájukat. Ebben a modellben az ifjúságpolitika kamarai jellegű érdekérvényesítést jelent.
- *Kormányzati ifjúságpolitika.* Ez az „ifjúságpolitika” nem a politizálásba vonja be a fiatalokat, hanem államilag fönttartott szolgáltatási rendszert épített ki nekik (szolgáltatás központú ifjúságpolitika). Ilyen állami ifjúsági szolgáltató hálózat működik Franciaországban. A hálózatot a kormány irányítja.
- *Önkormányzati ifjúságpolitika.* Ebben a modellben a települési önkormányzatok és más társadalmi szervezetek gyakorolják az ifjúsági szolgáltatásokat. Az ifjúsággal való foglalkozás – az oktatási rendszeren kívül – professzionizálódott (angolszász modell). Ebben a szolgáltatás központú ifjúságpolitikában a nem kormányzati szervezeteké (civil szervezetek, NGO-k) a fő szerep.
- *Kombinált szolgáltatás és politika.* Ebben a modellben az ifjúsági szolgáltatásokat helyi szinten szervezik és végzik; míg viszont a szolgáltatások finanszírozását (a fiatalok bevonását a politizálásba) állami-szövetségi szinten biztosítják. Ilyen kombinált modell alakult ki Németországban.

A diákság és az oktatáspolitiká. Ott, ahol a kormányzatok szerepe meghatározó az ifjúságpolitikában, az oktatási intézmények váltak az ifjúságpolitika egyik fontos terepévé. Az 1970-80-as években az oktatásügyön (oktatási rendszereken, iskolai intézményeken) belül is megnövekedett az ifjúság politikai mozgástere.

- *Átszervezték az egyetemeket.* Az 1960-as évek ifjúsági mozgalmai az egyetemeken kezdődtek, számos mozgalom azon belül is maradt. Ennek következményeként átszervezték az egyetemeket.

A hagyományos karokat a német egyetemeken „tanulmányi területekké” (Fachbereich) szervezték át. Nem az elnevezés a fontos – hanem hogy megszüntették az „egyetemi oligarchiát” (legalábbis az addig fönnálló egyetemi szerveződések).

- *Átszervezték az egyetemi önkormányzatokat.* A hagyományos európai egyetemek önkormányzata addig az oktatók önkormányzatát jelentette. Az 1970-es évek óta az egyetemi önkormányzatokba a diákság képviselőit is kötelező bevonni.
- *Megalakultak a hallgatói tanácsok.* Az oktatási intézményeken belül is kialakultak a kamarai jellegű ifjúsági érdekvédelem szervezetei. A különböző állami oktatási rendszerekben – eltérő mértékben – ezek a szervezetek önkormányzatokká is alakultak (működésük költségeit számos oktatási rendszerben maguk fedezik, pl. a kollégiumi férőhelyek kiadásából).

Az 1970-80-as években a fönnálló politikai rendszerekbe a (tanuló) fiatalság érdekképviselése hivatalosan is megjelent (kamarai, köztestületi érdekképviselő). A kormányzati politikába korporatív módon kapcsolódtak bele.

Politizálás a parlamenten kívül: az 1990-es évek

Az 1970-80-as évek konszenzusa a fönnálló politikai rendszerek és a kialakult ifjúsági (diák) testületek között az 1990-es évekre megbomlott.

- Új nemzedék lépett a politizálás porondjára (az 1960-as években születettek). Nem tagolódott bele a már ismertett korporatív ifjúságpolitikába, hanem új formákat keresett magának.
- Helykeresésüket fölerősítették az 1989/90-ben kezdődő politikai változások. Ezek mindenütt alkalmat adtak arra, hogy az ifjúság új politizálási formákat alakítson ki.

Mi a társadalom? – kérdezték a fiatalok az 1950-es években. Mi az elit és honnan van a tekintélye? Ezt az 1960-as években kérdezték. A társadalom és az egyén új szerződése lett az 1970-es évek kérdése. Hogyan élje túl az egyén a társadalmat? Ez a kérdés foglalkoztatta az 1980-as évek fiatalságát, legalábbis egy ifjúságpolitikai szakértő szerint (Wootsch 1998).

Az 1990-es évek politikai változásainak a lényege a hidegháború befejezése volt. Vagyis az, hogy a két szuperhatalom (Egyesült Államok, Szovjetunió) szembenállása a Szovjetunió felbomlásával megszűnt. Ezzel összeszűkült a nemzeti politikai elitek mozgásteret (vagyis a még helyükön maradt tekintélyuralmi rendszereknek nem volt már világpolitikai támogatottsága). (Jól mutatják ezt a megnövekedett hallgatói mobilitás statisztikái.)

Ez a világpolitikai hatalmi vákuum új lehetőséget adott azoknak, akik „új belépők” voltak a politikai színtérre. Nem a fennálló politikai rendszerbe kellett (akartak) integrálódni, hanem megváltoztatni azt és szervezeteit (ide értve az addigi oktatásügyet és oktatáspolitikát is).

Erőszakmentes ellenállás. A diákság új politizálásának divatos ideológiája az „erőszakmentes ellenállás”. Az erőszakmentes ellenállás lényegét Gene Sharp, a bostoni Albert Einstein Intézet alapítója így foglalta össze:

„Össze kell fogni az elnyomottakat, visszaadni önbizalmukat és megnövelni ellenállásukat;

ki kell építeni a független társadalmi csoportok és intézmények hálózatát;

meg kell szervezni a belső ellenállás vezető erejét;

nagyrálátó fölszabadítási tervet kell készíteni, és azt apró részletekben kimunkálni és alkalmazni.” (Sharp 2002, 7).

A helyi diktatúrákkal szembeni erőszakos ellenállás vesztesre van ítéelve, mert a fölkelők olyan terepre lépnek, amelyen a diktatúra eleve erősebb. Külső erők behívása igen kockázatos, mivel a diktátor is hasonló eszközökkel élhet. De még ha győznének is, a fölkelőket nem biztosítja semmi, hogy egyik diktatúrából egy másikba ne essenek. Ezért a diktatúrának alapot adó politikai rendszert kell megsemmisíteni, szétzilálni.

A diktátorok – eltanulva az erőszak nélküli ellenállás fortélyait – talán eredményesebbé és tartósabbá tehetik a diktatúrájukat. Erre a dilemmára válaszolva az erőszakmentesség teoretikusai úgy válaszolnak, hogy minden diktatúra lebontása kölcsönös tanulási folyamat. Tehát magának a diktatúrának is érdeke, hogy megismerje saját természetét, és változtatni tudjon rajta.

Mi történik, ha diktatúra fegyvert vet be az erőszakmentes ellenállással szemben? „Bízom abban, hogy a diktátorok is megértik e mozgalmak lényegét, és nem lépnek föl durván az erőszakmentes akciók résztvevő ellen.” – mondta egy interjújában az erőszakmentesség modern apostola, Sharp.

Az alternatív politizálás módszerei. Az erőszakmentes politizálás számos módszerét írták le és próbálták ki a diák aktivisták. (Az említett szerző mintegy kétszáz módszert gyűjtött össze és ajánl föl az utcai politizálók számára.) E módszerek a polgári engedetlenségtől a különféle ellenállási szimbólumok használatáig jól ismertek az utcai megmozdulásokból és parlamenten kívüli nyomásgyakorlásokból.

Néhány közülük: a fönnálló hatalom folyamatos zaklatása, alternatív tájékoztatások, politikai show-k és *performance*-ok, a hatalom képviselőinek nevet-ségessé tétele, a szavazatok újrászámllálásának kikövetelése.

Ezeknek a módszereknek – amelyek a polgári engedetlenségi mozgalmakból is ismertek – az a jellegzetességük, hogy elfogadják a fönnálló politikai rendet, de a politizálás elfogadott eszközei helyett újakat alkalmaznak. Az aktivizálódó diákokkal és fiatalokkal szemben nem lehet föllépni a fönnálló rend védelmében, mert azt nem támadják (legalábbis látványosan). Csupán a saját eszközeit fordítják ellene.

Diákok és fiatalok részvétele az alternatív politizálásban. Az 1990-es évektől megindult alternatív politizálás résztvevői elsősorban középiskolai és főiskolai-egyetemi fiatalok. Az 1970-80-as évek fordulóján születettek számára ez új lehetőségeket nyújt a politikába való bekapcsolódásra. Az alternatív politizálás szervező központjai és ideológusai is ezt a társadalmi csoportot keresik elsősorban. Közreműködésükkel az 1990-es évek fiatalsága új politikai élményekre, kompetenciákra és tanulságokra tesz szert. Ez a fajta politizálás az 1990-es évek diákmozgalmainak fontos politikai szocializációs terepe.

Ilyen tapasztalatokat szereztek 1999-2004 között például Szerbiában (Otpor-mozgalom), Grúziában (Kmara-mozgalom), Belorusziában (Zubr-mozgalom) vagy Ukrajnában (Pora-mozgalom). A mozgalom a 2000-es években rohamosan terjedt.

Ezeket a tapasztalatokat a következőkben foglalhatjuk össze.

- A mozgalmak nemcsak alternatív politikai eszközöket alkalmaznak, hanem ezek révén a fönnálló politikai rendszereket is képesek megváltoztatni.
- A közvetlen politikai cél után azonban ezek a mozgalmak nem szerveződnek párttá, hanem eltűnnek, föloszlanak.
- A bennük részt vevőknek azonban valóban életre szóló politikai tapasztalatot adnak.

Pedagógusok

Összefoglalás

A nagy európai oktatási reformok hajnalán az a nézet uralkodott, hogy a pedagógusokra nem lehet ilyen osztársadalmi vállalkozást rábízni, mert a reformoknak inkább akadályozói, semmint előmozdítói. Ezért meg kell győzni őket a modernizáció szükségességéről, és rá kell bírni őket arra, hogy akár áldozatokat is vállaljanak az oktatási rendszer átalakításáért. Ebből is kitűnik, hogy – hallgatólagosan vagy nagyon is hallhatóan – a pedagógusok a mindenkor oktatáspolitikai fontos formálói.

Szerepük és politikai mozgásterük azonban nagyot változott abban a folyamatban, amelyben a közoktatás, szakképzés, felsőoktatás és felnőttoktatás átalakult. Ezt a változást abban foglalhatjuk össze, hogy *a pedagógusok az egykori professzorokból oktatásügyi szakmunkásokká váltak*. A változás folyamatában ugyanis megváltozott a képzésük, a tudományuk és az alkalmazásuk is (társadalmi állással együtt). Ezt a változást „professzionizálódásnak” is szokták nevezni, bár az elnevezés ellentmondó jelentéseket takar.

A pedagógusok egyik nyomásgyakorló szervezete a tudományos testület és pedagógus kamara. Ezek a képződmények az egykori céhekre nyúlnak vissza (köztestületek), és a pedagógusokat mint szakértőket jelenítik meg. Az oktatáspolitikai vitáknak különösen a tantervi és tankönyvi kérdéseiben hallatják a hangjukat és képesek érdekeiket érvényesíteni.

A pedagógusok másik érdekérvényesítő szervezete a szakszervezet. A többi szakszervezetek mintájára a pedagógus szakszervezetek is a pedagógus munkavállaló munkáját szeretné kontrollálni – a munkaadóval (igazgató, felügyelet, intézményfenntartó) szemben. Ismert taktikája a munkalassítás, munkabeszüntetés, szolidaritási akciók és érdekvédelmi képzések. Az érdekérvényesítő pedagógusvezetők politikai pályára készülnek, és később nem egyszer politikai karriert is befutnak.

Más pedagógusi érdekérvényesítés és nyomásgyakorlás is létezik azonban. Ilyen például a vállalkozó pedagógus, aki otthagyja a hivatalos oktatáspolitikát, és mintegy a piacról gyakorol nyomást rá. Ilyen a kísérletező pedagógus, különösen is azok, akik külön alkukkal külön szabadságokat kényszerítenek ki maguknak a kormányzati oktatáspolitikától. Végül ilyenek az „alternatívok” – nem egyszer azok, akik részben vagy egészben elutasítják a kormányzati oktatáspolitikát. Kilépnak belőle, és megkísérlik saját, önigazgató iskolákat létrehozni.

A pedagógus foglalkozás átalakulása

Professzorból szakmunkás. A pedagógus foglalkozás átalakulását legcsattanósabban azok az ábrázolások – sok van belőlük – mutatják, amelyeken a pedagógusok saját magukat láttatják a szűkebb szakmai vagy a tágabb szülői, társadalmi környezettel.

Az egyik jellegzetes és visszatérő ábrázolás, főként német illusztrációkon a felemelt ujjú és felemelt pálcájú „iskolamester”. Nem mindegy, hogy mi van rajta; rendszerint egyetemi kalapot és egyetemi tógát hord. Mögötte sokszor föltűnik a fekete tábla is. Az ilyen illusztráció a kiindulást ábrázolja, amikor a pedagógus még „tanár” vagy még inkább „professzor” volt. Az elnevezés nem lényeges, bár beszédes: ebben az időszakban – a XX. század második felében – Európa-szerte egységesült a foglalkozás elnevezése (*teacher*, *Lehrer*, vagyis „tanító”), mégpedig az elemi iskolai pedagógushoz igazodva. A foglalkozás ideáltípusa többé már nem az egyetemi professzor lett, hanem az elemi iskolai tanító. Ez a változás együtt járt azzal az átalakulással, amely a közoktatásban ment végbe, és amelyről az előző fejezetekben már szóltunk. A klasszikus középiskola jellegének átalakulásával – egyfajta tömeges és általános képzéssé – a múlt emlékei közé sorolódott a tudós tanár is.

Egy másik, ugyancsak jellegzetes ábrázolás szerint a tanító nem más, mint egyikünk a sok-sok tanuló közül, aki előbb olvasta el, amit majd mindenkinek el kell olvasnia, és ezért tud segíteni nekünk, amikor tanulás közben elakadunk. Vannak kitűnő és bevált receptjei arra, hogyan segítsen rajtunk, ha elakadunk. Az egész egy nagy parti, egy jó buli. Nem kell félni tőle, mert van itt valaki, aki a háttérből igazgat és segít. Ez a valaki többé nem a félelmetes professzor, hanem inkább egy kicsit szeretni való, kicsit lesajnálható „oktatásügyi szakmunkás”, kiszolgáltatva a közönség kíváncsiságának – amennyiben ismeri szakmai fogásait, és megtanul bánni a fiatalokkal.

A pedagógus foglalkozásnak ez az átalakulása ment végbe Magyarországon is, nagyjából a világháború befejezése (1945), az állami diktatúra kiépülése (1948-49), illetve majd az 1989-90-es fordulat közben is. Az átalakulásnak gazdag irodalma van. Az átalakulás leginkább kézzel fogható jeleként a korábbi óvónő, tanító, tanár és egyetemi professzor helyére semleges, összefoglaló és homogenizáló megnevezések jöttek használatba. Ilyen a „tanár”, amely egy időben még az elemi iskolai tanítónak is kijárt (a szülők szóhasználatában), miközben az egyetemeken és főiskolákon fokozatosan kiveszett a „professzor”. Ilyen az „óvodapedagógus” a megszokottabb óvónő vagy dajka stb. helyett. Ilyenné vált az 1960-as években a „nevelő”, hogy az általános iskolákban egységesítsék a tanítók és tanárok társadalmi presztízsét. Valamennyi közül a legnagyobb karriert a „pedagógus” elnevezés futotta be. Ma (2004) Magyarországon a középiskolában alkalmazott tanerőt is rendszerint „középiskolai pedagógusnak” nevezik; és az egykori egyetemi „tanárképzés” helyett is szívesen mondanak „pedagógus képzést”. A szóhasználatban a pedagógus foglalkozás változása tükröződik Magyarországon.

A pedagógus foglalkozás átalakulása – amely a közoktatás átalakulásától függ és vissza is hat arra – átalakította a képző intézményeket, a képzés anyagát, valamint a pedagógusok alkalmaztatási viszonyait. A következőkben ezek átalakulását mutatjuk be.

Tanárrá nevelésből pedagógus kiképzés. Ennek az átalakulásnak a folyamatában az egykori tanár – amelynek ideáltípusa, mint láttuk, az egyetemet végzett, klasszikus középiskola tanára volt – neveléséből lépésről-lépésre egyfajta kiképzés (inasképzés) vált. Az átalakulás állomásai a következők:

- A klasszikus tanárt valamely szaktudomány közép- és főiskolai tanítására készítették föl. Annál jobb tanárnak látszott, mennél jobb szaktudós vált belőle. Jó tanár a jó történelemből, jó irodalomból, jó fizikusból vagy matematikusból vált. A klasszikus tanárképzés tudományos beavatás (akadémiai vagy értelmi-ségi nevelés, nevelődés) volt. Ezért használjuk rá a „tanárrá nevelés” kifejezést.
- Hozzátanulta vagy elleste a „technikákat” is, amelyekkel ezt a tudományt a fiatalabbaknak át lehetett adni (pedagógia), de a tanárt a szaktudománya legitimálta. (A tanárrá nevelésnek ezt a szakaszát nevezzük szűkebb értelemben „képzésnek”, „kiképzésnek”).
- Az átadáshoz szükséges technikákat tanulhatta párhuzamosan, azaz egyszerre a szaktudományával (konkurens képzés – megfelel a szakképzés már ismert duális rendszerének), vagy szaktudományának elsajátítása után (konszekutív képzés – megfelel a szakképzés mai, általánossá vált modelljének).
- A konkurens vagy duális képzésből – akár csak a szakképzés már elemzett átalakulás során – fokozatosan kiszorult a végzés utánra (a végzés környékére) a pedagógia megtanulása. A tanárrá nevelődésnek ez a szakasza a gyakorlati kiképzés. Minél konkrétabb és receptszerűbb, annál eredményesebb; hogy a kezdő pedagógus tudja, mit kell a fiatalokkal adott helyen és időben csinálnia.
- Ahogyan a tantárgyakat a közoktatásban – sőt a felsőoktatásban is – fokozatosan helyettesítik a „tanulmányi területek”, úgy zsugorodik össze a tanárrá nevelést egykor legitimáló szaktudományos képzés. Helyette hangsúlyossá válik a gyakorlati pedagógusképzés, azaz az iskolai helyszíneken történő kiképzés (ami az egykori tanító- és óvónőképítésben eredetileg is dominált). Az így képzett pedagógust a fiatalokhoz való viszonya, a közönségsikerei, a szülőkkel és a kollégákkal kialakított kapcsolatai, a lojalitása legitimálja, nem pedig a tudományos fokozatai és a publikációi.

A konkurens képzés igazi területei azok a pedagógus képzések voltak, amelyeket elsősorban a német, illetve az osztrák birodalmi rendszer befolyásolt. A szakképzéshez hasonlóan a XIX-XX. század fordulóján itt alakultak ki „duális rendszerek”. Az az angolszász pedagógusképzés ezzel szemben „konszekutív”, azaz két lépcsős volt vagy maradt. A felsőoktatás jelenlegi átalakulása közben (2004) eszerint az angolszász modell szerint alakítják át a pedagógusképzést is. Egyes teoretikusok – különösen Angliában – nem is használják a „tanárrá nevelés” (teacher education) kifejezést. Helyette azt hangsúlyozzák, hogy bármilyen szaktudományos előképzettséggel pedagógus lehet valaki, ha megfelelő kiképzésben részesül (teacher training). Egyes rendszerekben ez a kiképzés egy-két év alatt megtörténhet, és nem is ad hagyományos egyetemi végzettséget.

A klasszikus tanárrá nevelés francia típusú intézménye Magyarországon az Eötvös Kollégium volt. A XIX-XX. század fordulóján különböző egyetemi, illetve felekezeti „tanárképző intézetek”. Bennük a leendő tanárok – egyetemi szaktudományos képzettségük mellett – külön tanárképzésben vettek részt. Ez a képzés azonban inkább szaktudományuk elmélyítését jelentette, semmint gyakorlati tréningeket. Ez utóbbiakat gyakorló iskolában teljesít-

tették. A gyakorló iskolák (gimnáziumok) rendszerét – a pedagógus képzés átalakulásának folyamatában – sok támadás érte, mert szelektívnek és elitistának tartották őket.

Tudomány helyett módszertan. A pedagógusképzésnek abban az átalakulásában, amelyet fentebb végigkövettünk, alapvetően megváltozott az, amit a képzés során el kell sajátítania a leendő pedagógusnak. Az egykor egyetemi tudománnyá formálódó „pedagógia” ebben az átalakulásban kétfelé szakadt: lett belőle „neveléstudomány” (oktatás-kutatás), valamint módszertan (amit a „gyakorló pedagógusok” csinálnak).

Ezt az átalakulást tükrözik azok a „pedagógiai paradigmák”, amelyeket a mostani neveléstudományon belül szoktak megkülönböztetni (Kozma 2001). A „bölcész pedagógia” („katedra pedagógia”) nem más, mint az egyetemeken konstitulálódott, filozófiának és történelemnek fölfogott pedagógia. Ezt tanították azoknak a tanárjelölteknek, akik szaktudományosan legitimáltak magukat – azaz magyartanárként, fizikatanárként, matematika tanárként. A „pszichológiai pedagógia” viszont alkalmazott lélektan, amire azoknak van szükségük, akik a pedagógusképzés lényegét az osztálytermi technikákban, fogásokban látják, s ezeket a fogásokat részben a gyermeklélektanból, részben a szociálpszichológiából tanulhatják el.

- Az átalakulás során elválik egymástól a kutató és a gyakorló pedagógus. A kutató pedagógus (pedagógiai kutató, oktatáskutató) dolga, hogy a pszichológiát, szociológiát, közgazdaságtant stb. a nevelés területére alkalmazza. Olyan eredményeket kell létrehoznia, amelyek érvényesek a szaktudománya szabályai szerint (pszichológiában, szociológiában, közgazdaságtanban stb.), és egyben segítik a gyakorló pedagógus munkáját. A gyakorló pedagógus dolga viszont, hogy alkalmazza ezeket az eredményeket az iskolában és az osztályban, miközben újabb és újabb kérdéseket tesz föl a kutatóknak.
- Ebben az átalakulásban egyúttal fokozatosan elvész a pedagógia – régebben sokat vitatott – tudomány jellege. Maga a kifejezés (pedagógia) is fokozatosan kiszorul a szaknyelvből és a szakirodalomból. Helyét átveszi az alkalmazott pszichológia, szociológia, közgazdaságtan stb. Az oktatás és nevelés pedig a viselkedés- és társadalomtudományok egyik fontos alkalmazási (és finanszírozási) területévé válik.

A pedagógia mint tudomány az egyetemeken alakult ki abban a versengésben, amelyet a konkurens (duális) tanárképzési rendszerek teremtettek az egyetemi szaktudományok és a tanárképzés között. Maga a kifejezés is elsősorban ott honosodott meg, ahol a tanárképzés állami üggyé vált (a német, illetve Habsburg birodalmi egyetemeken, vö. Pukánszky, Német 2004).

Ahol a tanárképzés nem vált (vagy nem így vált) állami üggyé, ott pedagógiai oktatási egységek sem alakultak a felsőoktatásban. Az angolszász rendszerben ezért nincs külön „neveléstudomány”, csak oktatásügyi kutatások, illetve nevelői gyakorlat van. A francia rendszer is ehhez a megoldáshoz áll közelebb. A XIX. században nagy hatással voltak ugyan a

francia reformpolitikuskra a német egyetemi változások (benne a tanárképzés is). A XX. század közepétől azonban fokozatosan visszatértek az eredeti „neveléstudományokhoz” (azaz viselkedés- és társadalomtudományi alkalmazásokhoz).

Tisztviselőből alkalmazott. Az átalakulás során a pedagógusok fokozatosan elvesztették nehezen kiharcolt tisztviselői jogállásukat, és (újra) helyi-iskolai, sok esetben határidőre szerződött alkalmazottakká válnak. Ez az átalakulás is együtt jár azzal az átfogó változással, amelynek eredményeképp a pedagógus munka értelmiségi hivatásból oktatásügyi szakmunkává vált. Az átalakulás az alábbi lépésekben ment végbe:

- A tudományosan képzett tanárt – különösen az állami oktatási rendszerekben (német, francia) – más, tudományosan képzett (egyetemi fokozatot nyert) értelmiségiekhez hasonlóan alkalmazták (pl. egyházi alkalmazás, állami hivatal stb.).
- A XIX. század folyamán az egységesülő Németországban, illetve az osztrák (Habsburg) birodalomban a tanárokat állami tisztviselőkként foglalkoztatták.
- A tanítók – akik az adott iskolafenntartók alkalmazásában állottak – ugyancsak arra törekedtek, hogy ilyen jogállást érjenek el. Erre Európában a XX. század folyamán került sor.
- A képzettségben, alkalmazásban, fizetésben stb. fokozatosan egységesülő pedagógusok minden jóléti államban jelentős foglalkozási csoport, széles állami alkalmazotti réteggé vált. (Akárcsak az egészségügyben, közlekedésben, táv- és hírközlésben stb. alkalmazottak). Az államszocialista országokban ráadásul valamennyi alkalmazott állami, azaz közalkalmazottá vált az államosítások során.
- Az 1980-as évektől kezdve – Kelet-Európában az 1989-90-es fordulat után –, elkezdődött a jóléti államok rendszerének leépítése, visszaszorítása (magánosítás, piacosítás stb.). Ennek keretében a pedagógusokat is nagy költségvetési teherterhelnek minősítették. Kimutatták, hogy fölöslegesen sokan vannak (pedagógus–tanuló arányszámok), és megkezdték foglalkozásuk átalakítását (létszámcsoökkentés, elbocsátások, határidős munkaszerződések stb.).

Ez az átalakítás minden európai országban együtt járt a pedagógusok létszámcsoökkentésével (ami aztán – rendszerint egy nemzedékkel később – pedagógus hiányhoz is vezet). Egyúttal együtt jár az oktatásigazgatás decentralizációjával, az iskolák vállalkozásszerű átszervezésével is. A véglegesítések megszüntetése és a határidős munkaszerződések rendszerének kialakítása megnöveli az iskolai menedzsment mozgásszabadságát, de ugyancsak megnöveli a pedagógusfoglalkozás bizonytalanságát is.

A pedagógus foglalkozás „professzionizálódásáról” folyó vitákat is ebben az összefüggésben kell értelmezni. A „professzió” kifejezésnek több jelentése is van:

- Szakszerűvé válás, ami ebben az értelemben azt jelenti, hogy a pedagógusokat nem elég csupán valamely szaktudományban (irodalomban, nyelvészetben, fizikában, kémiában) kiképezni. Ahhoz, hogy valóban pedagógusok lehessenek, kell még hozzá neveléstudomány is. A „professzionizálódás” ebben az értelemben annak a követelése, hogy a pedagógiai képzés a tanárképzésen belül válják egyenrangúvá a szaktudományos képzéssel (vagyis visszatérés az egykori konkurens képzéshez, annak megerősítése).
- Hivatássá vagy foglalkozássá válás, ami ebben az értelemben azt jelenti, hogy az ad hoc (képesítés nélküli vagy nem kielégítő képesítéssel rendelkező) pedagógusoknak is kelljen minősítő vizsgákat és előírt képesítéseket szerezniük. Ennek révén nagyobb biztonsággal léphetnek be a foglalkoztatási piacra, és jobb alkalmazási, elhelyezkedési pozíciókat harcolhatnak ki maguknak. Ez – az elsősorban az amerikai irodalomból ismert – követelés jellegzetesen munkavállalói, érdekvédelmi követelésként hangoztatja a professzionizációt.
- Értelmiségi pályává tétel, ami ebben az értelemben azt jelenti, hogy a különböző szintű és rangú pedagógusképzések (óvónők, tanítók, gyógypedagógusok, szociálpedagógusok stb.) egyaránt, sőt egyenlően kapják meg ugyanazt a szintű képzést, mint amilyent a klasszikus értelmiségi pályákra készülők kapnak (pl. jogászok, orvosok, mérnökök). Ez az értelmezés az angol-amerikai felsőoktatás rendszerére és hagyományaira nyúlik vissza, ahol a professzionális képzést (magiszteri fokozat) megkülönböztetik a bevezető, általános értelmiségi alapképzéstől (bakkalaureusi fokozat).

A pedagógus foglalkozás „professzionizálódásáról” folyó vita tükrözi azokat a változásokat, amelyek a pedagógusok képzésében, tudományában és alkalmazásában mentek végbe, és amelyek alapvetően megváltoztatták a pedagógusok társadalmi presztízsét, érdekérvényesítő képességét és politikai mozgásterét. A következőkben azzal foglalkozunk, hogyan képesek a pedagógusok – a megváltozott oktatáspolitikai viszonyok között – érdekeiket érvényesíteni és részt venni az oktatáspolitikában. (A kérdésre az atlanti oktatási rendszer tárgyalásakor visszatérünk.)

Testületi szervezetek, stratégiák és taktikák

Testületek. Az interneten vadászva minduntalan beleütközünk olyan szervezeteknek a honlapjaiba, amelyeket pedagógusok hoztak létre. Mint széles, kiterjedt, viszonylag homogén és nemzetközileg is jól beazonosítható foglalkozási csoport, a pedagógusok is sokféle helyi, országos (nemzeti), nemzetközi szerveződést, csoportosulást és mozgalmat kezdeményeznek.

Az AEFO például az ontariói (Kanada) francia nyelvű pedagógusok szervezete. Fölépítése hierarchikus. Az irányítás háromszintű. Az időről-időre ülésező kongresszus szabja meg a stratégiát; az éves közgyűlések a taktikát, azaz a rövid távú teendőket; a kivitelezés pedig a titkárság dolga. A (helyi) szervezeteket tartományi, illetve végrehajtó bizottságok reprezentálják. A szervezés alapja az, hogy valaki pedagógus és francia nyelven tanít. Ez a szervezet

azoknak az érdekeit fejezi ki, közvetíti, akik francia nyelven tanítanak a kanadai Ontarióban (azaz egy kisebbség pedagógusaiét).

A TRTA viszont – hogy egy másik lehetséges szerveződést említsünk – a texasi (Egyesült Államok) nyugdíjas pedagógusok szervezete, amely társadalmi szolgáltató tevékenységekre szerveződött. A szervezet valamennyi iskolatípus nyugdíjas pedagógusait magába foglalja. Itt a szerveződés alapja a hely (Texas) és a cél (társadalmi segítségnyújtás), amit jól kifejez a szervezet emblémája (Texas térképében egy klasszikus mécses). S hogy amerikai mintára „alulról kezdeményezett” szerveződéssel állunk szemben, azt az embléma kerek formája sugallja.

Ezeket a pedagógus szervezeteket összefoglalóan testületi szerveződéseknek nevezzük. Testületi (kamarai, korporatív) szerveződésen értjük az olyan szerveződést, amelyben a pedagógusok a szakmájuk, illetve a tudásuk, a tudományuk alapján szerveződnek. Az ilyen szerveződések kifejezett célja is az, hogy a pedagógusok a tudásukat, képzettségüket érvényesíthessék. Vagyis azzal lépnek az oktatáspolitikai színtérre, hogy ők valamit jobban tudnak, a tudás hivatásos letéteményesei.

Az ilyen kamarai szerveződések a középkori céhek világába nyúlnak vissza. Azokban az országokban, ahol a céhes ipar és a céhek ereje hosszú ideig fennállt, a kamarai szerveződések és tagságok ma is kötelezők a gazdaság területén. Ezek a szerveződések a munkaadók szervezetei. Ezen a réven a munkaadók gyakorolnak nyomást a gazdaságpolitikára, áttételesen vagy közvetlenül pedig a piaci viszonyokat is befolyásolják.

A szakmai szerveződéseknek az ilyen testületi (korporatív) formáját a XX. században a totális államok (pártállamok, etatista államok) vezetői és ideológusai szerették szembeállítani a munkavállalók „alulról jövő” szerveződéseivel (szakszervezetek). Ilyenformán ezek a testületi szervezetek az államhatalomnak a munkavállalókig elérő közvetítői lettek.

A pedagógus testületeknek – tehát azoknak, amelyeket a pedagógusok mint szakemberek (tudósok, tanárok, hivatásos pedagógusok stb.) szerveznek – különböző jellegzetes fajtáik vannak. Például:

- *Tudományos szervezetek.* Ilyenek például azok a szervezetek, amelyekbe a szaktanárok tömörülnek szaktárgyaik (szaktudományuk) szerint (pl. történelem-tanárok egyesülete, fizikatanárok egyesülete stb.). Itt a szervezkedés alapja a szaktárgy, amelyet valamennyien tanítanak. A testület ölthet hierarchikus formát, ha a tudomány legmagasabb képviselői is részt vesznek benne; ilyenkor érdekérvényesítő képessége megnövekszik (különböző nemzeti akadémiák).

Magyarországon – ebben az értelemben – a Magyar Tudományos Akadémia egyes szervezeti egységei is definiálhatók ilyen „pedagógus testületeknek”; különösen ha felsőoktatás-politikai szerepvállalásaikat nézzük. Kimondottan közoktatási szerepvállalásra szerveződtek – ugyancsak Magyarországon – az „elnökségi közoktatási bizottságok” (elnevezésüknek megfelelően az MTA elnöke szervezte őket, mintegy az ő tanácsadó testületeként működtek).

- *Minősítő szervezetek.* Jellegzetesen ilyenek azok a pedagógus szervezetek (pl. pedagógus kamarák), amelyek arra törekszenek, hogy tagságukat minősítsék. Azaz a minősítés (pedagógus képzettség, képesítés, kamarai tagság stb.) révén határozzák meg az oktatás átalakítását, illetve hallassák hangjukat az oktatáspolitikai vitákban.

Egyes országokban (pl. Románia) az országos akkreditációs bizottságok szerveződnek akadémiai jogállással. Ebben az esetben nem a tudomány, hanem a minősítés kérdésében igyekeznek érdekeiket érvényesíteni (lásd alább).

A minősítés és képesítés kérdése jellegzetesen kamarai feladat azokban a rendszerekben, amelyekben ilyen pedagógus kamarák működnek. (Az államilag finanszírozott oktatási rendszerekben azonban a minősítés állami föladat. Ez a pedagógus állami tisztviselői, közalkalmazotti jogállásával függ össze.)

Stratégiák: kié a tudás? A pedagógusok testületi (kamarai, korporatív) szervezeti arra hivatottak, hogy kifejezzék és érvényesítsék a pedagógusok (adott csoportja) által megtestesített tudást. A pedagógusok ilyen testületi szerveződése révén a pedagógusok arra törekszenek, hogy tudásuk (tudományuk, szakmai hozzáértésük, akadémiai súlyuk stb.) révén szóljanak hozzá az oktatáspolitikában zajló eseményekhez, pl. az oktatáspolitikai reformvitákhoz. Az ilyen reformviták jellegzetes terepei:

- a *tantervek* (mit tanítsunk az iskolában, miből mennyit tanítsunk, melyik tantárgyat érvényesítsük a másik rovására, milyen szerkezetű legyen a tanterv)
- a *tantárgyak* (tantárgyakat tanítsunk vagy tanulmányi területeket, mikor kezdődjék a szakmai-tudományos oktatás, milyen követelményeket kell elérniük a tanulóknak, milyen tudással kell rendelkeznie hozzá a pedagógusoknak)
- a *tanítási módszerek* (a gyereket tanítsuk-e, vagy a tantárgyat; hogyan szervezzük meg és át az iskolát és az osztálytermet, meddig terjedjen a pedagógus kompetenciája)
- a *tankönyvek* és más segédeszközök (a tankönyvek tartalma, kivitele, jóváhagyása, az iskola felszereltsége és ellátottsága)

Ezekben a vitákban a pedagógus testületek arra hivatkozva lépnek föl, hogy ők tudják jobban a tananyagot, illetve ők ismerik részleteiben azt a közeget, amelyben az oktatáspolitikát alkalmazni kell. Vagyis arra törekszenek, hogy mint szakemberek ülhessenek le az oktatáspolitikát formáló tárgyalóasztalok köré. A pedagógus testületek stratégiája az iskolára (oktatásra, oktatásügyre) vonatkozó tudás egyfajta monopolizálása, illetve törekvés arra, hogy ebbe beleszólásuk lehessen.

Aki közelebbről is meg akarja érteni a pedagógus testületek stratégiáját, az például a különböző tantervek eseménytörténetét tanulmányozhatja. Ezek a történetek – az angliai országos törzsanyagtól a magyarországi nemzeti alaptantervig – jól mutatják, hogy a bennük részt vevők hogyan képviselik és érvényesítik az iskolára vonatkozó tudásukat. Ezekben a vitákban fejeződik ki, hogy „kié a tanterv”.

A magyarországi neveléstörténetben különösen érdekes epizódot jelent a Magyar Tudományos Akadémia ismétlődő állásfoglalása (hozzájárulása, beavatkozási kísérlete) az iskolai tantervekbe. Az Akadémia elnökségi közoktatási bizottsága – különösen működésének első, meghatározó periódusában (1976-80) – testületi köntösben, tudományos állásfoglalásokkal részben előkészítette, részben hátterezte az 1980-as évek elhúzódó oktatási reformját. Egyben előkészületet is jelentett a későbbi alaptantervi vitákra. Hasonló testületi közreműködések más országokban is kimutathatók, ahol a tantervek nem szűk politikai körben, hanem tágabb politikai és társadalmi alkudozások közepette döntenek el. De még a „sztálini tanterv”, illetve a különböző magas szinten központosított tantervi döntésekben is megtalálhatjuk a pedagógus testületi hozzájárulásokat, ha a titkos eseményeket behatóbban tanulmányozzuk.

Taktikák: szakértők és szakértés. A testületi érdekérvényesítés formája (módszere vagy taktikája) a szakértés. A jellegzetes magatartás a szakértőé; ez az a szerep, ahogyan a pedagógusok a tudásuk, szakértelmükre hivatkozva, azt alkalmazva beleszólnak az oktatáspolitikai vitákba és befolyásolják az oktatás átalakítását. A szakértő magatartását (taktikáját) az alábbiak jellemzik:

- *A szakértő olyan információkat ismer, amelyek fontosak az oktatáspolitikai döntésekhez, de amelyeket a döntéshozók még nem ismernek.* A szakértő tehát – valamilyen téren – információtöbblettel rendelkezik. Ez következhet képzettségéből, tapasztalataiból, kapcsolatrendszeréből (vagy mind a háromból egyszerre).
- *A szakértő a tudós és a politikus között áll, közöttük közvetít.* Ez pontosabban azt jelenti, hogy az oktatáspolitikai vitákban úgy vesz részt, mint a tudományos testület(ek) által legitimált személy, míg viszont a tudományos vitákban (ahol információkhoz jut) politikailag legitimáltnak (politikailag fontosnak, kapcsolatokkal rendelkezőnek) látszik.
- *A szakértő háttérmunkát végezve „politizál”.* Minthogy az információkért a politikai döntéshozók versengenek, a szakértő egyik vagy másik félnek az információk beszerzésében segít. Ugyanakkor részesévé is válik az oktatáspolitikai vitáknak, amennyiben az információkkal másként gazdálkodik, mint a (másik) politikus. A szakértő csak akkor képviselhet külön álláspontot az oktatáspolitikai vitákban (a pedagógusok, szakmai vagy tudományos testületek álláspontja), ha nem „szolgálja ki” az egyik vagy a másik oldalt, hanem külön álláspontot „harmadik oldalt” képez, képvisel.
- *A szakértő lojális.* Amikor szakmai-tudományos alapon avatkozik az oktatáspolitikai vitákba, akkor információkat szolgáltat, és ezzel a vita folytatásához járul hozzá (a szakértő mint funkcionista-tervező). A kritikai-konfliktusos magatartás ezzel szemben a szakmai nyomásgyakorlók és mozgalmi érdekérvényesítők ideológiája.

A funkcionista-tervező az oktatást és a róla folyó vitákat rendszernek (konstrukciónak, mechanizmusnak, műszernek) tekinti, amely működik. Működése közben óhatatlanul támadnak zavarok. Az oktatáspolitikai viták szerepe éppen az, hogy ezeket a zavarokat az oktatás működése közben

elhárítsa. A kritizáló-konfliktuskereső ezzel szemben úgy tekinti az egész oktatáspolitikát mint egyetlen nagy vitát, konfliktust. A döntések és események – köztük az is, ami az iskolában és az osztályteremben történik – pedig ezeknek a vitáknak és konfliktusoknak az eredménye.

A két álláspontot a XX. században a társadalomtudományban pl. Jürgen Habermas, illetve Nicholas Luhmann testesítette meg (Habermas 1982, Luhmann, 1993). Vitájuknak középkori filozófiai gyökerei vannak. A szakértőhöz a funkcionista-tervező magatartás illik; a mozgalmak ideológusai ezzel szemben kritizálják az oktatási rendszert, és a mindenkor oktatáspolitikai konfliktusaira mutatnak rá. A nemzetközi szakértői szervezetek működésében egyértelműen kimutatható a funkcionista-tervező magatartás és gyakorlat. A diáklázadások ideológusai vagy az alternatív érdekérvényesítők ezzel szemben kritikai-konfliktusosak.

Szakszervezetek, munkavállalói stratégiák és taktikák

Szakszervezetek. Ahogy a pedagógusok oktatásügyi szakmunkásokká válnak, úgy válik mind időszerűbbé ez a fajta nyomásgyakorlás. A testületi nyomásgyakorlás során a tanárok és tudósok mint szakértők akarnak megjeleníteni az oktatáspolitikai döntéseknél, mert ők a tudósok, ők tudhatják jobban. Amint azonban – a közoktatás, szakképzés és felsőoktatás átalakulásával – munkásokká lesznek, úgy alkalmazkodnak a pedagógusok is a munkás nyomásgyakorló szervezetekhez. Ezért alakítanak tehát szakszervezeteket a pedagógusok.

A szakszervezeti mozgalom (*trade union*) a XIX. században Angliában kezdődött. A politizálásnak ezt a formáját azok a munkások alakították ki, akik nem akartak a politikai porondra (a parlamentbe) lépni, hisz nem is volt esélyük rá. Ehelyett magasabb bért, jobb munkakörülményeket, színvonalasabb életet követeltek; vagyis nagyobb részt a gyarmatosítás hasznából. A szakszervezetek nem a munkaadók, hanem a munkavállalók (munkások, dolgozók) szervezetei. Alkalmazottak, tisztviselők sokáig nem alakítottak szakszervezeteket, sok országban törvény tiltotta is, hogy alakítsanak.

A szakszervezeti mozgalom „alulról szerveződött”. Kezdetben a fönnálló törvények ellenére, később ugyan törvényes keretek között, de a munkaadók ellenkezésével. Közép- és Dél-Európában alternatívának tűntek az állammal szemben is, mert az öngazgatást és önszerveződést valósították meg a munkahelyen. A szakszervezetek önszerveződő és öngazgató képességét hangsúlyozták az anarchisták is, amikor szembeállították a szakszervezeti mozgalmat a politikai mozgalmakkal.

A XX. századi Európa pártállamaiban (Olaszország, Szovjetunió, Németország, Spanyolország, Portugália) a szakszervezeti mozgalmat is államosították. Így jöttek létre a már említett korporatív „szakszervezetek”. Ezekben a munkavállalók és a munkaadók együtt voltak tagok azon az alapon, hogy mindnyájan állami alkalmazottak voltak, és mindnyájukat a Párt irányította. A második világháború után egész Kelet-Európában ez történt a pedagógus szakszervezetekkel is.

Kié a munka? A pedagógus szakszervezetek stratégiája. A pedagógus szakszervezetek – mint minden más szakszervezet – stratégiája arra irányul, hogy a pedagógusok maguk kontrollálhassák a saját munkavégzésüket. Ez azt jelenti, hogy az érdekérvényesítés középpontjában nem a tudás, hanem az oktató-nevelő munka fölötti ellenőrzés áll. A pedagógus szakszervezet kérdése az, hogy a pedagógus mennyi munkát kell végezzen, milyen bért kap érte, és milyen körülmények között dolgozik.

Ez a kérdésfeltevés eléggé szokatlan azoknak, akik a pedagógus foglalkozását még mindig egyfajta tudományos, értelmiségi foglalkozásnak tartják. Az ő számukra a tanítás és a nevelés nem munkavégzés, hanem hivatás, amelyre fiatal koruktól készültek, sőt talán szüleik példáját követték. A pedagógus dinasztiák nem voltak ismeretlenek azokban az oktatási rendszerekben, amelyekben a pedagógusok állami tisztviselők voltak, és gyerekeiket kedvezményekkel taníthatták, ha azok a szüleik foglalkozását követték.

A pedagógus mint a helyi közösség vezetője, szervezője, mint „lámpás” – ezek a metaforák közismertek a XIX. század irodalmából Európa-szerte. Jól tükrözik azt a XIX. századi helyzetet, hogy a pedagógus – a helység tanítója, a gyerekek védelmezője, a szegények ügyvédje – kulcsfontosságú értelmiségi hivatás.

Nem csak pedagógus dinasztiák uralták a pedagógus foglalkozást. Ez a foglalkozás volt az, amely a többi értelmiségi foglalkozástól eltérően nyitva állott az első generációs értelmiségiek előtt is (egy lépcsős társadalmi mobilitás). Ez az egy lépcsős társadalmi mobilitás erősödött föl a közoktatás tömegessé válásával, és járult hozzá ahhoz, hogy a pedagógus foglalkozás az 1960-as évekre társadalmilag átalakuljon. Az átalakult pedagógus foglalkozásban a szakszervezeti jellegű nyomásgyakorlás egyre elterjedtebb – kezdetben a testületi érdekérvényesítés mellett, később már annak a rovására is.

Szakszervezeteket – a testületektől eltérően – nem tudományterületeik szerint szerveztek a pedagógusok, hanem szakképzettségük, illetve (ennek megfelelően) azok szerint az iskolatípusok szerint, amelyekben tanítottak. Ez azt jelenti, hogy legitimitásukat nem a tudományos közösségektől várták (tudományos diszciplínák és a rájuk épülő iskolai tantárgyak), hanem a pedagógus közösségektől (általános iskolai pedagógusok, felsőoktatási dolgozók stb.). Ez megfelelt annak a gyakorlatnak, ahogyan a munkahelyi szakszervezetek szerveződtek. Szakszervezeti szempontból nézve az iskola és az osztályterem nem csak a tanítás és a nevelés (vagy a tanulás és a közösségi élet) színtere, hanem a munkavégzés és pénzkereseté.

A szakszervezeti nyomásgyakorlás taktikái. A szakszervezeti érdekérvényesítés taktikái azon alapulnak, hogy a pedagógus munkavállaló, aki *per definitionem* szemben áll munkaadójával (igazgató, felügyelő, irányító vagy alkalmazó/kinevező hatóság). Munkavállalói érdeke eltér a munkaadótól: több pénzt szeretne keresni ugyanannyi munkával; illetve kevesebb munkát kíván végezni ugyanannyi pénzért. Míg a munkaadó birtokában az eszközök és a fizetések vannak, addig a pedagógus munkavállaló arra törekszenek, hogy munkavégzésük saját maguk kontrollálhassák. Ezért:

- *Kezdeményezik a munkakörülmények javítását* (vagyis az iskolák fölszereltségének és ellátottságának korszerűsítését, a működtetési finanszírozás emelését stb.).
- *Tárgyalásba bocsátkoznak a fizetéseik emeléséért* (a tömegesedés korszakában a pedagógusokra mind több tanuló jut, az intézmények állaga romlik, az egységnyi finanszírozás csökken stb.).
- *Követelik a szervezeti szabályozásokat*, jogi normákat és eljárásokat, a munka feletti önálló felügyeletet, a kinevezők bíróság előtti megtámadását.
- *Szolidaritási hálózatokat alakítanak ki*, pedagógus pénztárakat és önszegélyező szervezeteket alapítanak és tartanak fenn.
- A szakszervezeti mozgalmak keretében *továbbképzéseket szerveznek*; e továbbképzések eltérnek a megszokott pedagógus továbbképzésektől, mert az érdekérvényesítésre, nem pedig a szakmaiságra készíteneek föl.
- Munkalassítást, a szabályok betartását, *bojkottot és sztrájkot* szerveznek, amely a pedagógus szakszervezetek kezében is a végső fegyver.

A szakszervezeti pedagógus nyomásgyakorlás során a pedagógusok között kialakult társadalmi és foglalkozási ranglétra alaposan megváltozik. Ennek a ranglétrának a csúcán a testületi szervezetekben a tudós akadémikus állott; hiszen a testületekbe (kamarákba) szerveződő klasszikus tanárok szaktudományos alapokon szerveződtek meg. Mennél kevesebb tudományos fokozat volt forgalomban a tanárok között, annál értékesebbnek számított.

A szakszervezeti mozgalomban az a pedagógus csoport nyom többet a latban, amelyik szélesebb társadalmi körökkel kerül kapcsolatba. Hiszen mennél többen igénylik a pedagógus munkáját, annál értékesebb lesz ez a munkavégzés a pedagógusok „piacán”. Így pl. ha sztrájkra, munkabeszüntetésre kerül sor, akkor az óvónők vannak előnyben az egyetemi oktatókkal szemben. Ha az óvodák vagy elemi iskolák bezárnak, akkor a szülőknek kell felügyelni a gyerekeikre, ami a szülők munkahelyein is érezhető zavart okoz (nem szólva a közlekedés, a kommunális ellátottság, az étkeztetés stb. napi zavarairól).

A pedagógus szakszervezeti érdekérvényesítés története Európában a világháború utáni évekre nyúlik vissza. Az ilyen nyomásgyakorlás kibontakozása minden országban együtt járt az oktatásnak azzal az átalakulásával, amelyet a XX. század második felében tapasztalhattunk, és amelynek a csúcspontját az 1970-es évek oktatási reformjaiban határoztuk meg. Különösen azokban az országokban vált erőssé, ahol a szakszervezeti mozgalom egyébként is erős és fejlett volt, és ahol a pedagógus testületi (kamarai) érdekérvényesítésnek kevesebb hagyománya alakult ki. Ezért a pedagógus szakszervezeti mozgalmak igazi színtere Nyugat-Európa; a klasszikus testületi érdekérvényesítés pedig a német hagyományú oktatási rendszerekben és pedagógusképzésben alakulhatott ki.

Magyarországon a pedagógus szakszervezeti érdekérvényesítés szintén a második világháború után kezdődött. Az ekkor megalakult pedagógus szakszervezet azonban nemcsak érdekvédelmi feladatokat szolgált, hanem sokkal inkább a baloldali politikai pártok céljai érdekében mozgósított. Kezdetben elsősorban az elemi iskolai tanítóság, majd pedig az általános iskolai pedagógusok között szerveződött meg. A pedagógus elnevezést is először e szakszervezet vezetői kezdeményezték, mintegy osztályharcot hirdetve a különböző iskolatípusok tanárai között. A Rákosi-korszakban és a Kádár-rendszerben a pedagógusok szakszervezete – csakúgy, mint más szakszervezetek – korporatív testületekké váltak, kötelező tagsággal, mintegy mozgalmi háttérrel biztosítva a Párt számára. Mindez szovjet mintára alakult így, és hasonlóképpen következett be valamennyi kelet-európai oktatási rendszerben (kivéve a jugoszláv tagköztársaságok oktatási rendszereit).

A pedagógus szakszervezeti érdekérvényesítésből nem szakértők nőnek ki – mint a testületi nyomásgyakorlásból –, hanem politikusok. A pedagógus szakszervezetekben készülnek föl azok a vezetők, akik nem szakmai-tudományos, hanem politikusi-kormányzati pályára készülnek. Miközben az oktatáspolitikai vitákban a szakszervezeti vezetők a pedagógusok (mint munkavállalók) érdekeit jelenítik meg, megtanulják az adott (oktatási) rendszer politikai kultúráját: intézményeit, magatartási mintáit és értékrendszerét. Kapcsolatokat építenek más szakszervezeti vezetőkkel, politikai nyomásgyakorló szervezetekkel (pl. politikai pártok), illetve a kormányzati oktatáspolitikusokkal. Más szóval „belépnek a politikai arénába”, bekerülnek a politizáló elitbe. A pedagógus szakszervezetek ezért a szakmai politikusok gyakorló terepei.

A szakszervezeti politikus abban hasonlít a testületi vezetőhöz, hogy ismeri a pedagógus társadalmat és hivatkozik a pedagógus társadalomra. Pedagógus ismeretségei – kapcsolati tőkéje, kapcsolati hálója – biztosítja, hogy nyomást tudjon gyakorolni az oktatáspolitikai vitákban. A szakszervezeti politikus azonban más, mint a testületi vezető annyiban, hogy nem a tudományos közéletre, hanem a politikusi pályára készül föl. Ezért neki a pedagógusok mint választók és támogatók, nem pedig mint szakmai közönség a fontos. A szakszervezeti vezetőből politikussá lett pedagógus a szakszervezeti érdekérvényesítés megjelenítője. A nemzetközi oktatáspolitikában visszatérően találkozunk velük. Olyan vezetők, mint az angol Margaret Thatcher vagy a spanyol Javier Solana pedagógus érdekvédőkből kerültek a nemzetközi politikai porondra.

Az érdekvédők sajátos csoportját az intézményalapító (helyi) vezetők alkotják. Az olyan politikai fordulatok idején, mint amilyen Európa keleti felében zajlott le 1989-90-ben, ezek az érdekvédők és intézményalapítók különösen aktívak. Egy kutatás tizenhárom intézmény alapítását kísérte figyelemmel (Kozma 2005). A kutatók azt állapították meg, hogy az egykori érdekvédők és intézményalapítók néhány évvel később a közpolitikában is megjelentek és mint politikusok kezdtek tevékenykedni.

Alternatív szervezetek, stratégiák és taktikák

A területi nyomásgyakorlás vagy szakszervezeti érdekérvényesítés mellett az oktatáspolitikát a pedagógusok még sokféle más módon is befolyásolni tudják. Ezeket a befolyásolásokat nevezzük összefoglalóan „alternatívoknak”. Ezek a pedagógusok más, további utakat kerestek és alakítottak ki arra, hogy befolyásolják az oktatáspolitikát. Az alábbiakban röviden bemutatunk néhány ilyen alternatív szerveződést, stratégiát és taktikát.

Kísérletező pedagógusok. A kísérletező pedagógusok és szervezeteik különösen az állami iskolamonopóliumok fölszámolásával erősödtek meg. Ez is a már említett 1989-90-es változással következett be Kelet-Európában. A fordulat következtében föllevenedtek a különböző reformpedagógiai mozgalmak és iskolák, újraéledtek a különleges igényeket kielégítő intézmények, megszerveződtek a sajátos társadalmi csoportok és pedagógus körök érdekeit kielégítő próbálkozások. Ezeket nevezzük összefoglaló néven „kísérletező pedagógusoknak”.

A reformpedagógiai mozgalmak különösen Németországban elevenek, ahol az oktatásügyi és neveléstörténeti kutatásoknak is az egyik fontos problémáját alkotják. Európa katolikus országaiban jellegzetes fejlemények a kibontakozó katolikus oktatási rendszerek, csúcsukon a katolikus egyetemekkel. Észak-Európában (Skandinávia, Finnország) pedig felnőttoktatási és szabad nevelési hagyományaikra támaszkodnak. Angliában az 1980-as évektől vált ismertté a „kiválás” (*opting out*) intézménye, amely nem annyira kísérletező kedvű, mint inkább a helyi oktatásügyi kormányzattal szembehelyezkedő intézmények és vezetőik lehetősége volt. A kormányzat, amely szintén szemben állt a helyi oktatásigazgatással, örömmel támogatta az ilyen kezdeményezéseket.

Kelet-Európa pártállamilag kontrollált oktatásában a „kísérletezésnek” különös funkciója volt. Ezen a réven lehetett szabadulni attól a bürokratikus és ideológiai kontrolltól, amelyet az állami iskolafelügyelet testesített meg. E kísérletező pedagógusok egyik hivatkozása a szovjet Makarenko volt, aki szintén mint „kísérletező” pedagógus helyezkedett szembe a kibontakozó sztálini bürokráciával. (Makarenkót ennek ellenére később a szovjet pedagógia hivatalos megtestesítőjévé emelték.)

A kísérletező pedagógusok és „iskolakísérleteik” Magyarországon is többé-kevésbé szabadulni tudtak a bürokratikus és ideológiai kontrolltól. Néhány emlékezetes képviselőjükről később kimutatható volt az ún. „harmadik utasság”, vagyis az alternatív politikai útkeresés (lásd Sáska 2002). (A harmadik utasságról részletesebben beszélünk a nem kormányzati szervezetekkel kapcsolatban.)

Önigazgató pedagógusok. Az „iskolai autonómia” a pedagógus önigazgatás (önigazgató pedagógus közösségek) egyik jellegzetes követelése. Az alternatív pedagógusi politizálásnak ez az a szélsőséges formája, amikor a pedagógusok már nem is akarnak részt venni a kormányzati oktatáspolitikában, hanem ehelyett saját közösségeiket autonóm módon akarják megvalósítani és igazgatni. Ebben az értelemben a pedagógus önigazgatás a kormányzati oktatáspolitikázás elutasítása, tagadása. (Erről is részletesebben beszélünk a nem kormányzati szervezetekről szóló fejezetben.)

Ennek az elutasító oktatáspolitikizálásnak az emblemikus alakjai az alternatív pedagógia kiemelkedő alakjai (pl. a braziliai Paolo Freire vagy a mexikói Ivan Illich). Az ő oktatáspolitikizálásuk (az elnyomottak pedagógiája, a társadalom iskolátlantitása) egyenesen a hivatalos oktatáspolitikával való szembe fordulás – ezen keresztül pedig a hivatalos politikával való konfrontáció.

Az iskolai autonómiára törekvés nem mindig ennyire szélsőséges. A legtöbb „közösségi iskola” csupán kivonulás a kormányzati oktatáspolitikából, vagy a helyi oktatáspolitikára fordulás. Az amerikai „közösségi iskolák” az 1929-33-as gazdasági válság, illetve az azt követő Roosevelt-i *new deal* (új társadalmi szerződés) szülöttei az amúgy is decentralizált amerikai közoktatásban. Az ugyancsak amerikai „közösségi főiskolák” pedig a XIX. században „népfőiskolaként” kezdődtek. Azokat akarták szolgálni, akiket a hivatalos oktatáspolitikai intézményei – a nagy amerikai egyetemek – nem szolgáltak.

Vállalkozó pedagógusok. A pedagógus vállalkozások az 1980-as évektől kezdtek kialakulni Európában; Európa keleti felében különösen is az 1989-90-es fordulat után. A pedagógus vállalkozások az oktatás piacosodásával együtt alakultak ki, különösen az átalakuló szakképzésben és felnőttoktatásban. A közoktatásban és a felsőoktatásban ehhez képest kevesebb vállalkozás alakult, és ezeket a vállalkozásokat is közvetve-közvetlenül az állami költségvetés finanszírozta.

A már idézett összehasonlító vizsgálat (Kozma 2005) olyan kisebbségi intézményeket mutatott be Kelet- és Közép-Európában, amelyek az 1989-90-es fordulat után, e fordulat eredményeképp kezdtek működni. Többségük magánintézményként határozta meg önmagát. Mégis megállapítható volt, hogy közvetve vagy közvetlenül költségvetési pénzből gazdálkodott (állami támogatás, anyaországi költségvetési pénzek, közalapítványból magánalapítványba fizetett összegek stb.).

Az oktatás „piacosodása” – a vállalkozói formában dolgozó pedagógusok – egy-egy alkalommal jelentősen képesek befolyásolni az oktatás irányítását is. Például:

- hiányt okozhatnak bizonyos szakterületeken és szaktanároknál fölnyomhatják a béreket
- versenyt támaszthatnak a közalkalmazottként dolgozó pedagógusoknak
- jobb munkafeltételeket kényszeríthetnek ki az őket foglalkoztatóktól stb.

Az oktatás „piacosodása” – különösen a közoktatásban – az 1989-90-es fordulat után is inkább csak jelszó maradt; különösen a központosított oktatási rendszerekben. Mégis, a piaci környezetre való hivatkozás, az újra teremtődő versenyszféra, a nemzetközi vállalatbirodalmak megjelenése, a belső szakképzési rendszerek megismerése (lásd a szakképzés átalakulásáról írottakat) új környezetet teremt azoknak is, akik valójában nem vállalkozó pedagógusként dolgoznak. A versenyszféra és a vállalkozások megjelenése ezért jelentős befolyást gyakorolhat egyik vagy másik oktatáspolitikai döntésre.

Az állam

Összefoglalás

Az oktatásügyi kormányzat az első „államosításoktól” (állami beavatkozás az iskola ügyeibe törvényekkel és rendeletekkel) a hivatásos bürokrátákon keresztül a politikaformáló, majd pedig az oktatás tevékenységét és változását „menedzselő” kormányzattá alakult. Mindez az oktatás tömegesedésének kísérő jelensége, és beleilleszkedik az európai kontinens elmúlt két évszázadának fejlődéstörténetébe is. Az így átalakuló oktatási kormányzatok fokozatosan kisajátították az oktatáspolitikát. Mára sokaknak egyszerűen úgy tűnik, hogy az oktatáspolitikát egyenlő a kormányzatok tevékenységével az oktatásügyben, az oktatásügyre vonatkozólag.

A kormányzatok oktatási szerepvállalásának egyik modellje a „jogállam”, amelyben a kormányzat a törvények alkalmazására van korlátozva. A kormányzati tisztviselő feladata ebben a modellben a törvények betartatása és a jogszerűség ellenőrzése az oktatásügyben.

Az oktatásügyi szerepvállalás másik modelljét a „totális államok”-kal kapcsolatban mutattuk be. Ebben a modellben az oktatásügy irányítását az állampárt sajátítja ki, és a kormányzatot arra használja föl, hogy ideológiáját és döntéseit végrehajtsa, kivitelezze. Az oktatáspolitikát ebben a modellben egyenlővé válik a pártállam politikájával; más szereplőknek nincs beleszólásuk (vagy csak rejtetten és lefojtottan).

Az oktatásügyi szerepvállalás harmadik kormányzati modellje a „gondoskodó állam” (jóléti állam). Ebben a modellben – amely a II. világháború után bontakozott ki Európában – a kormányzat az oktatáspolitikát a társadalompolitika részének tekinti. Átfogó oktatási reformokat hajt végre, amelyeknek az a céljuk, hogy a kormányzat társadalompolitikáját támogassa, megvalósítsa. Ebben a modellben a kormányzat a döntéshozó (a kormányzati hivatalnokok és a szakértők politikaformálóként jelennek meg). Az oktatáspolitikát többi szereplőnek pedig az a szerep jut, hogy végrehajtsák – vagy akadályozzák, elszabotálják – a kormányzati reformtörekvéseket.

A negyedik kormányzati modell a „visszavonuló állam”. Ebben a modellben – amely az 1989-90-es politikai változások nyomán terjed el Európa-szerte – a kormányzatok fokozatosan lemondanak a közvetlen oktatásirányításról. (A folyamat sokszor decentralizációnak, illetve az intézményi önállóság megnövekedésének látszik.) A visszavonuló kormányzat és az oktatási intézmények közé azonban mind több köztes szervezet ékelődik be. Ezek veszik át a visszavonuló kormányzat oktatásirányító szerepét, és lehetővé teszik, hogy a kormányzatok „távirányítsák” az oktatásügyet.

A „jogállam” mint az oktatáspolitikai aktora

A „jogállam” a XIX. századi forradalmak követelése között fogalmazódott meg először. Az abszolút állammal szemben – amelyet a francia forradalom (1789) megdöntött, majd Napóleon után restauráltak (Szent Szövetség, 1815) – a kormányzatokat parlamenti törvényekkel korlátozni akarták. A „jogállam” az oktatásügyben is annyit jelent, hogy a kormányzat csupán végrehajtja, az állami szervek pedig felügyelik mindazt, amit az oktatásügyi törvények megfogalmaznak.

Az abszolút államtól a jogállamig hosszú fejlődés vezetett. Legfontosabb állomásai a következők.

Az oktatásügy államosítása. Nagy Péter Tibor, az oktatáspolitikák ismert történésze, egyik könyvében az oktatás „államosításáról” beszél (Nagy 1992). A szerző többet ért ezen, mint a huszadik században Európa-szerte végigsöprő újabb államosítási hullámot, amelynek során – főként a mediterrán országokban – fölszámolták az egyházi, alapítványi és más magániskolák önállóságát, és sokszor erőszakosan is beillesztették őket az állami oktatási rendszerbe. Azt érti „államosítások” alatt, hogy az egyes kormányzatok mind többször és mind nagyobb mértékben avatkoztak bele az oktatás ügyébe; az oktatás valamennyi szintjét (alsófok, középfok, felsőfok) és minden szektorát (közoktatás, szakképzés, felsőoktatás, felnőttoktatás) befolyásuk alá vonták. Ez a folyamat – elsősorban Európában – a XVIII. század abszolút uralkodóinak udvaraiban indult meg, de a XX. században teljesült ki.

Az oktatás ilyen értelemben vett „államosítása” a következő lépésekben történt:

- *Oktatásügyi törvények.* Az államhatalom kiterjesztése az oktatásügyre oktatásügyi törvények és rendeletek meghozatalával kezdődött. Korábban az iskolák nem kerültek a törvényhozó hatalom figyelmének körébe; életük a törvényhozó hatalomtól függetlenül folyt.

E törvények közül a legjellegzetesebbek a népoktatási vagy közoktatási törvények voltak. E törvények közös ismertetője, hogy az állam polgárait iskolába járásra kötelezték. E törvényeket számos európai országban (pl. Nagy-Britannia, Ausztria-Magyarország) a XIX. század harmadik harmadában hozták.

- *Oktatásügyi igazgatás.* Az államhatalom kiterjesztésének következő lépése az oktatási rendszertől (az intézmények hálózatától) független, tőlük elkülönülő oktatásigazgatás megszervezése volt. Az oktatásigazgatás feladata a meghozott törvények és rendeletek betartatása, érvényre juttatása. Az oktatásügyi igazgatások a később kibontakozó oktatásügyi kormányzatok előzményei és mintái voltak.
- *A bírói hatalom kiterjesztése az oktatásügyre.* Az államhatalom kiterjesztésének harmadik, befejező lépése a bírói hatalom kiterjesztése volt az oktatásügyben. A törvények szellemében kormányzó oktatásigazgatás határozatai bíróság előtt megtámadhatók; a bíróságok az oktatásügybe is beavatkoznak (ha egyszer már törvények és igazgatási rendeletek szabályozzák). Ezzel teljessé

válí az államhatalom kiterjesztése az iskolafenntartók, pedagógusok és tanulók fölött.

Az államhatalom folyamatosan terjeszkedik, új és új formákat is ölt. A XX. század harmadik harmadának – az 1989/90-es politikai átalakulásoknak – az egyik fejleménye pl. alkotmánybíróságok és a „nép szószólóinak” megjelenése az oktatásügyben. Mindez párhuzamos azzal, ahogyan az oktatásügy kérdései összeszövődnek a társadalompolitika (kisebbségpolitika, egyházpolitika, népesedéspolitika stb.) új meg új területeivel.

A hivatalnok mint a törvény őre. Az École Normale Supérieure főépülete Párizs belvárosába, elegáns, csöndes parkban áll. Itt képezik a tanárokat a francia líceumok számára. Míg a szomszédos Sorbonne (a központi épület) mára túlszűfoltta vált, ez a „normaiskola” ma is értelmiségi elitet képez. Ide járni és itt tanítani még ma is kitüntetés. Maga az épület is azt sugallja, amire benne a fiatal tanárok készülnek: a francia iskola magasabb rendűségét.

Azt azonban, hogy az oktatás nemzeti ügy, legfőképp az igazgatására szerveződő hivatalnok réteg, a bürokraták (hatalommal rendelkező hivatalnokok) testesítették meg. A bürokrácia – benne az oktatásügyi bürokrácia is – az igazgatás professzionalizálódásával kelt életre. Ez a folyamat Európa nyugati és középső részén a XIX. század második harmadában indult meg látványosan, és a XIX-XX. század fordulójára fejeződött be.

A bürokrácia professzionalizálódása azt jelentette, hogy kialakult egy olyan réteg, amely az igazgatási munkát főfoglalkozásként végezte. A bürokrácia mindenütt hierarchikusan szerveződő szervezetekbe rendeződött. A szervezet magasabb lépcsőfokán dolgozók több hatalommal rendelkeztek, mint a szervezet alsóbb szintjein működők; viszont több felelősséget kellett viselniük a tevékenységükért. A szervezet alacsonyabb vagy magasabb szintjein dolgozók illetményt kaptak az őket alkalmazóktól (legtöbbször az államkincstár), amely aszerint csökkent vagy nőtt, hogy a bürokrata a szervezetnek melyik fokára került. A szervezetbe nem öröklött ranggal vagy jogosultsággal lehetett bekerülni, hanem képzés és fölvétel útján. Az állami hivatalnokok képzésének legfontosabb színterei a klasszikus középiskolák voltak.

Az oktatásigazgatás első fejlődési szakaszában – nagyjából a XIX. század második felében – az állami hivatalnokok feladata az oktatási törvények és más jogforrások végrehajtása, illetve betartatása volt. Ezért az oktatásigazgatás a kivitelezést, a törvények és más jogforrások végrehajtását szolgálta. Vagy az államigazgatással (közigazgatás) összefonódva, vagy pedig attól elkülönülve, önállóan igazgatta az oktatási intézményeket.

A francia (oktatási) bürokrácia légkörét és szervezettségét többek közt Maupassant elbeszéléseiből ismerhetjük meg. A német bürokrácia Weber szerint a formális szervezetek „ideáltípusa”, vagyis a lehetséges legjobb megvalósulása (Weber 1976). (Közszájon forgott a porosz-francia háború idején – 1870-71-ben –, hogy a német birodalmat Bismarck és a német bürokrácia teremtette meg.) A bürokrácia Németországban éppúgy, mint Franciaországban

az állam egységesítéséhez járult hozzá az egységes igazgatással, benne az oktatásügy igazgatásával is. A brit birodalomban az adminisztráció jóval kisebb volt, mint a kontinensen; Indiát pl. ezer angol tisztviselő igazgatta (a többiek a helybeli elit tagjai voltak, Fergusson 2004). A brit birodalmat ugyanis nem a bürokrata, hanem a gazdasági kapcsolatok koordinálták. A Habsburg-birodalomban az adminisztrátorok jelentősen hozzájárultak a leverte szabadságharc után a magyar királyság pacifikálásához (Bach-huszárok). Az orosz bürokráciát (csinovnyikok) a XIX. század második felének orosz irodalma is megörököltette (pl. Gogol).

Az elkülönült oktatásigazgatás letéteményese az oktatásügy felügyelői voltak; köréjük szerveződtek az első oktatásigazgatási hivatalok (Franciaországban az „akadémiák”, Angliában „őfelsége inspektorai”, Ausztria-Magyarországon pedig a tankerületi főigazgatók és hivatalaik). Ez az oktatásigazgatás elsősorban tartalmi kérdésekkel foglalkozott: tantervekkel, vizsgákkal, beiskolázással. Az oktatásügyi törvénykezés legfontosabb területe is ebben az időszakban a tartalmi irányítás volt.

A jellegzetes kontinentális oktatásügyi hivatalnok tisztviselő volt, nem pedig politikus. Jogállását törvény szabályozta, nem pedig a kormányba került politikusok kénye-kedve. A közalkalmazottak függetlenségére minden valamire való igazgatási apparátusban gondosan ügyeltek. A politikusok a kormányokban váltogathatták egymást; az oktatásügyi hivatalnokok azonban ismerték és tovább vitték az ügyeket. Függetlenségükért – amely Németországban és Angliában volt a legteljesebb, másutt – pl. Oroszországban vagy Ausztria-Magyarországon soha sem teljesedett ki – lojalitással fizettek: hűeknek kellett lenniük az oktatásügyet szabályozó törvényekhez. Minthogy illetményből éltek – nem pedig vagyonszerző tevékenységből vagy örökölt vagyonukból – megvesztegetésnek és zsarolásnak is jobban ki voltak téve. Megközelíthetőségük vagy megközelíthetetlenységük államonként (közigazgatási kultúránként) nagyon is eltért.

A német *Beamter* megvesztegethetetlensége már-már legendás volt; hasonlóképp a brit *civil servant* megközelíthetetlensége is. Más államokban (Ausztria, Oroszország, balkáni államok) ugyanakkor a tisztviselők megvesztegethetősége közmondásossá vált. Amerikában a kijárásnak és befolyásolásnak külön technikája, kultúrája, sőt törvényi szabályozása alakult ki, amit máig „lobbyzásnak” hívnak (a. m. „előszobázás”).

A hivatalnok mint politikaformáló. A XX. század elején a törvényt alkalmazó hivatalnokot fokozatosan új hivatalnoki szerep váltotta föl: a döntésformáló, politikát csináló hivatalnoké. A hivatalnok már nem csupán betartatni akarta az oktatásügyi jogszabályokat, hanem maga kezdte formálni, alakítani is őket.

A politikaformáló hivatalnok – szemben a törvényeket alkalmazó oktatásigazgatási szakemberrel – különösen az Egyesült Államokban vált divatossá. Divatját erőteljesen befolyásolta az 1929-33-as gazdasági világválság, amelyből Amerikában csakúgy, mint Európában a központi kormányzatok közvetlen beavatkozásával sikerült csak kilábalni.

Ez a folyamat torkollott Európában azokba a totális államalakulatokba, amelyek a két világháború között uralkodóvá váltak az európai kontinensen. Kevésbé ismert a

történelemből, hogy a Roosevelttel amerikai elnök által meghirdetett *new deal* (új társadalmi szerződés) szintén számos központosító intézkedést tartalmazott. Az államigazgatás ezeknek a központosításoknak az egyik legfontosabb eszközévé vált.

Az amerikai hivatalnokok átalakulása (törvényalkalmazóból politikacsinálóvá) részben magyarázható azzal a környezettel is, amelyben benne dolgoztak. Az amerikai hivatalnok sohasem alkotott elkülönült foglalkozási réteget, a tisztviselőket jobbra választották, a helyi, sőt az állami igazgatás is jelentős demokratikus ellenőrzés alatt állt. A tisztviselői függetlenség példaképe az egyre sikeresebbé váló ipari menedzser lett. Az oktatásügyi hivatalnok is kezdte magát úgy meghatározni, mint az oktatásügy egyfajta „menedzsere”.

A „totális állam” mint az oktatáspolitikai aktora

A „totális állam” kifejezést azokra a politikai rendszerekre használják, amelyek a két világháború között főként Európában alakultak ki (Olaszország, Németország, Spanyolország, Szovjet-Oroszország). A „totális államban” az oktatási kormányzat – és a mögötte álló politikai szervezet, a Párt – elnyomja az oktatáspolitikai többi szereplőit, és kisajátítja az oktatásügyet, az iskolát, sőt a magánszférában folyó nevelést is.

Kialakulása. A „totális államok” (vagyis a kormányzó egyetlen politikai szervezet, a Párt hatalma) a XX. század jellegzetes fejleménye, egyes országok politikai osztályainak „válasza” a világháborúk és gazdasági válságok „kihívásaira”.

- Az I. világháborút lezáró békekötések nyomán, az akkor keletkezett új államokban erős kezű katonai vezetők léptek föl, verték le a forradalmi mozgalmakat és fegyveres belső ellenállásokat, és konszolidálták a politikai rendszereket. Az „állami összefogás” jellegzetes ideológiájává vált például az olasz fasizmus (*fascio*, a. m. „összefogás”, a helyi szerveződések elnevezése Olaszországban).
- Az I. világháborúból vesztesen kikerült Oroszországban Lenin, majd Sztálin került hatalomra és folyamatosan kiépítette totális államát (bolsevizmus, sztálinizmus). A II. világháborúból a szovjet totális állam megerősödve került ki. (Ez az egyetlen európai rendszer, amely túlélte vezetője halálát, és csupán az 1989/90-es politikai változások során omlott össze.)
- Az 1929-33-as gazdasági világválság hatására a „nemzeti összefogások” (népfrontok stb.) Európa-szerte politikai jelszóvá váltak. A nemzeti és a szocialista jelszavak összekapcsolásával (nemzeti szocializmus) alakult meg Németországban Hitler kormánya, amely a totális diktatúrák legtöbbet emlegetett modelljévé vált.
- Az 1934-36-os spanyolországi polgárháború (katalóniai függetlenségi mozgalom) következtében jelent meg Spanyolországban az afrikai spanyol gyarmatokról Franco, és leverve a forradalmat kiépítette totális államát (Franco-diktatúra).

- A II. világháborút következtében a spanyol-portugál diktatórikus rendszerek megalakultak Latin-Amerikában is (peronizmus); szovjet befolyásra pedig Kelet-Európában is kiépültek a totális államok (pártállamok, „szocialista tábor”).
- Az 1960-as évtizedben a fölszabaduló volt gyarmati országokban alakultak ki politikai diktatúrák és „totális államok”.

A „totális állam” oktatáspolitikája. A „totális államban” a kormányzat a diktatúra vezetőinek (a diktátornak) elhatározásait közvetíti. A diktátor akarat és a kormányzat között a politikai párt közvetít; ez a szervezet a tulajdonképpeni helye az érdekközvetéseknek és alkuknak. A „párt és a kormány” ezzel a túlsúlyával él az oktatásügy irányításában is.

- Az 1929-33-as világválság hatására végbemenő központosítások elsősorban Európában fokozatosan kiszorították a különböző képviselői szerveket a döntések meghozatalából. A pártállamokban minden döntés az egyeduralkodó párt kezében összpontosult, amelynek kivitelezőivé a kormányzatok váltak.
- A hivatalnokok („pártmunkás”) részesei lettek a centralizált oktatásügyi döntéseknek, és fokozatosan kiszorították az oktatásügyi „politikacsinálást”. Az oktatáspolitikát egyenlővé vált az oktatási kormányzat (és a mögötte álló politikai erő) szándékaival és döntéseivel.
- A pártállamokban (totális államokban) az államigazgatásból államhatalom vált; az így kialakult államhatalom pedig magába szívta az oktatásügy (mint minden más szakmapolitika) irányítását is. Ebben az irányban a jellegzetes fejleményt a centralizált állami oktatásügyi intézmények jelentették.

A „totális állam” nevelésfilozófiája. A totális államban az oktatásügy az uralkodóvá vált ideológia szócsöve. A totális állam ideológusai (nevelésfilozófusai) azokat az oktatáspolitikai és nevelésfilozófiai irányzatokat választják ki a XIX-XX. század pedagógiájából, amelyek az iskola nevelő, személyiséget átalakító szerepét hangsúlyozzák.

- *Személyiségformálás.* Az iskolának és az oktatásügynek az a szerepe, hogy a fiatalok személyiségét átformálja (a kívánt, megjelölt irányban).
- *Közösségi nevelés.* A nevelés nem elsősorban a családban kell történnie, hanem az iskolai (intézményi) közösségekben. Ezekben a közösségekben formálódik az „új” (hazafias, ideológiailag elkötelezett, faji vagy osztálytudattal rendelkező stb.) ember.
- *A (termelő) munka kitüntetett szerepe.* A nevelés legfontosabb színterei azok a közösségek, amelyek az egyént a termelő munkába vezetik be. (A totális állam nevelésfilozófiája gyakran hivatkozik a „népre”, „dolgozókra” stb.)
- *Nevelési célok.* A nevelésnek jól meghatározott, örök értékei vannak, amelyek nevelési célokban fogalmazódnak meg. E nevelési célokat a kormányzat teszi hivatalossá (pl. hűség, önfeláldozás, hazaszeretet, a nép vagy faj szeretete, lojalitás a párthoz, a vezetőhöz és az ideológiához). A nevelési célokat a kormányzat által megfogalmazott és támogatott tekintélyek fejezik ki és szavatolják.

A „totális állam” és akiknek nem kell. A XX. századi totális államok nem a semmiből keletkeztek. Hagyományaik a XVIII. századi abszolutizmusokig és a XIX. századi nemzetállamokig nyúlnak vissza. A XX. század első felében Európa-szerte igen erősen hatottak még azokra is, akik nem értettek egyet ekkora hatalom koncentrációval. Európán kívül azonban még kevésbé hatottak, főként azért, mert Nagy-Britanniában és az Egyesült Államokban ezek a fejlemények nem mentek végbe.

A totális állam eszméje az angolszász világban is hatott. Eltérő hagyományaik és másfajta világpolitikai elkötelezettségeik folytán azonban totális államok angol nyelvterületen nem alakultak ki.

A totális államok Európában a II. világháború után összeomlottak, vagy fokozatosan liberalizálódtak. A liberalizálódás folyamatában alternatívok léptek föl ellene, akik alternatív oktatáspolitikát és nevelésfilozófiákat fogalmaztak meg.

- A *konzervatívok* (pl. a tradicionális keresztény egyházak) elfogadták az értékelvű pedagógiát (személyiség fejlesztése, közösségi nevelés), de a saját céljaik és értékeik szolgálatába akarták állítani őket.
- Az *új baloldaliak* tagadták az állam (kormányzat, iskola, intézmények, pedagógusok) szerepét a nevelésben. Helyette a nevelést társadalmasítani akarták.
- A *liberálisok* elutasították a tekintély szerepét a nevelésben és az oktatáspolitikában. Helyette az oktatás és a nevelés szabadságát hangsúlyozták (szabad szervezkedés, nyitott társadalom, demokratikus érdekérvényesítés).

A „gondoskodó állam” mint az oktatáspolitikai aktora

Kialakulása. A „gondoskodó állam” (jóléti állam) a neve annak a kormányzati szerepvállalásnak, amely az 1960-as években alakult ki a kontinentális Európában. A II. világháborút követő helyreállítások az 1960-as években fejeződtek be. A gazdaságok ismét normális fejlődési pályájukra állottak át. A világot új kihívások, a gyarmati országok függetlenné válása rengette meg. A gazdaságot és a politikai rendszert stabilizáló politikusi nemzedék elvonult a politika „színpadáról”. helyettük új politikusi gárda jelent meg, akik új jelszavakat fogalmaztak meg. A „gondoskodó állam” vált a legismertebbé e jelszavak közül.

A gondoskodó állam modelljévé a svéd szociáldemokrata kormányzat vált. Ennek jellegzetessége a gazdaság erős megadóztatása, az adók kormányzati centralizálása és újra elosztása. Ennek segítségével olyan „társadalompolitika” végrehajtása, amelynek ideológiája a svéd szociáldemokráciában gyökerezett (munkaalapú gazdaság, társadalmi egyenlőség, értékelvű politizálás).

Ez jellegzetesen Európai fejleménynek látszik, pedig nem az. A „jóléti államot” Amerikában Johnson elnök „nagy társadalom” programja helyettesítette. Kennedy, majd Johnson elnöksége idején jelentek meg az oktatás államosítását és távlati tervezését sürgető szakértők. Nevük közismert a vonatkozó szakmai irodalomból (Philip Coombs, John Kenneth Galbraith). Bár az oktatás távlati

tervezésére vonatkozó eszméiket otthon nem sikerült megvalósítaniuk, világ-szerte sikerrel népszerűsítették. Tevékenységük nyomán jelentek meg – első-sorban a fejlődő világ országaiban (India, Dél-Korea stb.) a nagy, központi pedagógiai és oktatástervezési intézetek. E fejlődés csúcspontján maga az UNESCO is oktatástervezési intézetet alapított.

A „gondoskodó állam”. A kormányzati szerepvállalásnak ez a formája visszatérés volt az európai szocialista eszményekhez, a piacgazdaság keretei között. A zömmel magán-kézben lévő gazdaság (vagyon) megadóztatásával a piacgazdaság keretei között maradt. Az adók újraelosztásával azonban szocialista társadalompolitikát finanszíroztak. Ennek eredményeképpen a gondoskodó állam (a fokozódó kormányzati szerepvállalás) követ-kező jellegzetességei alakultak ki.

- *A kormányzati szervek szerepe megnövekedett, és vele megnőtt az állami bürokrácia súlya, szerepe és jelentősége. A társadalompolitika alapjait kormányzati szervek teremtették meg, és a társadalompolitikai elképzeléseket kormányzati szervek kezdeményezték, hajtották végre.*
- *Megnőtt a kormányzati szakértők szerepe és súlya. A különböző társadalom-politikai programokat szakértői szinteken dolgozták ki, tervezték meg.*
- *A kormányzatok megnőtt szerepét ezekkel a társadalompolitikai reformokkal legitimálták, fogadtatták el a választókkal. (A kormányzatnak azért kell nagy súlya legyen, mert ez a garancia a különböző társadalmi reformok végrehaj-tására.)*
- *A politikai érdekérvényesítések hivatali formákat öltöttek. Az érdekegyeztetés valódi fórumai a hagyományos parlament (parlamentari politizálás) helyett a hivatali tárgyalóasztalok lettek (érdekegyeztető tanácsok, társadalmi viták, tervtárgyalások).*
- *Az oktatás – az egészségüggyel és a szociálpolitikával együtt – a kormányzati szerepvállalás kitüntetett terepévé vált. Ezek azok a területek, amelyeken egy egyenlőség elvű társadalompolitikát a kormányzat eredményesen tudott meg-indítani.*

A megnövekedett kormányzati szerepvállalást kifejezte a centralizációról és decentralizációról folyó folyamatos vita, amelynek hatása a XX. század végéig eltartott. A „gondoskodó állam” azonban természeténél fogva centralizált kormányzatot jelentett arra hivatkozva, hogy a köz javát egy centralizált kormányzat tudja érvényesíteni (míg a decentralizációt dekon-centrációként értékelték – azaz a központi érdekérvényesítés sérüléseként).

Oktatási reformok. A gondoskodó állam legfontosabb oktatáspolitikai szerepvállalásai azok az oktatási reformok voltak, amelyeket az 1960-70-es években hajtottak végre szerte Nyugat-Európában. Ezeket az oktatási reformokat az alábbiak jellemezték.

- Meghirdetett céljuk az adott társadalom különböző csoportjai közti egyenlőtlenségek csökkentése volt az oktatásügy segítségével. Az egyenlőtlenségek, amelyeket az oktatásügy segítségével csökkenteni akartak – területi, társadalmi, érvényesülési, iskolázásbeli, életmódbeli stb. egyenlőtlenségek voltak.
- Az egyenlőtlenségek csökkentésének kitüntetett útja – a kormányzati oktatáspolitikai szerint – az egy lépcsős, vertikális társadalmi mobilitásban való részvétel megnövekedése.

Ezt szokták „esélyegyenlőségnek” nevezni Európában. Amerikában azonban az esélyegyenlőség kifejezést az érvényesülés lehetőségeire szokták használni.

- A vertikális társadalmi mobilitás erősítésének, gyorsításának legfontosabb kormányzati eszközéül az oktatásügy kínálkozott (már gyermekkorban el kell kezdeni a társadalmi egyenlőség megalapozását).
- Az oktatásügy kitüntetett szektorául a klasszikus középiskola kínálkozott; illetve az az iskolarendszer, amelynek középpontjában a hagyományos, szelektív középiskola (gimnázium, líceum) állott.

Az oktatási reformok legfontosabb változtatása egy új iskolatípus, a „közös (komprehenzív) középiskola” megszervezése volt. A „közös középiskola” megszervezése a XX. század végéig elhúzódó politikai csatározások tárgya azokban az országokban, ahol ezek az oktatási reformok megindultak (Németország, Nagy-Britannia, észak-európai országok, Benelux államok). A „közös középiskola” nem csupán társadalompolitikai célkitűzés volt, hanem válasz arra a kihívásra is, amit az oktatás tömegesedése jelentett Európa-szerte. A „közös középiskola” – általában a „gondoskodó állam” hatása – az 1970-es években a szovjet befolyás alatt álló európai országokig is elért. Befolyásolta a bennük meginduló oktatási reformokat is. Az 1970-80-as években a „közös iskola” gondolata már nemcsak a közoktatásban terjedt el; hanem megkísérelték a felsőoktatásban is alkalmazni. Ez már a felsőoktatás tömegesedésének a kezdete is volt.

Az oktatási reformok hatása. Az 1960-70-ben lezajlott oktatási reformok a XX-XXI. század fordulójáig ható érvénnyel meghatározták a kontinentális oktatási rendszereket és oktatáspolitikákat. Hatásaik közül az alábbiakat emeljük ki.

- *Az oktatási rendszerek központosítása és szabványosítása.* Az oktatási reformok az eltérő iskolatípusokat társadalompolitikai jelszavakkal szabványosították és központosították.
- *Az oktatás „túlfogyasztása”.* A klasszikus középiskola „fölszabadítása” és általánossá tétele hozzájárult az oktatás tömegesedéséhez Európa-szerte. Hatása tovább nyúlt a felsőoktatásra is, amely hasonló reformok elé került.
- *Középosztályosodás.* Az oktatás társadalompolitikai szerepének hangsúlyozásával ezek az oktatási reformok a középosztályosodáshoz járultak hozzá. Azt a kultúrát tették tömegessé, amely korábban csak a társadalom középrétegeire volt jellemző.

Az oktatási reformok a kormányzati szerepvállalás jellegzetes terei voltak. Bennük, megtervezésükben és megszervezésükben a kormányzati oktatáspolitikának jutott a legnagyobb szerep. Az oktatási reformok időszaka a kormányzati túlhatalom jellegzetes példája volt a XX. század második felében Európában. Hatása máig megmaradt az oktatásügyről és az oktatáspolitikáról való gondolkodásban.

A „visszavonuló állam” mint az oktatáspolitikai aktora

Kialakulása. Az 1980-as években Nyugat-Európában és az Egyesült Államokban, az 1989-90-es politikai fordulattól kezdődően azonban Európa középső és keleti felében is megkezdődött a „jóléti államok” lebontása, átalakítása. Hátterében az a gazdaságpolitikai fordulat állott, amelyet Amerikában Reagan elnök nevéhez fűznek (*reaganomics*, azaz reagani gazdaságpolitika), Nagy-Britanniában pedig Thatcher miniszterelnökhöz (*thatcherizmus*). Nyomában megindult az államigazgatással egybeszövődött oktatásigazgatás korlátozása is. Az oktatás privatizációs hullámai következtében a kormányzati oktatáspolitikai ideálja a vállalatvezető lett.

A vállalatvezető biztosítja a termelés feltételeit, szervezi az értékesítést, gondoskodik a vállalat személyi állományáról stb. A vezető mint szervező vált az oktatásigazgatásban dolgozóknak is az eszményévé. Átalakult a szótárunk, a szemléletmódjuk és az irányítási technikájuk is. Mivel a „kor szelleme” (neoliberalizmus, lásd alább) azt követelte, hogy az állam „kisebb és olcsóbb” legyen (azaz kevesebben dolgozzanak benne kisebb hatáskörökkel), a hivatalnoki tevékenységeket is „kiszervezték” a kormányzatokból. Kialakult az oktatásügy „távírányítása”, amelyet a korábbi hivatalnokok, illetve utódaik köztes (*puffer*) szervezetekben végeznek.

Ezt a fejleményt az angol Reed „új menedzserizmusnak” nevezte el (Reed 1999). Azt a kultúrát értette rajta, amelybe az oktatásügyet is – akárcsak más közszolgáltatásokat – mintegy átértelmezték. Az oktatásügyet szolgáltatásnak (nem pedig szolgálatnak) fogták föl, amelynek kliensei és fogyasztói, piaca és vevőköre van. Ezért az oktatásügyi tevékenységeket is a termelési (kereskedelmi) tevékenységek mintájára kezdték átértelmezni (minőségbiztosítás, hatékonyság, eredményességi mutatók, „benchmarking” és így tovább). Példa erre az említett *benchmarking* (összemérés, összehasonlítás) alkalmazása a kormányzati munkában. Ha nincsenek a mindenkori kormányzat fölött álló (vallási, ideológiai, etikai stb.) kritériumok, amelyekhez a helyes kormányzásnak tartania kellene magát, akkor az ilyen „összemérések” mutatói segítségével igyekszik a miniszterelnök koordinálni az egyes tárcák tevékenységét. (A „minőségbiztosítás” is ugyanígy történik. Az intézményeket nem külső kritériumokhoz méri, hanem a saját maguk által megfogalmazott célokhoz.)

Neoliberális oktatáspolitikai. A „visszavonuló állam” a neoliberális gazdaságpolitika és társadalomfilozófia egyik tétele. A neoliberális gazdaságpolitika hatvan év után váltotta föl a keynesi gazdaságpolitikát, amely az 1929-33-as gazdasági válság után uralkodott el a világban, és amely az állami szerepvállalást tartotta meghatározónak a gazdaság- és társadalompolitikában.

Keynes, J. M. (1883-1946) angol közgazdász, a neoklasszikus közgazdaságtan cambridge-i iskolájának neveltje. A *lassies fair* politika helyébe államilag irányított gazdasági rendszert képzelt el. Korábban ugyanis az a felfogás uralkodott, hogy magára kell hagyni a gazdaságot, amely automatizmusai hatására az optimum felé halad. Ekkor azonban a kereset növekedése elmarad a kínálat növekedése mögött, nincs korlátlanul profitot hozó beruházási lehetőség, így állandósul a tőkefelesleg és a munkanélküliség. Az állam gazdasági beavatkozásával azonban a gazdaság ismét működőképes lesz. Elsősorban a keresletet kívánta ösztönözni, valamint az állam beavatkozását, hogy a befektetéseknek újabb lendületet adjon. Legjelentősebb műve *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz* (1936), amely fordulópontot jelentett a közgazdasági gondolkodás történetében.

Az 1980-as évektől – különösen pedig az 1989-90-es politikai fordulattól kezdve – ehelyett a gazdaságpolitika helyett a piac felszabadításával igyekeztek kilendíteni a világgazdaságot stagnáló állapotából.

Friedman, M. (1912-2002) az Osztrák-Magyar Monarchiából származó Nobel-díjas amerikai közgazdász, a chicagói iskola vezéralakja. Elsősorban pénz- és árelméleti kérdésekkel foglalkozott. A keynesi tanok bírálója, az állami tervezés és költségvetési politika ellenzője. Elmélete szerint az állam csak akkor járulhat hozzá a gazdaság növekedéséhez, ha növeli a forgalomban lévő pénz mennyiségét. Friedman a monetarizmus megalapítója, amelynek fő tétele, hogy a pénzmennyiség és a kibocsátott termékek között szoros kapcsolat van. Egyik fő műve az *Infláció, munkanélküliség, monetarizmus* (1943).

Hayek, F. A. (1899-1992) ugyancsak a Monarchiából származó amerikai közgazdász. A pénzelmélet és a gazdasági ingadozások, a különböző gazdasági rendszerek hatékonyságának vizsgálata terén elért eredményei elismerésképpen Nobel-díjban részesült. Az állam gazdasági beavatkozásának ellenzője, a szabadverseny védelmezője. Az *Út a szabadsághoz* című művében (1944) kiemelten foglalkozik a szabadság problémájával.

A neoliberais társadalompolitikához illeszkedő oktatáspolitikát az alábbiak jellemzik.

- *Az oktatás mint szolgáltatás.* A neoliberális oktatáspolitikusok az oktatás szolgáltatás-jellegét hangsúlyozzák, amelynek révén a fogyasztó (vevő) oktatási javakhoz (képzettséghez, végzettséghez) juthat hozzá. Az oktatásügy fontos szolgáltatási ágazat, amelynek szolgáltatásait piacszerűen kell értékesíteni. A benne részt vevő partnerek viselkedését más szolgáltatások igénybe vevőihez hasonlóvá kell formálni.
- *Oktatási piac.* A kormányzati oktatáspolitikai feladata itt is – mint más szolgáltatási (termelési) tevékenység esetében – a piacépítés és a piaci feltételek szerinti működés biztosítása, fönntartása. Ehhez a tandíjak újra bevezetése, az oktatási „túlfogyasztás” (vagyis a tömegesedés) visszafogása, az oktatási szolgáltatások magánosítása vezet.

Az oktatási piacépítés közismertté vált eszköze az oktatási utalványok használata. Az atlanti oktatási rendszerben, ahol szigorú iskolakörzetesítés van (ki-ki csak ott veheti igénybe az iskola szolgáltatását, ahol lakik), az iskolafenntartók nem az intézménynek utalják át a gyerek után járó „fejkvótát”, hanem magának a tanulónak, mégpedig utalvány formájában. Ezt az utalványt abban az intézményben válthatja be, amelyiket szabadon kiválasztja – és amely hajlandó fogadni is a tanulót. Ezzel az intézmények közti versenyt kívánták megindítani.

A PPP (*public-private partnership*, azaz együttes állami és magánfinanszírozás) a magántőke bevonásának elterjedt formája az oktatásügyben. A magánbefektető kibérli (lízingeli) vagy meghatározott időre megveszi az oktatási létesítményt, és a volt tulajdonossal visszabérleti szerződést köt. A tőkéjét vagy a bérleti díjat befekteti a létesítménybe (főlépíti, felújítja), végül pedig az állam visszavásárolhatja. A bérleti díjak vissza nem forgatott része a befektető haszna marad.

- *Az iskola mint oktatási „szolgáltató szervezet”.* Ha az iskola oktatási javakat szolgáltat, akkor a kormányzat szerepe hitelesíteni az iskolát, illetve biztosítani, hogy a meghirdetett szolgáltatásokat folyamatosan megfelelően végzi (minőségbiztosítás, minőségmenedzsment).

A neoliberális oktatáspolitikai e sajátosságait Apple a következőképp foglalja össze:

„Új megegyezés kötött számos országban; új szövetség és hatalmi csoportosulás alakult ki, és befolyása növekszik az oktatásban és a szociális szférában. Ebben a hatalmi csoportosulásban együttműködnek a tőke különféle csoportjai, amelyek elkötelezték magukat az oktatásügyi kérdések neoliberális piaci megoldásai mellett, újkonzervatív értelmiségiek, akik a magasabb színvonalat és a közös kulturális kincseket féltik, népi fundamentalisták, akiket a szekularizáció és a nemzeti hagyományok elvesztése aggaszt, és az új középosztály ifjú menedzserei, akik a mérés, elszámoltatás, általában az új menedzserizmus hívei. Nyilvánvaló feszültségek és konfliktusok vannak e csoportok között, céljuk általában mégis közös. Olyan oktatásügyi körülményeket akarnak kialakítani, amelyeket szükségesnek vélnek az erősödő nemzetközi versenyhez, a profithoz és a fegyelemhez, illetve amely segít visszatérni egy romantikus múltba, az idealizált családba és iskolába.” (Apple, 2001:411; idézi Kozma 2004:47)

A neoliberális oktatáspolitikai eszközei. A „visszavonuló állam”-ban a kormányzat oktatáspolitikai szerepvállalása is csökken. A kormányzat visszahúzódik azon keretek közé, amelyeket az 1929-33-as világválság előtti „jogállam” szabott meg a számára. A visszavonuló kormányzati oktatáspolitikai fokozatosan újra teret ad az oktatáspolitikai többi aktorainak (diákok, pedagógusok, nem kormányzati szervezetek). A visszahúzódó kormányzatok mögött a több szereplős oktatáspolitikai ismét láthatóvá és nyilvánossá válik.

Az összehasonlító szakirodalom ezt a folyamatot decentralizációnak írja le. Arra mutat rá, hogy a kormányzat az oktatásirányítási hatásköröket az oktatásirányítás alsóbb szintjeinek adja át (középszint, illetve intézményi szint). A decentralizáció azonban nem azonos a kormányzati oktatáspolitikai túlsúlyának lebontásával. Egyes esetekben valóban dekoncentrációhoz vezethet (a kormányzati oktatáspolitikai visszaszorulása az oktatáspolitikai egyéb tényezői javára). Más esetekben azonban egyszerűen arról van szó, hogy a kormányzat közelebb kerül az oktatáshoz és az iskolákhoz az előre tolt hivatalai és más kihelyezett szervezetei révén. Ez vonatkozik a XX. század végén sokszor emlegetett „iskolai autonómiára” is.

- *Távirányítás.* Az 1990-es évek fejleményei azt mutatták, hogy a kormányzatoknak ez a visszavonulása (legalábbis Európában) csak látszólagos és csupán részleges. A kormányzat az oktatásügy irányításának számos jogköréről lemond ugyan. Ugyanakkor azonban a távolból továbbra is irányítja.

Ezt a jelenséget a holland Van Vught írta le először az összehasonlító oktatáspolitikában. Az ilyen kormányzati irányítást „távirányításnak” (*remote control*) nevezte el (Van Vught 1988).

- *Köztes szervezetek.* A kormányzati távirányítást köztes vagy puffer szervezetek végzik. A leépülő kormányzati oktatási bürokrácia helyét fokozatosan ezek a köztes szervezetek veszik át. A kormányzatok és az oktatásügy közé ékelődve közvetítenek a kettő között, illetve kiegyenlítik az oktatásügy és a kormányzat közötti feszültségeket, ütközéseket.

Jellegzetes köztes szervezetek az akkreditációs szervezetek. A „minőségbiztosítás” jelszavával mintegy kihelyezett (előretolt) hivatalai a kormányzati ellenőrzésnek az oktatás különböző szintjei és szektorai fölött. Hasonlóképp köztes szervezetek a különböző ügyfélszolgálatok, bírálati irodák, szolgáltatási vállalkozások stb. is. Az új menedzserizmus kritikusai szerint (l. fönt) a kormányzati oktatási bürokrácia valójában nemhogy csökkent volna, hanem még meg is növekedett.

A köztes szervezeteket tipizálta a holland Westerhajden (1993). Közéjük sorolta részben az oktatáspolitikai nem kormányzati aktorait (pl. tanári, igazgatói szervezetek, rektori szövetségek és így tovább). Ezeket közvetítő szervezeteknek nevezte el. Részben pedig ide sorolta a kormányzat kihelyezett (vagy kisserződött) hivatalait és tevékenységeit. Ezeket hívta „puffereknek”.

- *Az „új értékelő állam”.* A távolból irányító kormányzat jellegzetes eszköze az „értékelés”. A kormányzatoknak már nincs módjuk és apparátusuk, hogy az oktatásügy folyamataiba beleszóljanak. Ezért csupán a végeredmények értékelését végzik el, ezzel befolyásolva az oktatásügyi folyamatokat.

Az ilyen kormányzáshoz olyan oktatásügyi mutatók (indikátorok) kellenek, amelyek nemcsak az oktatási folyamatok mennyiségét mutatják be (statisztikák), hanem a milyenségét, a minőségét is (minőségi mutatók, teljesítménymutatók, minőségi értékelés). Ez a kormányzati oktatásirányítás

igen munka- és adatigényes, és új szakértelmet (valamint új szakértőket) igényel.

Kogan egy nagy-britanniai kutatás alapján – amely az értékelő testületek három formájának (Állami Számvevőszék, Közzolgáltatási Felügyelet, menedzsment-tanácsadók) összehasonlító tanulmányozásán alapszik –, megállapítja: „...hogyan erősítették a kormányzat befolyását az értékelő testületek a nyolcvanas években, és hogyan támogatták egy szakmai kultúráról egy menedzser kultúrára való váltást a kormányzatban. E testületek hozzájárulása a változásokhoz összekapcsolható az általuk alkalmazott tudás jellegével és azokkal a tudást illető pozitivista nézetekkel, melyek újra és újra előkerültek az értékelésben és általában a kormányzatban a nyolcvanas évek folyamán.” (Kogan 1993)

- *Elszámoltathatóság.* Az „új értékelő állam” egyik technikája az oktatásügy „elszámoltatása.” Az „elszámoltathatóság” azt jelenti, hogy az oktatásügyi intézménynek látványossá és nyilvánvalóvá kell tennie, hogy mire használta föl azokat az erőforrásokat, amelyeket a fenntartójától kapott. Az elszámoltathatóság az „értékelő állam” fordítottja. Az oktatásügyi kormányzat azért tud értékeléssel irányítani, mert az oktatásügyi intézmények „elszámoltathatók” (azaz megfelelő mutatók segítségével mutatják be teljesítményeiket).

Az elszámoltathatóság az 1960-as évek polgárjogi mozgalmainak az egyik követelménye volt az oktatásüggyel és a kormányzati oktatáspolitikával szemben. Az 1990-es években – az „új értékelő állam” gyakorlatában – az elszámoltathatóság olyan eszközzé vált, amelynek segítségével a kormányzat nemcsak az intézményfenntartókat tudja távirányítani, hanem magukat az oktatásügyi intézményeket is.

A neoliberális oktatáspolitikai hatásai. A neoliberális kormányzat oktatáspolitikája az 1980-as évek közepétől bontakozott ki. Mintegy húsz éves (1985-2005) története alapján hatásait így foglalhatjuk össze.

- Az oktatási intézmények fokozatosan igazodnak a vállalkozások kultúrájához; szakmailag önállóbban, piackomformabban és vállalkozásjellegűbben működnek. Ez különösen a szakképzés területén nyilvánvaló, amely legközelebb van a vállalkozási szférához.
- Az egy központú kormányzati oktatásirányítás több központúvá és többszintűvé változott.

Egy nemzetközi összehasonlító vizsgálat, amelyben öt európai nagyváros oktatásirányítói vettek részt, megállapította, hogy

- Az oktatásirányításban a régebbi és az újabb (bürokratikus és poszt-bürokratikus) reguláció együtt él.
- A vertikális hivatali utasítás mellett a partnerségen és hálózatokon alapuló feladat megoldás is megjelent;

- A hivatali irányítás mellett a projektformák is behatoltak az oktatás-irányításba.
- A szabályozási környezet töredezettsége pedig az intézményeket folyamatosan sokoldalú tájékozódásra serkenti
- *Megszűnt az oktatás kormányzati (állami) monopóliuma.* Új intézmény-fenntartók léptek be, a privatizáció az oktatás terén is megindult.

Az 1989-90-es politikai változások következtében az oktatási kormányzatok nem egyszerűen visszavonultak, hanem egyben el is bizonytalanodtak. A kormányzati szerepvállalás ebben a törésvonalban jelentek meg olyan szereplők az oktatáspolitikában, amelyekről eddig a nyilvánosság nem tudhatott. Fontos változások következtek be az oktatáspolitikában, amelyek azelőtt, de azután sem következtek már be. Ilyenek voltak: a megújuló önkormányzatiság, a különböző kisebbségek színre lépése, alternatív, alapítványi és reformpedagógiák és az őket képviselő csoportok szerepvállalása. Az oktatáspolitiká nemcsak több szereplőssé vált, hanem egy ideig politikai fórumot nyújtott azoknak, akik politikai szerephez akartak jutni. (Erről részletesebben is szólnak a *Kisebbségi oktatás Közép-Európában* című könyvben, Kozma 2005.)

Nem kormányzati szervezetek

Összefoglalás

A kormányzati oktatáspolitikusok rendszerint nem veszik számításba, hogy az oktatáspolitikai egyfajta „csapatjáték”. Ezt a „csapatjátékot” nemcsak a kormányzat játssza – a maga döntéshozóival és szakértőivel –, hanem az egész társadalom. Az oktatás átalakulása ennek következtében tervezett és spontán, kormányzati és nem kormányzati döntések és elhatározások végső eredője. Ebben az együttműködésben fontos szerep jut a nem kormányzati szervezeteknek.

Erre különösen az ad lehetőséget, hogy az 1989/90-es politikai fordulat óta lényegesen átalakult Európában – sőt kimutathatóan szélesebb körben is – a politika kultúrája. Új nemzedék jelent meg a politika porondján, és keresi a helyét a már felosztott politikai csoportosulások között. Ha az új nemzedék tagjainak a politikai szocializációja zökkenő nélkül megy végbe, akkor azokba a politikai szervezetekbe integrálódnak, amelyekben a politizálás eddig is folyt (parlamenti politika, pártpolitika). Lehet azonban, hogy új politikai csoportosulásokat kezdeményeznek (alternatívok, zöldek). Közép-Európában történeti hagyománya van a „harmadik utasságnak” is, azaz a visszafordulásnak a nem kormányzati szervezetekhez, a helyi kisközösségekhez (önigazgatás, közvetlen demokrácia).

A helyi közösségek (szülői szervezetek) fontos szerepet töltenek be az oktatáspolitikai formálásába. Különböző szintű és szervezettségű szervezeteik azt képviselik a tárgyalóasztaloknál (vagy az oktatáspolitikai csatározásokban), hogy az oktatási intézmény nemcsak kormányzati feladatokat lát el. Része a helyi társadalomnak, ennek következtében esélyt jelent a helyi fejlesztések megkezdésére, a regionális fölemelkedésre is.

A *non-profit* és *for-profit* szervezetek (alapítványok, illetve vállalkozások) ettől eltérően a piac és a vállalkozás érdekeit képviselik az oktatáspolitikai formálásában. Nagy évtizedeik, az oktatás magánosítása éppen a kormányzati oktatáspolitikai monopoliumát töri meg, és a piac és a vállalkozások dinamikáját kapcsolja bele az oktatáspolitikai formálásába (bürokratikus koordináció helyett piaci koordináció).

A kisebbségi szervezetek sokszor alig különböztethetők meg a non-profit szervezetektől vagy a helyi társadalom más szerveződéseitől. Jellegzetességük, hogy maguk kívánják meghatározni egy-egy kisebbségben lévő közösség oktatáspolitikáját. Motivációjuk az identitáskényszer; vagyis az, hogy hozzá kell járulniuk az iskoláztatással az adott közösség azonosságtudatának továbbéléséhez. Amit az oktatáspolitikai vitákban képviselnek, az a hagyományok megőrzésének és továbbadásának fontossága (a modernizációval szemben).

Az egyházi szervezetek éppúgy sokfélék, akárcsak a többi nem-kormányzati szervezet. Történeti tradíciójuk más ugyan, de a jelenben az egyházi szervezetek és az általuk fenntartott iskolák mindig az aktuális társadalmi (kulturális, politikai stb.) szerepeket töltik be. Így lehetnek az indoktrináció helyei csakúgy, mint az

„ellenállás pedagógiájáé” is. Ami mégis közös bennük, az egy értékelvű pedagógia. Az egyházi szervezetek az oktatáspolitikai csatározásokban azt képviselik, hogy az oktatást nem lehet pusztán gazdasági vagy politikai alapon értelmezni, hanem súlyos etikai vonzatai is vannak. Az oktatás kérdése ezért nem csupán kormányzati vagy állami ügy, hanem a társadalmi kohézió elsőrendű eszköze.

A politika változásai

Szocializáció és változás. Új szereplők új magatartási mintákat hoznak magukkal, új értékeket és normákat követnek, és kísérletet tesznek arra is, hogy a korábbi intézményeket megváltoztassák. Az új belépők új politikai kultúrát hoznak magukkal. Bekapcsolódásuk a politikába azzal jár, hogy egyrészt beilleszkednek az eddig politizálók közé – ez a „politikai elit” –, vagyis az új belépők politikailag szocializálódnak. De miközben beilleszkednek a régebbi politikai elit tagjai közé, meg is változtatják a politikai elit kultúráját. Gazdagítják vagy szegényítik, elfogadják vagy legyőzik a magukkal hozott politikai kultúrával.

A politika változásainak ez csupán az egyik lehetséges értelmezése. Ennek az értelmezésnek nevelésszociológiai alapjai vannak; a politikai szocializáció fontosságát emeli ki a politikát megváltoztató tényezők közül. A politikatudomány gazdagon értelmezi a politika változásait. Ezeket az értelmezéseket többek között Haskó és Hülvely (2003) könyve foglalja össze.

Az „új belépők” különösen akkor térnek el markánsan a régi politikai elitől, ha egyszerre lépnek be, úgy hogy kicserélik vagy kiszorítják az elődeiket. Ez történik a politikai nemzedékváltozások idején. Ilyenkor egész generációk akarnak – szinte egyszerre – a politikai küzdelmekbe lépni, magukkal hozva egy másfajta politikai kultúrát, és megmérkőzve azokkal, akik ezt a porondot már korábban foglalták el (az előző nemzedék). Ha az új belépők így, csoportosan kerülnek be a politikába, akkor nagy a valószínűsége annak, hogy csakugyan átalakul a politikai kultúra. Ha egyenként lépnének be, könnyebb volna őket a régi elit tagjai közé illeszteni (azaz szocializációjuk gyorsabban, eredményesebben és könnyebben menne végbe). Ha azonban nemzedékváltás történik, akkor azzal politikai kultúraváltás is törvényszerűen együtt jár.

Ilyen politikai generációváltásokra a történelemben kereshetünk példákat. Egyesek a történelem ciklikusságát megkísérlik visszavezetni a termelés, ezen belül a mezőgazdaság ciklikusságára. Mások, hasonlóképp megfigyelve bizonyos ciklikusságot, körkörös visszatérést történelmi eseményekben – ezt a ciklikusságot új generációkhoz, új politikai nemzedékekhez kötnék. Különösen az elmúlt XX. század adhat alapot ilyen megfontolásokra. Seymour Martin Lipset például, az 1933-as németországi választásokat, Hitler hatalomra jutását elemezve jegyzi meg, hogy „mélyreható különbségek mutatkoznak a különböző életkori csoportok politikai elkötelezettségei között. A különböző életkorok mögött különböző élettapasztalatok állnak... A serdülőkori alapélmények néha egy egész életkori csoport politikai szemléletmódjának jellegét meghatározzák.” (Lipset 1995, 313).

Új radikálisok. Az 1989/90-es fordulatot követően nemcsak a politikai kontextusok változtak meg, hanem a politikai nyelvezet is. A korábbi szocialista-kapitalista, elnyomott-elnyomó, népi-polgári (különösen a hozzájuk fűzött jó-rossz) megkülönböztetések helyét részben a bal-jobb vette át, de főképp a liberális-konzervatív. Ez utóbbi ellentét pár az európai politikai nyelvezetbe az angol (amerikai) politikai nyelvezetből szűrődött át. Nem is tükrözi pontosan az európai parlamenti politikáiban a világháború óta kialakult három- vagy többosztatúságot.

Amikor azonban egész nemzedékek lépnek újonnan a politikai „arénába”, a már elfoglalt helyek közt kell kiküzdeniük a helyüket. Ezzel magyarázható (többek között) az új baloldaliak és új jobboldaliak megjelenése a politikában. Magukkal hozzák természetesen radikalizmusukat is. Mivel a politikai porondon egyes csoportok már „baloldaliként” határozták meg magukat, mások viszont „jobboldalinak” vannak elkönyvelve, az új belépők hozzájuk csatlakozhatnak. A különbség ilyenkor köztük és a már tapasztaltabb baloldaliak (jobboldaliak) között épp a következetességük, radikalizmusuk (meg a tapasztalatlanságuk – a kettő össze is függ).

Amit itt leírtunk, az még mindig hagyományos politikai szocializáció. Az új belépők elfogadják a politikai porondot, az ott szereplő csoportokat és azok kultúráját. És úgy igyekeznek közéjük illeszkedni, hogy elfogadják a hagyományos felosztást, legföljebb csupán radikálisabbak az előtük járóknál. Velük erősödik, tartóssá válik a politikai közösség (más kifejezéssel: a fönnálló politikai rendszer).

Alternatív politikai kultúrák. Az új belépők azonban nem mind ilyenek. Egyes csoportok nem a már meglévők közé akarnak illeszkedni, hanem elvetik az eddigi csoportokat – a politikai porondon folyó eddigi csatározást –, és helyette mást, alternatívát keresnek. Ilyenkor az új belépőkkel új politikai csoportosulások formálódnak ki, s ezek új küzdőtereket is kereshetnek maguknak. Velük átalakul, megújul az eddig fennálló politikai közösség, a politikai rendszer.

A XX. század politikatörténetében sok példát találunk új csoportformálódásokra. Így alakult át Nagy-Britannia politikai rendszere, és így jelentek meg a XX. század totális államai is. A második világháborút követő transzatlanti politikatörténet kiemelkedő alternatív mozgalma a környezetvédelem. A XX. század harmadik harmadában kezdett Európa-szerke politikai párttá is válni (zöldek).

„Harmadik utasok.” A „harmadik út” a XX-XXI. század európai politikatörténetében elsősorban a megújulni törekvő brit munkáspárthoz fűződik. Törekvéseik az egész kontinensen nagy hatást gyakoroltak a hagyományos baloldalra (hagyományos munkáspártok). E fejlemények hatása alatt kevesebben tartják számon, hogy az ilyen „harmadik utasságnak” hosszú hagyományai vannak Európa középső és keleti régióiban. A hagyományos baloldaltól indulva – ahhoz kapcsolódva vagy azzal konfrontálódva – a „harmadik utasság” a XIX. századtól nyomon követhető. A „harmadik utasok” – e történet szerint – mindig kiutat kerestek nemcsak a parlament és a parlamenti pártok hagyományos felosztásából, hanem a hagyományos választók felosztásából és az addig elfogadott politikai kultúrákból is. Helyettük új, nem pártszerű szervezeteket alakítottak (választói kisközösségek), új típusú választásokat sürgettek, valamint elutasították az

addig fönnálló államigazgatásokat is. A harmadik utasság – ahogyan a XX. századi Közép-Európa történetéből kitűnik – az alábbi jellegzetes követeléseket tartalmazta:

- a választók és aktívan politizálók (mozgósíthatók) új köreinek, lakóhelyi vagy munkahelyi közösségeinek, kis köreinek megalakítását (ők is a „civil társadalom” és a „nem kormányzati szervezetek” jelszavával);
- képviseleti demokrácia helyett közvetlen demokráciát (direkt demokrácia, „szocialista demokrácia” „népi demokrácia” stb.) mint a parlamenti politizálás alternatíváját;
- öngazgatást, vagyis az eddigi államigazgatás kiiktatását, elutasítását (amelyet bürokratikusnak és elidegenedettnek tartottak)

Az 1989/90-es fordulat. Az 1989/90-es fejlemények nemcsak Európa keleti régióját rázták meg, hanem Európa nyugati régióját is. Sőt, hatásuk kisugárzott a világpolitikára. Ennek az a magyarázata, hogy az addig két pólusú nemzetközi politika hirtelen egy pólusúvá vált a Szovjetunió összeomlása miatt. Vele együtt veszítették el politikai pozícióikat azok az erők és csoportosulások is, amelyeket főként a Szovjetunió támogatott.

Az 1989/90-es fordulat fölgyorsította és látványossá tette a politika megváltozását mindenfelé. Újak léptek hirtelen a politika porondjára, mégpedig nem egyenként és fokozatosan, hanem hirtelen és csoportosan. Ezzel megváltozott az addigra kialakított hagyományos politikai kultúrák Európa keleti felén, és ez nagy hatással lett Európa nyugati felére is. (A legnagyobb hatást a nemzetközi szervezetek gyors megváltozása okozta, pl. az Európai Unió váratlan megnövekedése. A kérdésre a zárófejezetben még visszatérünk.)

Szülői és lakóhelyi szervezetek

A fönti változások nem maradtak hatás nélkül az egyes országok és régiók oktatáspolitikájára sem. Az oktatáspolitikai új belépők között megnőtt az addig nemzetközileg többé-kevésbé láthatatlan nem kormányzati szervezetek súlya és szerepe is.

„Lábbal szavazók”. A tömegesedés – az oktatást átalakító kiemelt kihívás – tulajdonképpen nem más, mint szülői és hallgatói döntések összegeződése, amelyek kormányzati vagy szakértői szemmel nézve spontának, nem tervezettek és nem is lehet előre kiszámítani őket. Mégis ez az a kihívás, amely a XX. század második felében az európai és a transzatlanti oktatást legerőteljesebben alakította át. Mindez kellő súlyt ad a szülői és lakóhelyi döntéseknek az oktatáspolitikában.

A „lábbal szavazás” jelensége ismert tervezői körökben is. Itt a kiszámíthatatlanságot testesíti meg. Ha mégis megkísérlik számításba venni, akkor megpróbálják követni a „spontán” választásokat, azokra mintegy ráerősítve (pl. több intézmény abból a típusból, amely népszerűbbnek látszik). A „lábbal szavazás” – különösen olyan oktatási rendszerekben, amelyekben az oktatáspolitikát a nyilvánosság előtt a központi kormányzat képviseli – az ellenállás

egy fajtájának tűnik. Magyarországon így „szavazták le” az 1980-as évek végére a korábban sokat reklámozott középfokú szakmunkás-képzést; Romániában is így szavazták le az 1990-es évek elején a szelektív felsőoktatási rendszert. Az 1989/90-es fordulat óta – a központosítások lebontásának menetében – Európa keleti felében is megkísérlik „becsatornázni” a szülői szándékokat az oktatáspolitikai döntéshozatalba. Erre különösen a felszabaduló és kibontakozó piacgazdaság adhat példát, amelyben a vevői (felhasználói) igények igenis meghatározzák azt, hogy a vállalkozások mit termeljenek vagy mit szolgáltatassanak. A „becsatornázás” egyik legjobb eszköze, ha az érdekérvényesítések szervezeten jelenhetnek meg. A nem kormányzati szervezetekre kevésbé lehet hivatkozni, és kevésbé lehet visszaélni is velük az oktatáspolitikai érdekküzdelmekben, mint a meghatározhatatlan „lakossági” vagy „munkaerő-piaci” igényekkel.

Szülői szervezetek (intézményi szint). Szülői szervezetek már a XX. században Európa-szerte kialakultak az intézményben és az intézmények körül. Kezdetben elsősorban a tanító, az iskolaigazgató vagy az oktatáspolitikai meghosszabbított kezének számítottak. Intézményesítették azt, amire az intézmény (oktatáspolitikai) törekedett: egyfajta „családi tanulás” megindítását.

A „családi tanulás” különösen Angliában elterjedt formája a felnőttoktatásnak. Azon alapul, hogy a gyerekek hazaviszik a tudást és a motivációt is a családba, fölkelte ezzel az érdeklődést a tanulás iránt. Az 1930-as évek amerikai „közösségi iskolái” éppen erre törekedtek. (A családi nevelés további, felnőttoktatási példáit az alternatív pedagógiák hosszan tárgyalják.)

A különböző „szülői munkaközösségek” azonban – mint számtalan karikatúra mutatja – főleg arra szolgálnak, hogy a pedagógus kiterjeszthesse az ellenőrzését a tanulók fölött.

Újabb fejlemény – amely Európa keleti felében csak az 1980-as években jelentkezett (elsősorban Jugoszláviában és Magyarországon) –, hogy az intézmény által szervezett szülőkből a maguk által szervezett csoportok alakultak. E csoportok rendszerint bizonyos célokra szerveződnek, és átmeneti jellegűek (rendezvény, aktivitás, érdekérvényesítések). Egyes törvényekben (egyes országokban) e szervezeteknek a politikaformálásban is szerepük lehet („iskolaszékek”).

A szülők leggyakrabban a házirendbe (szervezeti szabályzatokba), illetve az iskolai programokba szólhatnak bele; legkevésbé viszont a tantervekbe és a követelményekbe. Ez a beleszólás lehet ugyan döntési jogkör is (ritkábban), de inkább tanácskozási jog (leggyakrabban). A rendszerek (országok) többségében ez a szülői részvétel az intézményi politika kialakításába magasabb szinten van szabályozva (pl. törvényben vagy kormányrendeletben); néhány rendszerben azonban magától az intézménytől függ (ez adja át a tanácskozás vagy éppen a döntéshozás jogát).

Önigazgató szervezetek (lakóhelyi szint). A nem kormányzati szervezetek másik fajtáját az intézményfenntartó lakóhelyi, települési szervezetek teszik ki. Ezek átmenetet képeznek kormányzat és nem-kormányzat között aszerint, ahogyan magát az önkormányzatot értelmezik.

Egyes rendszerekben „decentralizációról” beszélnek, és ezen a központi jogkörök alsóbb szintekre adását értik. Ebben a fölfogásban pl. a települési önkormányzatok – amelyek Magyarországon fenntartják a közoktatási intézmények mintegy 90 százalékát – ilyen decentralizált kormányzati szervezetek lennének. Ez a hagyományos kontinentális (központosított) oktatásirányítás nézőpontja.

Más rendszerekben viszont ezek a helyi szinten megalakuló nem kormányzati szervezetek teljes vagy részleges önállósággal bírnak, amit a törvény szavatol nekik. Ilyenek elsősorban az angolszász rendszerekben találhatók (angliai LEA, *local educational authority*, amerikai *school board*). Ezeket helyileg választják, és maguk döntenek az általuk fenntartott intézmények fölött. Ezek a szervezetek is „nem kormányzatiak”, amennyiben nem a központi kormányzat részei. Ilyen értelemben a települési önkormányzatok Magyarországon is nem kormányzati szervezeteknek minősíthetők.

Érdekérvényesítő és nyomásgyakorló szervezetek. Az országos szervezésű nem kormányzati szervezetek esetenként a (központi) kormányzati oktatáspolitikába is bele tudnak szólni.

- Szülői képviselők csak elvétve vannak olyan (központi) szervezetekben, amelyek oktatáspolitikai döntéseket hoznak. Az ilyen szülői részvétel – országos szinten – inkább különlegességnek számít.
- Annál több országban vannak szülők központi tanácsadó szervezetekben képviselve. Nagyjából ez a helyzet Európa nyugati régiójának oktatási rendszereiben.
- Európa keleti régiójában – ettől eltérően – a szülői részvétel nincs nevesítve az oktatáspolitikai döntéshozó vagy tanácsadó szervezetekben.
- Ezt a megosztottságot (szülői részvétel Európa nyugati és keleti felének oktatáspolitikájában) néhány eltérő példa zavarja meg. Az észak-európai országok is ahhoz a régióhoz tartoznak, amelyben a szülői részvétel nincs külön előírva e szervezetekben. Néhány dél-európai oktatási rendszerben azonban ilyen részvétel mégiscsak van.
- A közép-európai régió oktatási rendszerei a szülői részvétel kérdésében megosztottak. A régió néhány országában több szülői részvételt figyeltek meg ebben az összehasonlításban (Ausztria, Magyarország, Észtország), másutt viszont kevesebbet (más balti államok, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Románia, Bulgária).

Ismét hangsúlyozzuk, hogy ezek inkább számbavételi, statisztikai eredmények, mintsem tudományos összehasonlításoké. Arra szolgálnak, hogy problémákat vessenek föl. Ezek alapján további vizsgálati kérdéseket tudunk megfogalmazni az összehasonlító neveléstudományi/oktatáspolitikai kutatások számára.

Mit képviselnek? Az intézményi és lakóhelyi nem kormányzati szervezetek az oktatás átalakulásában fontos érdekeket jelenítenek meg. Azt a fölismerést reprezentálják, hogy az oktatási intézmény nemcsak az oktatási rendszer része, hanem más szerveződések is, mint például a szülői vagy a helyi társadalom. Ennek következtében az oktatás átalakulása sem elszigetelt jelenség, amely más szakterületektől többé-kevésbé függetlenül, autonóm módon „fejleszthető”. E fejlesztések – bár fontosak – mindig beavatkozást jelentenek a szűkebb vagy tágabb helyi társadalomba és regionális gazdaságba is. Az oktatás átalakulása a gazdaság és a társadalom egészének átalakulásával, annak szövetében megy végbe. Azt kisebb vagy nagyobb mértékben megelőzheti, vagy lemaradhat tőle, de nem szakadhat el tőle teljesen.

Ez a súly az oktatás átalakulásában rossz hír azoknak, akik egyik vagy másik ponton megreformálnák az oktatást. Sokszorosan kimutatható, hogy a reformtörekvésekkel szemben az oktatás ellenálló; s ha ezt az ellenállását megtörik, akkor szétesik, szétzilálódik. Jó hír viszont azoknak, akik az oktatás átalakításával magát a társadalmat (kisebb vagy nagyobb közösséget) is alakítani kívánják (iskola telepítésével a térséget fejleszteni, szakképzés indításával tőkét vonzani stb.). Ez az ellensúly éppen abból adódik, hogy a nem kormányzati szervezetek részt vesznek az oktatás formálásában akkor is, ha ez már bizonyos szintről nem vagy nem kellőképp látszik.

Non-profit és for-profit szervezetek

Non-profit szervezetek. Non-profit szervezetek által kerülnek be az oktatáspolitikai aktorai közé, hogy iskolákat alapítanak és tartanak fenn. Az alapítványok és különböző alapok, letétek (*endowment*) által létesített és fenntartott intézmények minden ország oktatási rendszerének fontos kiegészítői.

Non-profitnak nevezzük azokat a gazdasági szervezeteket, amelyek alapításukkor vállalják, hogy a tevékenységeikből származó gazdasági hasznot visszaforgatják eredeti tevékenységükbe. Tehát nem profitként kezelik ezeket a hasznokat, azaz nem folytatják velük a gazdálkodást, nem fektetik egyéb vállalkozásokba, hanem az eredeti tevékenységi kört kívánják fenntartani, megerősíteni, bővíteni vele. E vállalásért cserébe az államkincstár sem kezeli vállalkozásként őket – másként adóznak, más szabályok vonatkoznak rájuk –, sőt ha közcélúak (közhasznúak), akkor a költségvetés még támogatja is őket.

For-profit szervezetek. A nem kormányzati szervezetek közé szokás sorolni az alapítványokat (*non-profit* szervezetek), de nem szokás közéjük sorolni a vállalkozásokat (*for-profit* szervezetek). Valójában azonban az oktatási vállalkozások is nem kormányzati szervezetek, amelyek ugyancsak fontos érdekeket jelenítenek meg az oktatás átalakítása során. Ők közvetítik elsősorban a munkaerő-piac, a munkavállalók érdekeit az oktatásban.

Ezek az érdekek rendszerint rövid távúak, míg az állami fenntartású oktatási szektorok és intézmények a hosszú távú (közösségi, társadalmi, országos, nemzeti) érdekeket képviselik. Csakhogy ezek a rövid távú érdekek közvetlenül érzékelhetők és az oktatási piac révén az oktatáspolitikai döntésekben meg is jeleníthetők. Ezért az oktatási vállalkozások és más for-profit szervezetek érdekérvényesítő képessége erős. Jól

érzékelik a gyors változásokat az oktatás iránti keresletben, és gyorsan tudnak (képesek és kell is nekik) alkalmazkodni hozzájuk.

Nem for-profit szervezetek ugyan, mégis ebben az összefüggésben említjük meg a különböző gazdasági testületek (pl. kamarák), illetve érdekvédelmi szervezetek (munkaadói és munkavállalói) szervezetek szerepét is az oktatáspolitikai formálásában és az oktatás átalakulásában. Ezek a szervezetek adnak hangot a kereslet és kínálat változásainak, és ők jelenítik meg őket az oktatáspolitikai tárgyalóasztalok körül. Ezeknek a munkaadói és munkavállalói szervezeteknek különösen a szakképzésbe és a felnőttoktatásba (annak bizonyos területébe) van nagy beleszólásuk.

Magánosítás. A magán-felsőoktatásba járók aránya nemzetközi összehasonlításban erősen szóródik. Van ország, ahol meghaladja a hallgatók 80 százalékát, másutt meg a 10 százalékot sem éri el. Vajon mi befolyásolja ezt a szóródást? A válasz nem a földrajzi elhelyezkedésben vagy az országok gazdasági növekedési ütemében, a politikai átalakulásban stb. van. Inkább abban, hogy az illető felsőoktatási rendszer mennyire fejlett és hagyományos. A magánjellegű felsőoktatás láthatóan inkább hódított teret a fejlődő, semmint a fejlett országokban. Vajon miért?

A válasz a magánosító oktatáspolitikai természetrajzában rejlik. A fejlődő országokban – különösen, ha az oktatás teljes vertikuma – alaptól az egyetemi oktatásig – még nem fejlődött ki, rendszerint nincs pénz egyetemek alapítására. Ilyen pénz csak nemzetközi közreműködésből várható. Ezek a közreműködések pedig jórészt befektetések vagy ilyen jellegű kölcsönök. A befektető vagy kölcsönt nyújtó azután diktálja az oktatáspolitikai feltételeket, hogy befektetéséből, illetve kölcsönéből hasznot is húzzon. Így már érthető, hogy miért nem az állami oktatási rendszert fejlesztik külföldi támogatásból, miért inkább a magánoktatás rendszerét. Ezt jobban lehet ellenőrizni, és az ellenőrzésben az oktatási kereslet-kínálat (az oktatási piac) is közreműködik.

Ez valamennyi külföldi befektetés logikája. A gazdasági határok megnyílásakor a külföldi (nemzetközi) befektető rendszerint tőkét helyez ki, piacot vásárol, olcsóbb munkaerőt keres. Hogy befektetése biztonságosabb legyen, olyan gazdasági és politikai feltételeket igyekszik kialakítani, amelyek között otthon érezheti magát. Így a külföldi befektetésekkel együtt jár az éppen divatozó gazdasági filozófia, a nemzetközi gazdasági intézményrendszer (pl. bankrendszer), az infrastruktúra stb. átvétele, illetve fejlesztése is. Ha pedig a nemzetközi szervezetek segítenek a fejlődő országokon – pl. a Világbank –, akkor azok is a magánszférához hasonló körülményeket igyekeznek kialakítani, többek között az oktatásban is. Ez a magánosítások és a magánosítók hozzájárulása az oktatáspolitikához.

Mit képviselnek? A magánosítások és a gazdasági előírások szerint tevékenykedő szervezetek fontos hozzájárulása az oktatáspolitikához a piac, a vállalkozás és a verseny szempontjának képviselete. Különösen az oktatás bizonyos szektoraiban (szakképzés, felnőttoktatás) fontos érdek ez. Ezekben a szektorokban található az oktatási vállalkozások (for-profit szervezetek) túlnyomó része. A közoktatásban és a felsőoktatásban – a hagyományosabb oktatási szektorokban – az állami intézményfenntartó mellett az alapítványok és más közhasznú szervezetek jelentek meg. Ezek a közhasznúságot és annak érdekeit képviselik az oktatáspolitikai vitákban.

Kisebbségi szervezetek

A kisebbségek meghatározása. A „kisebbség” sokféle társadalmi csoportot jelenthet. A hagyományos hazai szóhasználatban leszűkítve alkalmazzuk a nemzeti kisebbségekre; a jelenlegi nemzetközi szóhasználatban azonban a legkülönbébb társadalmi együttesekre használják. Egyedüli közös vonásuk, hogy elkülönülnek a többségi társadalomtól. Így tehát kisebbségnek minősülnek a különleges bánásmódot igénylők, a rendkívüli oktatást igénylők, a hátrányos helyzetben lévők, a sérültek, korlátozottak, a kirekesztettek is.

Hogy ezt a parttalan jelentést korlátozzák, inkább nemzeti (etnikai, vallási stb.) közösségeket szokás megnevezni. Így a nemzeti kisebbség kifejezést újabban az együttélő nemzeti (etnikai, vallási stb.) közösség kifejezés váltja föl a nemzetközi összehasonlításokban.

A kisebbségi oktatás a nemzeti, etnikai, nyelvi vagy vallási kisebbségek oktatását jelenti.

- A *nemzeti kisebbség* olyan társadalmi csoportot jelöl, amelynek önálló politikai azonosságtudata van. Ilyenek Európa keleti felének „elcsatolt” nemzetei, lengyelek Litvániában, törökök Bulgáriában, románok Ukrajnában, magyarok Romániában, osztrákok Olaszországban és így tovább. Ezeket a csoportok ugyanolyan politikai tudattal rendelkeznek, mint az „anyaországok” lakói; csak hogy a történelem során különböző más államok fennhatósága alá kerültek (őshonos vagy *autochton* kisebbség).
- Az *etnikai kisebbség* ettől eltérően nem rendelkezik politikai identitástudattal. Az ilyen kisebbség kulturálisan határozza meg önmagát. Az ilyen kisebbségek rendszerint előbb kerültek jelenlegi lakóhelyükre, mintsem a nemzetállamok és a nemzeti politikai tudatok kialakultak volna. Jellegzetesen ilyen kisebbségek Európa keleti felének cigány/roma közösségei.
- A *nyelvi kisebbséget* az anyanyelve különbözteti meg a többségi társadalomtól. Anyanyelve nem vált nemzeti (politikai) nyelvvé sem a lakóhelyén, sem más állam területén. A nyelvi kisebbség gyakran kulturális kisebbség is, önálló, a többségitől eltérő kultúrával. E közösségek a politika színterére csak akkor tudnak belépni, ha vagy az anyanyelvük fejlődik hivatalossá (erre kevés az esély), vagy átveszik a hivatalos nyelvet (amely rendszerint a többség által is használt nyelv).
- A *vallási kisebbség* is kulturális kisebbség, amelyet felekezeti hagyományai különböztetnek meg a többségi társadalomtól. Identitásuk akkor alakult ki, amikor a politikai önmeghatározás alapja nem a terület vagy a nyelv volt, hanem a vallás.

Ezeket a megkülönböztetéseket újabban gyakran egybemossák az „etnikai kisebbség” kifejezéssel. Ez a kifejezés az angolszász irodalomból származik, és nincs is magyar megfelelője. Ennek az az oka, hogy az angolszász politikai identitás alakulásából mintegy kimaradt a nemzetállami identitás

kiformálódása. A „nemzet” kifejezést csupán politikai értelemben használják. A nemzeti kisebbség kifejezés ezért azonossá válik a politikai kisebbséggel, a nemzeti közösség (kollektív) jogai helyett az egyéni (emberi) jogok védelme hangsúlyozódik; a történelmi jóvátételek helyett pedig az egyéni jogsérelem (nemzetközi) megtorlása.

A kisebbségi oktatás mint az állami oktatáspolitikája része. Ebben az értelemben fogva föl a kisebbségeket, minden ország oktatási rendszere fölbontható lenne különböző kisebbségek oktatásává. Hiszen a helyi társadalmak az iskolák körül többé vagy kevésbé valamennyien kisebbségeknek is tekinthetők volnának. Tehát egy valódi, a helyi igényekhez igazodó oktatáspolitikája eleve kisebbségi oktatáspolitikája lehetne.

Ennek ellenére a kisebbségi oktatásról az oktatási rendszerek és oktatási statisztikák alig beszélnek. Szinte alig találunk nyomokat arra a gazdagságra, amelyet Európa nemzetiségi, etnikai, nyelvi és vallási kisebbségei valójában jelentenek. Ha mégis találunk összehasonlítható kisebbségi oktatást – jellegzetesen ilyen hivatkozási alap pl. Kanadé –, akkor inkább az a kivétel. Az oktatáspolitikája, oktatásirányítás, oktatásfejlesztés és az oktatási reformok rendszerint nem tudnak a kisebbségekről. Ebben a hivatalos értelmezésben a kisebbségi oktatás a kisebbségi csoportokra irányuló oktatás, amelyet a többségi állam irányít vagy koordinál. A kisebbségi oktatás az állami oktatás része.

A kisebbségi oktatás mint a kisebbségek oktatási erőfeszítése. Ahhoz, hogy a kisebbségi oktatásról többet tudjunk meg, inkább a magánszervezeteket (nyelvi közösségeket, nyelvtanító szervezeteket) kell fölkeresnünk. Itt bontakozik ki a kisebbségi oktatás a maga valódi gazdagságában. Ebben az értelmezésben a kisebbségi oktatás már nem az állam felelősségvállalása a területén élő különféle kisebbségek oktatása iránt. A kisebbségi oktatás ebben az értelmezésben a kisebbségek (kisebbségi szervezetek) erőfeszítése arra, hogy megteremtsék a saját oktatásukat.

A kisebbségi oktatás és a kisebbségi szervezetek – így értelmezve a tevékenységüket – nagymértékben átfedik a különböző más magánszervezetek tevékenységeit. Ezek az átfedések törvényszerűek, tudatosak, sokszor pedig egyenesen szükségszerűek is. A kisebbségi szervezetek ritkán jelennek meg politikai szerveződésként (nemzetiségi pártok). Inkább alapítványok formájában szervezik az oktatást, illetve a helyi közösség különböző szülői és önkormányzati szervezeteiben. A nemzetközi számbavétel és összehasonlítás során sokszor nehéz megkülönböztetni a kisebbségi szervezeteket az alapítványoktól vagy a szülői önszerveződésektől.

A kisebbségi szervezetek oktatáspolitikája. A kisebbségi szervezetek oktatáspolitikázását az alábbi vonások jellemzik.

- *A kisebbségi oktatáspolitikája a kisebbség politikai stratégiájának része.* A kisebbségi szervezetek oktatási erőfeszítéseit csak akkor érhetjük meg, ha megismerjük azokat a céljait, amelyek az egész közösségre vonatkoznak. Oktatáspolitikájukat a kisebbségi szervezetek nem a többségi oktatáspolitikából vezetik le (ahhoz legföljebb viszonyulnak vagy alkalmazkodnak). A kisebbségi szervezetek számára az oktatás a saját közösségre vonatkozó politika része, eleme.

- *A kisebbségi szervezetek oktatásért folyó küzdelme a politikai identitás megszerzésének és megőrzésének része.* A kisebbségi oktatáspolitikája célja a közösségi azonosságtudat megőrzése és fejlesztése. Ez azért van így, mert a kisebbségi szervezetek irányítóit is a politikai racionalitás irányítja, számukra is szükséglet a közönség, választóik, érdeklődőik számának megőrzése vagy növelése.
- *A kisebbségi szervezetekben folyó oktatáspolitikizálás egyben fölkészülés a közösség politikai vezetésére.* A vonatkozó kutatások azt mutatják, hogy a kisebbségi közösség intézményalapítása és intézményvezetése rendszerint az első állomás a közösségi vezetős szerep felé vivő úton. A kisebbségi oktatási szervezetek gyakorló terepei a közösségi politikizálásnak. (E kutatásokról ad áttekintést pl. Kozma 2005.)

Mit képviselnek? A kisebbségi szervezetek megjelenése az oktatáspolitikában a XX. század második felének egyik fejleménye. Összefügg az oktatás tömegesedésével, amelynek során a kisebbségek is fokozatosan mind teljesebben bevonódnak az oktatásba. Míg a többségi (állami) oktatáspolitikája homogenizál, addig a kisebbségi oktatáspolitikája megkülönböztet és a közösségi identitás megőrzésére törekszik. A kisebbségi oktatáspolitikusnak az az érdeke, hogy azoknak a különállása, akiket képvisel, egyre világosabbá és egyértelműbbé váljék. Ebben az értelemben a kisebbségi szervezetek részvétele az oktatáspolitikában az egységes központi döntések ellenében, a helyi-regionális önállóság érdekében hat. Az érdek, amelyet kifejez, az iskola szerepe a kisebb-nagyobb közösségek identitástudatának megőrzésében.

Egyházi szervezetek

Jogállásuk. Az egyházi szervezetek – elsősorban Európában, de részben Európán kívül is – jogállásukban különböznek egymástól. Nem mind tekinthetők tehát nem kormányzati szervezeteknek. Összefoglalóan az alábbi jogállásokat különböztethetjük meg:

- *Államegyházi szervezet.* Az egyház bizonyos közfunkciókat (pl. igazgatási szerepek) lát el, amelyek egyébként állami szerepek szoktak lenni. Ilyen az anyakönyvvezetés, házasságkötés, bizonyos közokiratok kiadása. Ez történetileg alakult így Európában, ahol az Egyház léte megelőzte az államokét, és maga a nyugati (római) egyház járult hozzá a későbbi abszolutizmusok kialakulásához.
- *Egyesületi szervezet.* Európán kívül – főként az transzatlanti térségben (Egyesült Államok) – az egyházakat és más felekezeti alapú szerveződéseket fokozatosan az egyesületekkel azonosan szabályozták. Ennek is történeti okai voltak, hiszen a transzatlanti migráció egyik oka a reformáció korában éppen a (római) egyház főhatósága előli menekülés volt. A gyarmati helyzetből való szabadulás egyik útja az egyház állami funkcióinak megtagadása, a vallási szervezetek civil jellegének hangsúlyozása lett.

- *Önkormányzati szervezetek.* A felvilágosodás eredményeképp azokban az államokban, ahol az egyház államegyházi státusa megszűnt, az egyház egyike lett (maradt) az önigazgató szervezeteknek (a középkorból átszármazott kollektív autonómiáknak). 1989/90 óta Európa keleti felében az egyházak nagy része ismét ilyen önkormányzati szervezetben működik. Az önkormányzatiság annyit jelent, hogy az ország törvényei által biztosított keretek között az egyház maga hozza az önmagára érvényes törvényeket, és betartásukról maga gondoskodik.

Nem kormányzati iskolafenntartók. A következőkben csak azokat az egyházi szervezeteket vesszük figyelembe, amelyek nem államegyházi jogállásúak. Ezek valóban nem kormányzati szervezeteknek tekinthetők. Ugyanolyan szerepeket töltenek be, mint más nem kormányzati iskolafenntartó (érdekérvényesítő) szervezetek.

Jellegzetesen különbözik ettől pl. Nagy-Britanniában az anglikán egyház (*Church of England*, Anglia Egyháza), Észak-Európa számos országában vagy Németországban az evangélikus egyház helyzete. Ez tükröződik az egyház-fenntartásban (adók) éppúgy, mint a hitoktatásban (vallásoktatás mint a központi tantervek egyik tantárgya), vagy az egyházi felsőoktatásban (az állami fenntartású felsőoktatás része).

Az Egyesült Államokban az egyházi szervezetek által fenntartott iskolák túlnyomórészt a fehérek iskolái, s mint ilyenek egyfajta társadalmi elkülönülést szolgálnak. Megjelenésük és működésük a bevezetőben említett *white flight* késői megismétlődése.

Hasonló szerepet töltenek be más vallási szervezetek iskolái is, ha egyben kisebbségi iskolák. Ilyenek például a vendégmunkás iskolák Európa számos országában, ha azokat vallási szervezetek tartják fenn.

Vita az oktatás szabadságáról. Az állami fenntartású iskolák az egyházi fenntartásúakkal szemben – a felvilágosodás korában Európában – az oktatás szabadságát képviselték, és ennek az állam adott nyomatékot. A XX. század második felében megfordult a helyzet. A túlnyomórészt kormányzati oktatáspolitikával szemben az egyházi fenntartású iskolák képviselik az oktatás szabadságát.

Ez az amerikai magánoktatás egyik fő témája. A kérdés úgy vetődik föl, hogy az amerikai közoktatási intézményekben felekezeti jelképeket és tanításokat tilos alkalmazni; az egyházi szervezetek által fenntartott iskolákban azonban ez a pedagógia szerves része. Milyen határ húzódik a nyilvános iskola és a magániskola között? Közoktatási intézménynek tekinthető-e az egyházi iskola, amennyiben saját felekezeti jelképeit és tanításait alkalmazza? Finanszírozható-e közpénzekből?

A közép-amerikai és latin-amerikai egyházi szervezetek – főként katolikus szerzetesrendek – által fenntartott iskolák és azok pedagógiai sokszor szemben állnak a kormányzati oktatáspolitikával. Különösen akkor, amikor a kormányzati oktatáspolitikákat az Egyesült Államok szervezetei befolyásolják. Figyelemre méltó, hogy az alternatív oktatás legismertebb képviselői (pl. Ivan Illich)

maguk is katolikus lelkészek. Az egyházi szervezetek éppúgy tükrözik a környező társadalmakat, mint minden más szervezet. Ezért azok a szerepek sem örökérvényűek, amelyeket a társadalmakban betöltenek. A bemutatott esetek arra példák, hogy az oktatás szabadságát egyházi szervezetek jelenítik meg az oktatáspolitikai vitákban.

Mit képviselnek? Ezekben a példákban az egyházi szervezetek az oktatás szabadságát képviselték a kormányzati oktatáspolitikákkal szemben. Más összefüggésekben azonban más és más álláspontokat képviselhetnek. Van-e közös vonás, amelyet az egyházi szervezetek képviselnek az oktatáspolitikában, függetlenül attól, hogy keresztények, zsidók, mohamedánok (muszlimok) vagy más világvalláshoz tartozók? (A következőkben elsősorban az európai helyzetre vagyunk tekintettel.)

Ezt a közös álláspontot az elkötelezettségben találjuk meg. Az egyházi szervezetek – függetlenül az adott társadalmi és politikai kontextusoktól – rendszerint azt képviselik az oktatáspolitikai vitákban, hogy az oktatásnak üzenete, mondanivalója, elkötelezettsége van („értékalapú oktatás”). A világnézeti elkötelezettség miatt az oktatáspolitikai nem szolgálhatja ki egyszerűen a piac diktálta igényeket. Ehelyett elébe kell mennie ezeknek az igényeknek, és a fiatalokat világnézeti elkötelezetten kell nevelnie.

Ez az üzenet alighanem értelmezhető a közoktatásban – akkor is, ha a kormányzati oktatáspolitikák (a pártállamokat kivéve) semlegesek maradnak világnézeti, és nem vállalnak „értékelvű” oktatást. Itt elmondható, hogy valamilyen közérdek, a közösség egyfajta szolgálata megkívánja az értékelvű oktatást (a közösség egyfajta identitását, nemzeti tudatát, közös alapokat). Az egyházi szervezetek által képviselt értékelvű (elkötelezett) oktatáspolitikai azonban már nehezen értelmezhető a szakképzésben vagy a felnőttoktatásban. Különös módon azonban az egyházi szervezetek által fenntartott szakképző vagy felnőttnevelő intézmények mégis ilyenek (pl. Kolping-iskolák, egyházi szervezésű ifjúsági mozgalmak, egyházi kezdeményezésű népfőiskolák, az „ellenállás” teológiája, az „elnyomottak pedagógiája”). Ezek a fejlemények arra mutatnak, hogy az egyházi szervezetek által képviselt értékelvű oktatáspolitikai hatása szélesebb körű, mintsem a kormányzati oktatáspolitikai szögéből látni lehet.

Nemzetközi szervezetek

Összefoglalás

A nemzetközi szervezetek ugyancsak belépnek az oktatáspolitikát befolyásoló „aktorok” közé. A XX. század harmadik harmadának folyamán egyre fontosabbak lesznek a nemzeti oktatáspolitikákban is, esetenként pedig felül is írják az egyes kormányok döntéseit.

Oktatáspolitikai szerepvállalásuk két jellegzetes fajtáját láttuk kirajzolódni a példaként kiválasztott nemzetközi szervezetek kapcsán. Az egyik eszköz az oktatáspolitikai befolyásolására a pénz (újjaépítési, illetve fejlesztési segélyek és kölcsönök formájában). Az oktatáspolitikai, mint a gazdaságfejlesztés eszköze még akkor is hasznos megközelítésnek bizonyult, amikor nem pénz társult hozzá, hanem csak egyszerűen nemzetközi összemérhetőség.

Az oktatáspolitikai szerepvállalás másik jellegzetes fajtája az oktatásnak (kultúrának, tudománynak) mint modernizációs, civilizációs, felvilágosító tevékenységnek a képviselője. Ezt a tevékenységet – amely a francia fölvilágosodásra vezethető vissza, és amely jellegzetesen kontinentális európai – eseteink közül az UNESCO képviselte leginkább. Azonban úgy tűnik, hogy az oktatás, mint magánvaló érték – amely központi döntésekre és tervekre vár – kevésbé hatásos, mint a gazdaságból kiinduló oktatáspolitikizálás.

A nemzetközi szervezetekben megfigyelhető kétféle szerepvállalást – kiindulás a gazdaságból (Világbank, OECD), illetve kiindulás a kulturális értékekből (UNESCO) - napjainkban az EU új oktatáspolitikája próbálja meg összekapcsolni. Az EU oktatáspolitikai szerepvállalása direkt módon csupán 2000-ben kezdődött; jóllehet növekvő oktatáspolitikai befolyása volt a tagállamokra az elmúlt harminc évben. Azt azonban majd csak a jövő fogja megmutatni, hogy az EU oktatáspolitikizálása inkább az adminisztratív beavatkozások felé fejlődik majd, vagy megmarad a nemzeti kormányzatok befolyásolásánál.

Világbank

A Világbank alulnézetből. A Világbank oktatáspolitikai szerepvállalásának legfontosabb eszközei az egyes országoknak (kormányzatoknak) nyújtott kölcsönök, amelyekkel oktatásügyüket formálhatják.

Washingtonban (Washington, D. C.), az Egyesült Államok fővárosában, néhány lépésre a Fehér Háztól és a kormányzati negyedről emelkedik a Világbank márvánnyal és üveggel borított konstruktivista stílusú épületnegyede. Üveg homlokzatán szolid dekorációként tükröződik az USA alelnökének cífrapalotája (hivatala). A H-utca az egyik legforgalmasabb negyedben található. A Világbank kirakatában – ez az 1980-as évek kezdeményezése volt – megtalál-

hatók a szervezet kiadványai, hozzászólások az emberiség globális problémáihoz. A kép, amelyet a Bank sugall, lenyűgöző, átfogó, csaknem tökéletes.

Ugyanezt sugallja a szervezet emblémája is, amely maga a földgolyó. A Világbank igazi neve nem az, ami erre a földgömbre rá van írva; ezt csak a szakmai köznyelv adta neki (és jól sugallja az ambíciókat). A szervezet eredeti neve: Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bank (az angol nyelvű eredeti rövidítése: IBRD)

Az első korszak: 1944-1960. A Világbank a II. világháborús pusztítások egyik szülötte. 1944-ben alapította negyvennégy ország kormánya. 1947-től az ENSZ egyik szakosított szervezeteként működik. A Világbank az ENSZ egyik sikertörténete, amely a XX. század második felében fokozatosan kinőtt eredeti szerepéből (háborús újjáépítés), és a század végére a világ fejlődésének egyik jelentős tényezőjévé – a fejlesztések jelentős eszközévé és közreműködőjévé – vált.

A Világbankot 1944-ben alapították az Egyesült Államok-beli Brettons Woodban, a háború utáni újjáépítés és a tagállamok gazdasági fejlődésének előmozdítása céljából. Egy évvel később kezdte meg működését, 1947-től az ENSZ szakosított intézménye.

Fejlődése során a Világbank pénzügyi-gazdasági szervezetek egész csoportjává alakult át (Világbank-csoport). Az eredeti tevékenységet kísérő, kiegészítő szervezetek közül fontosabbak a következők: IDA Nemzetközi Fejlesztési Társulás, IFC Nemzetközi Pénzügyi Társaság, MIGA Multilaterális Beruházási Ügynökség.

A szervezetről számos – néha egymásnak ellentmondó – további részletet közölnek a vonatkozó lexikonok és kézikönyvek. A magyar Pedagógiai Lexikon is külön címszóban ismerteti a Világbankot, mint fontos oktatás-fejlesztési szervezetet.

A Világbank megalapításának eredeti célja a világháborús pusztítások újjáépítése volt (innen a neve is).

A világháború a bennük részt vevő feleknek – különösen az európai hatalmaknak – mérhetetlen anyagi pusztítást jelentett, de nemcsak ezt. Anyagokat és erőforrásokat pazaroltak el ezekhez a pusztításokhoz, amellet a gazdaság bizonyos szektorai fokozatosan kiestek a termelésből. A világháborús károk mindezt együttvéve jelentették. A háborús emlékiratokban rendszeressé vált egy-egy katonai tevékenység költségeinek a megbecsülése és közreadása is.

Ami azonban pusztulást jelentett az egyik oldalon, az meggazdagodásként jelentkezett a másik oldalon (a háborúk finanszírozóinál). Hiszen a világháború a haditermékek intenzív kereskedelmével és ezzel kapcsolatos pénzügyi tranzakciókkal (kölsönök nyújtása, eszközök lízingelése stb.) járt. Gazdagság és szegénység egyensúlytalansága a háború végére akadályozta a normális élet megindítását, a kereskedelmet és a piaci forgalmat. A világháborús helyreállítások tehát nem jótékony akciók voltak (még ha időnként így kommuni-

kálták is őket). Súlyos gazdasági megfontolás állott mögötte. Ezért volt szükség hozzá a pénzügyeket lebonyolító bankra.

A Világbank nem egyszerűen egy volt a magánkézben lévő nemzetközi bankok között. Ahhoz, hogy a háborús újjáépítéshez járuljanak hozzá, olyan kölcsönökre volt szükség, amelyeknek a kamatai kisebbek, mint a pénzpiacon aktuálisan megszerezhetők. (A kamatfizetés biztosítéka pedig az volt, hogy államok, kormányzatok vették föl, és nemzetközi szerződésekben állapodtak meg a visszafizetésekről). Az olcsó kölcsönökért cserébe a Világbank feltételeket diktált a kölcsönök fölhasználására.

A Világbank első, leglátványosabb akciója az európai újjáépítési program (Marshall-segély, 1948) volt. Ennek keretében épültek újjá azok a termelési kapacitások Németországban, Franciaországban, Nagy-Britanniában, Olaszországban stb., amelyeket a világháború során leromboltak. Európa újjáépítése az 1960-as évek elejére lezárult. Ettől az időtől kezdve a Világbank már nem elsősorban újjáépítésre nyújtott a kormányoknak kölcsönt. Új főadata a világ gazdasági fejlesztése lett (vagyis a volt gyarmati országok gazdasági fejlesztésének segítése és befolyásolása aszerint a minta szerint, amely Európa újjáépítése során egyszer már bevált).

A második korszak: 1960-2000. Az 1960-as évektől kezdve alakult ki a Világbank ma ismert tevékenysége. Az új tevékenység kialakulása egybeesett a volt gyarmati országok felszabadulásával. Kialakult a fejlett és a fejletlen világ kettőssége, és ez nem esett egybe a politikai megosztottsággal.

A politikai szembenállást a korabeli politikai irodalom úgy jellemezte, mint Kelet és Nyugat szembenállását. A fejlett és fejletlen világ szembenállását viszont Észak és Dél különbségeként mutatták be. A Világbank új szerepe a fejlődés elősegítése lett, vagyis Észak egyre növekvő gazdagságának átcsatornázása Dél egyre növekvő szegénységébe. A cél most is a piac és a kereskedelem folytonosságának biztosítása, ezzel a volt gyarmati országok (a „harmadik világ”) saját fejlődésének megindítása volt.

Kibővült a Világbank tevékenysége is. Az eddigi tevékenységek szolgáltatások mellett (kormányzati kölcsönök nagy beruházásokhoz) további tevékenységek programok társultak hozzá:

- gazdasági fejlesztési projektek tervezése, szervezése, irányítása és értékelése
- regionális fejlesztési szervezetek támogatása (Ázsiában, Afrikában, Óceániában, Latin-Amerikában)
- az oktatás beemelése a fejlesztés céljai közé.

A Világbank oktatáspolitikája. Az 1960-as évektől kezdve a kölcsönök egyre nagyobb része fordítódik oktatásügyre. Ez jól mutatja a Világbank növekvő oktatásügyi szerepvállalását is. A Világbank központi szervezetében megalakul a Gazdaságfejlesztési Intézet (EDI). Az intézet eredeti feladata azoknak a kormánytisztviselőknek a képzése, akiknek a bank kölcsönt nyújt. Ennek az intézetnek válik a főadatává az oktatásügyi

kölcsönök szakmai-tudományos háttérének a kimunkálása. Az EDI a korszerű oktatás-gazdaságtan egyik nemzetközileg kiemelkedő szakmai-tudományos műhelyévé válik.

Az oktatásügyi kölcsönök szakmai-tudományos feltételeit nemzetközileg elismert oktatás-gazdaságtani szakértők alakították ki. Arra törekedtek, hogy az oktatás-gazdaságtan új felismeréseit az oktatásügyi kölcsönökön keresztül elfogadtassák a kölcsönöket kérő kormányzatokkal. A kölcsönök megnövekedése pedig arra az időszakra esett (1980-as évek), amikor a neoliberális gazdaságpolitika vált világszerte elfogadottá. A Világbank oktatáspolitikája a kölcsönvevő kormányzatok oktatáspolitikáját erőteljesen irányította a neoliberális oktatáspolitikának alkalmazása irányába.

Amikor számukra ismeretlen helyzetekkel találkoztak, a Világbank szakértői a már ismert tényeket, illetve hazai tapasztalataikat „vetették be”. A legtöbb fejlődő országnak az oktatás privatizálását ajánlották. (Mint korábban már említettük, az oktatásügyi privatizációban a fejlődő országok járnak elől, minthogy a fejlett országok nem kölcsönöztek a Világbanktól). Elsősorban az újonnan kiépülő oktatási, illetve nem hagyományos szinteken kezdődött meg a privatizáció (középfokú, érettségi utáni szakképzés, felsőfokú szakképzés). Az 1989-90-es fordulattól kezdve hasonló oktatáspolitikai stratégiát „finanszíroztak meg” a kelet-közép-európai országoknak is.

A Világbank küldetéstudatát és önképét a XX. század végén ebben a mondatban foglalta össze: „Olyan világra törekszünk, ahol nincs többé szegénység!” A valóság ezzel szemben kiábrándító. A neoliberális oktatáspolitikai (tandíjak bevezetése, oktatásügyi privatizáció, a visszavonuló állam helyett „köztes szervezetek” kialakítása, PPP, (vagyis magánberuházásokkal létesülő iskolák és diákotthonok stb.) a kölcsönző országokban súlyos társadalmi feszültségeket gerjesztettek. Hozzájárultak a társadalmak kettészakadásához szegényekre és gazdagokra. Ezért a XX. század végén a Világbank ismét oktatáspolitikai váltás elé került.

Egy 1995-ös tanulmányból – amelyet maguk a világbanki oktatásügyi szakértők készítettek – világossá vált, hogy számos tanulnivalójuk van az oktatásügyi fejlesztési kölcsön-nyújtási tapasztalataikból, illetve abból a politikából, amelyet a kölcsönök felvételekor feltételként szabtak. A kiadvány címe is ez: *Az oktatásügyi fejlesztési kölcsönök tanulságai.*

OECD

Az OECD alulnézetből. Az OECD a már többször említett *benchmarking* révén hat az egyes országok kormányzatainak az oktatáspolitikájára. Ezt rendkívüli statisztikai adatbázisa teszi lehetővé. Az OECD oktatási statisztikai adatgyűjtése és földolgozása jelenleg (2004) a világ legátfogóbb oktatásstatisztikai adatbázisát alkotja.

Az OECD székháza – akárcsak a budapesti Központi Statisztikai Hivatal székháza – egyáltalán nem ezt a benyomást sugallja. Sokkal inkább kifinomult gazdagságot tükröző, hagyományörző udvartartás székhelyének látszik. Az irodák azonban, amelyeket az OECD megfelelő részlegei Párizsban bérelnek, éppen erre valók: adatgyűjtésre, statisztikázásra, tervezésre és szakértésre.

Bekerülni oda – akárcsak ideiglenesen is (a szakértőket határidőre szerződtek) az oktatásügyi szakértők pályafutásának nemzetközi csúcsa.

1947-61: Az első szakasz. Az OECD előtörténete szintén a második világháborúig, illetve az azt követő európai újjáépítésig nyúlik vissza. Az előd intézmény 1947-ben alakult azzal a céllal, hogy a Marshall-segélyt „levezényelje”.

Az Európai Gazdasági Együttműködési Bizottság (OEEC) 1947-ben alakult meg. Eredetileg az volt a célja, hogy az Egyesült Államokból Európába irányuló újjáépítési segélyprogramot megtervezze, megszervezze és lebonyolítsa. Ebből a célból a segélyt nyújtó szervezetet hozott létre, amelyet egy bizottság ellenőrzése alá helyezett. Ez a bizottság egyúttal kísérlet is volt egyfajta európai egyesítésre is a világháborúban szemben álló felek között. Ezt a politikai szándékot (európai egyesítés) fölismerve a Szovjetunió és az általa megszállt kelet-európai államok nem fogadták el a segélyt. Az OEEC helyett 1948-ban szovjet irányítással megalakult a kelet-európai államok gazdasági kooperálását irányító KGST (Kölcsönös Gazdasági Segítségnyújtás Tanácsa).

A Marshall-segély befejeztével az OEEC 1948 után tulajdonképpen feladat nélkül maradt. A politikai szándék továbbra is megvolt az európai országok valamilyen egyesítésére (különösen is a szovjet fenyegetés árnyékában), ehhez azonban már nem állt rendelkezésre a pénzügyi eszköz. Történetének ebben a második szakaszában az OEEC különböző gazdaságfejlesztési feladatokkal kísérletezett, hatása azonban csökkent. Az 1960-as évek elejére a szervezet a megszűnés határára jutott (feladatait más szervezetek vették át, különösen is a francia kezdeményezésre kialakuló Európai Gazdasági Integráció).

1961-ben – a szervezet megmentésére és új orientációjára – az Egyesült Államok és Kanada is belépett. Az eredeti Európai Gazdasági Együttműködési Bizottság ezzel elvesztette európai jellegét, és átalakult Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetté (OECD).

1961-: A második szakasz. Az OECD – indulásától kezdve – a kormányok gazdaságfejlesztési politikáinak összehangolására törekedett. A XX. század harmadik harmadában, a „tudományos-technikai forradalom”-nak nevezett fejlődési szakasz idején az együttműködés, a kapcsolatok kiépítése és a politikák harmonizálása egyre több területen vált szükségessé. Az 1970-es években az OECD szervezete további alszervezetekkel bővült. Egyre több kormányzat jelentkezett belépésre az Európán kívüli világ fejlett részeiből. Az OECD-hez tartozás diplomáciai presztízszt, technikai segítséget és pénzügyi rangot is jelentett.

Megalakult az OECD Fejlesztési Központja (1962), majd pedig a Nemzetközi Energia Ügynökség (1974). 1979-ben pedig Oktatáskutatói és Innovációs Központot hoztak létre. Ezzel az OECD oktatáspolitikai „aktorrá” is vált, amennyiben a tagországok kormányzatainak oktatáspolitikáját is befolyásolni kezdte.

Az 1989-90-es fordulattól kezdve (részben azt elő is készítve) a közép- és kelet-európai országok sorban jelentkeztek felvételre az OECD szervezetébe. Ezzel az OECD valóban a világ legfejlettebb államainak szervezetévé vált (2004: 23 tagállam).

Az OECD céljaival, tevékenységeivel és eredményeivel a hivatkozott közgazdasági kézikönyvek foglalkoznak. A Pedagógiai Lexikon is tartalmaz címszót az OECD-ről (a címszó az OECD oktatásügyi szerepvállalásával is foglalkozik). Az OECD-t mint pedagógiai tényezőt az összehasonlító pedagógiai kézikönyvek is bemutatják (Daele, 2001, Bábosik 2002 ...).

Az OECD oktatáspolitikájának azonban a legátfogóbb történetét „résztevéő megfigyelőként” a szervezet legismertebb oktatásgazdásza, George Papadopoulos írta meg (Papadopoulos 1994). Ő az OECD oktatáspolitikájának történetét a következőképp tagolja: a kezdetek (az 1950-es évek); az „aranykor” (az 1960-as évek); a reformok kora (az 1970-es évek első fele); „új kiegyezés” a társadalommal (az 1970-es évek második fele); a gazdasági recesszió következményei (az 1980-as évek első fele); a szerkezeti változások kora (az 1980-as évek második fele).

A kilencvenes évek végén elkezdődött az OECD-n belül a szervezeti változásokat is magával hozó reformfolyamat. A reform egyik legfontosabb célja az OECD tevékenységét közelebb vinni a tagállamok elvárásaihoz, szakmapolitikai stratégiai céljaihoz. A folyamat megalapozását szolgálja a *Nicholson-jelentés*. A folyamat eredményének tekinthető többek között az önálló oktatási igazgatóság létrehozása.

Az OECD oktatáspolitikája. Az OECD azzal szolt és szol bele a tagországok oktatáspolitikájába, hogy összehasonlíttja adottságaikat és eredményeiket másokéival. Ehhez a tevékenységéhez egyrészt összehasonlítható mutatókra volt szükség, másrészt pedig olyan értékekre, amelyeket valóban össze lehetett hasonlítani. Az OECD e tevékenységével a hagyományos összehasonlító pedagógia (oktatásügyi komparatisztika) új dimenziókat nyert.

Az OECD nem-kötelező ajánlásokat küld meg a tagállamoknak. Ezzel az OECD a nemzetközi összehasonlító értékelések új korszakát nyitotta meg. A nemzetközi összehasonlítások ebben az új korszakban statisztikai adatgyűjtésekre, ún. indikátorokra, illetve nemzetközi fölmérésekre alapozódnak (lásd alább). Miközben adatokat gyűjtenek, indikátorokat alakítanak ki és nemzetközi fölméréseket készítenek elő, az OECD illetékes intézményében tudományos munka folyik. A cél nem egyszerűen az összehasonlítás, hanem az összehasonlításokon keresztül a nemzeti oktatáspolitikák befolyásolása.

Az összehasonlításhoz olyan mutatókat (*indikátorok*) kellett kidolgozni, amelyek segítségével az eltérő oktatási rendszerek (és oktatáspolitikák) egyáltalán összehasonlíthatókká, összevethetővé váltak. Korábban az egyes oktatási rendszerek a nemzeti államok identitásának kifejeződései (is) voltak; a nemzeti önállóság kialakulásával alakultak ki. Egyik törekvésük tehát az elkülönülés és az egyediség volt (más tankönyvek, tantervek, tanítási anyagok; a mindenkori államigazgatáshoz illeszkedő irányítási rendszerek; eltérő nevelésfilozófiák és kormányzati ideológiák). Most azonban az

összehasonlíthatóság érdekében közös mutatókká kellett átalakítani az eltérő oktatásügyi valóságokat tükröző oktatásügyi statisztikákat.

Az oktatásstatisztikai harmonizációt két fontos eszköz szolgálja: az UNESCO, OECD, és Eurostat egyesített kérdőíve (UOE) és az ISCED. Egyik sem pusztán OECD kezdeményezés, a kezdeti szakaszban (az 1970-es évek közepe) az UNESCO játszott ebben úttörő szerepet.

- Az OECD CERI első nagy eredménye a *Handbook of Educational Indicators* (Az oktatásstatisztikai mutatók kézikönyve) volt. Ez a kézikönyv nemcsak magukat a mutatókat tartalmazta, amelyeket a további nemzetközi összehasonlításokra alkalmazni akartak. Tartalmazta egyúttal azokat az elméleti és statisztikai megfontolásokat is, amelyek egy-egy javasolt indexben összesűrűsödtek. Azokat a vizsgálati eredményeket, amelyek következtében a szakértők egyik vagy másik indexet alkalmazásra javasolták. A statisztikák nemzetközi összehasonlíthatóságának egyik példája a különböző iskolarendszereket összehasonlító ISCED (részletesebben lásd a közoktatás átalakulásáról szóló részben).
- A második, látványos eredmény az OECD oktatásügyi adatbázisának kialakítása. Ennek alapján készült el és adják ki folyamatosan az *Education at a Glance* (Pillantás az oktatásra) című kiadványt. Ebben a kiadványban – illetve a mögötte álló OECD oktatásstatisztikai adatbázisban) a tagországok szakértői megtalálhatják saját oktatásügyük és oktatási rendszerük „helyezését”. Az adatbázis elérhető részeiben pedig maguk is folyamatosan készíthetnek további, eddig nem közölt összehasonlításokat. Ezt a munkát az teszi lehetővé, hogy a részt vevő országok szakértői együttműködve „töltik föl” adatokkal az OECD oktatásstatisztikai adatbázisát.
- A harmadik, igen hatékony eszköz az oktatáspolitikai befolyásolásra az OECD oktatásügyi országtanulmányai. Ezek az országtanulmányok monografikus földolgozásban egy-egy állam oktatásügyét tekintik át egységes, egymással összehasonlítható szerkezetben. (Újabban egy-egy oktatáspolitikailag fontos témát tematikusan is áttekintenek.) Az országtanulmányokat nemzetközi szakértő csoportok készítik le. Az, ami bennük olvasható, magyarázatul szolgálhat a statisztikai adatok adott alakulásának; egyben fejlesztési irányokat is javasolnak. (Az 1989/91-ben jelentkező kelet-közép-európai országok országjelentéseiben az ebből a régióból érkező szakértők, így például magyarországi szakértők is részt vettek.)

A *peer review* (egymás kölcsönös értékelése) az OECD kedvelt eljárása. Az ország- és tematikus tanulmányok elkészítésének folyamata a következő (1990-2000 fordulóján): nemzeti jelentés – OECD látogatás – a látogató csoport jelentése – vizsgált ország illetékeseinek reagálása – ajánlások közös megfogalmazása.

Az elmondott eszközök nemcsak az országok oktatáspolitikájának összehangolására szolgálnak. Egyben erőteljes eszközök arra is, hogy az OECD által jóváhagyott információk és kiadványok az egyes kormányok oktatáspolitikai célkitűzéseit is befolyásolják.

PISA. Az OECD oktatáspolitikai szerepvállalása a PISA-vizsgálatokkal új szakaszába lépett. Míg az előzőekben említett statisztikai adatokat a tagállamok országai szolgáltatták – az OECD szakértők földolgozták és csoportosították őket –, addig a PISA-vizsgálat nem a kormányzatoktól származó adatgyűjtéseket tartalmazza, hanem a neveléstudományi szakemberek adatgyűjtéseit. A PISA-vizsgálat alapegysége – az, akire (vagy amire) a vizsgálat irányul – nem egy-egy állam oktatásügye vagy oktatási rendszere, hanem a különböző oktatási rendszerekben, különböző típusú iskolákban tanuló 15 éves fiatalok. A PISA-vizsgálat során az OECD a kormányok „mögé” is betekinthet a teljesítménymérő tesztet kiegészítő tanulói és igazgatói kérdőívek segítségével.

A PISA-vizsgálat (*Programme for International Student Assessment*) eredete az 1960-as évekre nyúlik vissza. Nemzetközi összehasonlító adatgyűjtéseket a tanulók tanulmányi teljesítményeiről sztenderdizált eszközzel (kérdőív, tesztlap) ekkor indítottak először (matematika vizsgálat tizenkét országban a már többször említett T. Husén és N. Postlethwaite vezetésével, 1964). E vizsgálat összefoglaló eredményei magyarul is megjelentek (Báthory 1971...) A nemzetközi összehasonlításban használt neveléstudományi módszertan jóval régebbi. Már az 1940-es években alkalmazták a chicagói egyetemen az alapképzésben részt vevő hallgatók teljesítményvizsgálatára (Bloom).

Ebből az első kísérletből nőtt ki az IEA (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement* - Nemzetközi Teljesítményértékelési Szövetség). Az IEA-vizsgálatok az 1970-es években túllépték az országhatárokat és a nemzetközi politikai megosztottságot. Egy időben a kezdeményezést az UNESCO vette védnökség alá. A vizsgálatban Kelet-Európából először Magyarország vett részt (1968). A vizsgálatok időről-időre megismétlődnek, és jelenleg is tartanak. Ezeknek a vizsgálatoknak az a jellegzetességük, hogy a bennük részt vevő oktatási rendszerek tanulóinak iskolai teljesítményeit hasonlítják össze (vagyis olyan kérdéseket tesznek föl, amelyekre a válaszokat megtanulták az iskolában).

- Az *OECD PISA-vizsgálata az IEA módszertanára épül*. Kezdeményezőit többek között az vezette, hogy az IEA-vizsgálatok eredményeit számos nemzetközi szervezetben úgy kezdték el használni, mint az oktatási rendszerek eredményességének a mutatóját (minél többet teljesítettek a tanulók egy-egy tárgyban, annál eredményesebben tanították meg őket az adott iskolarendszerben; természetesen miután a nem iskolai befolyásoló tényezők hatását statisztikailag már „kiszűrték”).

Az összefüggés az IEA és a PISA vizsgálatok között a résztvevő személyek köréből is kikövetkeztethető. Az IEA egyik egykori vezetőjének a tanszékén készültek el a PISA első elgondolásai. Ők dolgozták ki a statisztikai adatföldolgozás elveit is. A PISA elgondolásának kialakítása az 1990-es évek második felében kezdődött. Az első PISA-vizsgálatot 2000-ben hajtották végre, a másodikra 2003-ban került sor.

A PISA-t más, hasonló kezdeményezések előzték meg (felnőttek kompetencia vizsgálatai). Akiket ezekbe a vizsgálatokba bevontak, nem tartoztak a kormányzatok kompetenciájába (s ezért az eredményeket nem is lehet feltétlenül a kormányzatok oktatáspolitikájára vonatkoztatni). A PISA ezzel szemben a tanuló ifjúságra irányult. Eredményeiből – még ha nem iskolai tanulmányi eredményességet mértek is vele – a kormányzatok oktatáspolitikájára lehet következtetéseket levonni.

- *A PISA-vizsgálat „filozófiája” azonban eltér az IEA alapelveitől.* Az IEA iskolai teljesítményeket mér, míg a PISA képességeket, készségeket, azaz kompetenciákat. A PISA szakmai nyelvén ezek a kompetenciák adják ki a matematikai, természettudományos „írni-olvasni tudást” (azaz a matematikai, természettudományos stb. műveltséget).

Ez az elvi döntés eredetileg azért volt szükséges, mert a résztvevő országok oktatásügyi vezetői húzódoztak tanulóik teljesítményeinek nemzetközi nyilvánosságra hozásától. Inkább azt javasolták, hogy a PISA olyan kompetenciákat mérjen, amelyek minden matematikai, természettudományos stb. tanterv követelményeihez szükségesek. Ebből a kényszerből később neveléstudományi elv lett.

- *A PISA-vizsgálat szokatlan eredményekkel járt.* Olyan országok, amelyeknek a tanulói eddig rendszerint jó eredményeket értek el az IEA fölmérésekben, a PISA-vizsgálatban hátrányba kerültek. Olyanok kerültek előnybe, amelyek az eddigi mérések alapján erre jó eséllyel nem számíthattak.
- *A PISA-vizsgálat oktatáspolitikai hatása megdöbbenő volt.* Az érintett kormányok közül számosan (pl. Németország, Franciaország) valóságos politikai kampányt kezdeményezett, hogy oktatáspolitikai lemaradását értelmezze, illetve behozza. Az érintett országokban a PISA a média címlapjára került. A közvélemény kezdte megismerni az OECD nevét és ismerkedett a PISA vizsgálatokkal.

A további szakmai hatások természetesen még jelentősebbek. A PISA igen tanulságos minden résztvevő ország szakértői számára, részben hatalmas adatbázisa miatt, részben pedig alkalmazott módszertana miatt. Fontos tanulssággal jár a tantervek tervezőinek is, mert rámutat a tantárgyközi kompetenciák jelentőségére a tanulók teljesítményeiben. További várható hatása a tantervi tervezés szemléletének és módszereinek a közeledése az egyes OECD-országokban. Egy sajátos kutatási kihívása az, hogy miért teljesítettek gyöngébben a kontinentális rendszerekben tanulók az atlanti rendszerekben tanulóknál. E kérdés megválaszolására további nemzetközi összehasonlító kutatások szerveződtek. E kutatások egészen az osztály-termekben dolgozó tanárok módszertani kultúrájának összehasonlításáig jutottak el. (pl. videós kutatás!).

UNESCO

Az UNESCO alulnézetből. Az UNESCO a felvilágosítás és az ismeretterjesztés révén hat a kormányzatok oktatáspolitikájára. Az UNESCO elegáns emblémája (görög templom) az európai kultúra értékeit sugározza a világnak (különösen azoknak, akik még nem részesültek benne). Ezt a szervezetet kifejezetten azért hozták létre, hogy a világ oktatási, tudományos és kulturális tevékenységét „irányítsa”.

Ezt fejezi ki az UNESCO palotája Párizsban, a világ (egykori) kulturális fővárosában. Pár lépésnyire nyugszik Napóleon, és ha kilépünk az UNESCO központjából, pillantásunk egyenesen az Eiffel-toronyra esik. Párizsi légi felvételeken is ez a kettő dominál: az Eiffel-torony és az UNESCO-palota Y-alakú modern tömbje. Zászlóerdejével nem annyira szolgálatot tükröz, mint inkább dicsőséget és nagyságot. Az oktatás és kultúra dicsőségét? A nemzetekét? Vagy a szervezetnek otthont adó Párizsét?

Az UNESCO-palota szorgos hivatalnokok ezreinek ad munkahelyet, akik – francia módra – reggel későn kezdenek, és délután későn végeznek. A hivatalos óra elérkezteivel sötétbe öltözött hivatalnokok (férfiak: öltöny, nők: kosztüm) sietnek és állnak sorban a főkapunál, nehogy elkéssenek. Aztán ha bent vannak, kezdődhet a terefere.

1945-1970 körül: az UNESCO nagy korszaka. Az UNESCO (*United Nations' Educational, Scientific and Cultural Organisation*) az ENSZ szervezete. Ez a nemzetközi szervezet is a második világháborúhoz és az azt követő korszakhoz kötődik. Azért hozták létre, hogy az újjáépítést az oktatásügyben, a tudományos és kulturális életben is véghez vigyék. A létrehozók (főként a franciák) törekvése az volt, hogy az UNESCO a világ oktatásügyi, tudományos és kulturális „minisztériumává” váljék.

Az UNESCO-t az ENSZ-tagállamok 1945-ben alapították meg Londonban és. 1946-ban Párizsban szerveződött meg. Eredetileg tevékenységét az oktatásügyre, a természettudományos kutatásra, a humán és társadalomtudományokra, valamint a kultúrára terjesztette ki. Ezeket a területeket az UNESCO-palotában főigazgató-helyettesek és adminisztratív apparátusaik képviselik. Az UNESCO hivatalát (a végrehajtó testületet) főigazgató irányítja.

Az UNESCO szervezeti fölépítése elvileg a következő. Az ENSZ tagállamai és társult államai közgyűlést tartanak; ez az UNESCO legfelső döntéshozó szerve. Döntéseit a hivatal – UNESCO-nyelven a „főhadiszállás” – hajtja végre. Az UNESCO hivatalának regionális hivatalai és központi háttérintézményei vannak. Legfontosabb oktatásügyi háttérintézményei az alábbiak:

- *Nemzetközi Nevelésügyi Iroda, Genf.* Az intézményt még Piaget alapította, eredetileg összehasonlító pedagógiai kutatásokra. Később vette át az UNESCO. Szokták az UNESCO könyvtárának is tekinteni.

- *Nemzetközi Pedagógiai Intézet, Hamburg.* Az UNESCO és Németország (kezdetben Nyugat-Németország) közös fönntartásában. Eredetileg a német összehasonlító pedagógia központi intézménye; újabban a felnőttoktatással foglalkozó UNESCO-intézmény.
- *Európai Felsőoktatási Központ, Bukarest.* Az intézmény alapításának célja egy új oktatási terület, a felsőoktatás áttekintése, összehangolása és befolyásolása.
- *Nemzetközi Oktatástervezési Intézet, Párizs.* Az UNESCO legnagyobb oktatásügyi „projektje”, a kormányzatok oktatáspolitikájának befolyásolására.

Az első időszak nagy projektje az alfabetizáció volt. Azt tűzte célul maga elé, hogy megtanítsa a világ analfabétáit írni-olvasni. Ez a célkitűzés mindmáig az UNESCO egyik nagyratörő célja.

1970 után: Válság és útkeresés. A nagy szervezetek történetében szokásos módon az UNESCO központi adminisztrációja fokozatosan átvette a kezdeményezést. Ő szervezte és hívta össze a közgyűlést, ajánlotta a közgyűlésnek a megfelelő döntéseket, szakértői pedig világosabban láttak prioritásokat, mint a tagállamok kormányzatai. Az UNESCO apparátusával együtt költségvetése is megnövekedett. A gyarmati országok fölszabadulásával és belépésükkel az ENSZ-be az UNESCO-ban is meghatározó szerepet kezdtek betölteni a harmadik világ politikusai, hivatalnokai és szakértői.

Ezeket a változásokat személyében és tevékenységében is kifejezte az UNESCO nagy szabású főigazgatója, M'Bow. Döntései és választásai azt eredményezték, hogy más kultúra – értékek és kapcsolatok – is megjelent a nemzetközi kultúrpolitikában, mint amelyre az UNESCO-t eredetileg alapították.

Az UNESCO szervezeti válsága azzal következett be, hogy 1984-ben az Egyesült Államok, azt követve pedig Nagy-Britannia (1985) felfüggesztette a szervezetben a tagságát. Ezzel a központi hivatal megbénult, mert elvesztette eddigi költségvetési forrásainak több mint a negyedét. Az 1980-as évek a válság évtizede az UNESCO történetében.

Az 1989/90-es fordulat tovább bizonytalanította az UNESCO helyzetét. Megszűnt a politikai szembenállás Kelet és Nyugat között, és ezzel elveszett az UNESCO politikai közvetítő szerepe is. Az 1990-es évtized az útkeresés évtizede.

- Új prioritásokat fogalmaztak meg (1990)
- új területeket vontak be az UNESCO tevékenységébe (információ- és kommunikáció technológia)
- átszervezték az UNESCO központi hivatalát és háttér szervezeteit (1999)

E változtatásokra hivatkozva – valamint a megváltozott világpolitikai helyzetre tekintettel – az USA és Nagy-Britannia 2003-ban ismét aktivizálta tagságát.

Az UNESCO oktatáspolitikája. A kormányzati oktatáspolitikákra leginkább az UNESCO háttér intézményei lehetnek hatással. Közülük kiemelkedik a párizsi Nemzetközi Oktatástervezési Intézet, amelyet egyenesen a kormányzati oktatáspolitikák befolyásolására hoztak létre. A kormányzati oktatáspolitikákat kiadványaival, konferenciáival, tanfolyamaival és szakértőivel befolyásolja.

A Nemzetközi Oktatástervezési Intézetet (IIEP, *International Institute for Educational Planning*) 1961-ben alapították. Alapító igazgatója az amerikai oktatásgazdász, Philip Coombs volt. Önálló irodaépülete – benne könyvtár, nyomda, kiadó – Párizs egyik legelegánsabb negyedében áll. Ez az intézet képviseli az oktatás-gazdaságtani megközelítést az UNESCO oktatáspolitikájában.

Alapítása idején a központi oktatástervezés az oktatásgazdászok és az oktatáspolitikusok nagy vállalkozása volt. Mögötte a Kennedy-kormányzat állott. E kormányzatot azok a harvardi közgazdászok támogatták (pl. J. K. Galbraith), akik az állami szerepvállalást szorgalmazták a világszegénység fölszámolásában. A kor, amelybe az ilyen vállalkozások beleillettek, az 1960-as évek első fele, a nyitások és világpolitikai szerepvállalások korszaka (amely a vietnami háborúba és a Kennedy-gyilkosságba torkollott).

Az UNESCO Nemzetközi Oktatástervezési Intézetének eredeti feladata az volt, hogy ezeket a kormányzati intézményeket összefogja. Ezt a célt szolgálták már említett kiadványai, tanfolyamai és szakértői kiszállásai is.

Ennek a tevékenységnek a „bibliája” Philip Coombs könyve lett, Az oktatás világválsága. „A válság leküzdésére akkor kerülhet sor, ha kiegyensúlyozott nemzeti és nemzetközi stratégiák jönnek létre... E stratégiáknak a közvetlen taktikai szükségletektől az öt-, tíz- és húszéves távlati célok irányába kell tolniuk. Ha nem dolgozunk ki ilyen stratégiát, a másik alternatíva a veszélyekkel teljes oktatási jövő...” (Coombs 1971, 171).

A könyv igen nagy hatással volt elsősorban a harmadik világ oktatási szakértőire. A „második világ” (a Szovjetunió és szövetségesei) elutasították ugyan a „világválságot”, mint a tőkés társadalom jellegzetes tünetét. Coombs könyvét azonban lefordították és oktatáspolitikusaikkal elolvastatták.

A központi oktatástervezést – amely a szakértők kezébe tette volna le az oktatáspolitikai alakítását (a kormányzati tisztviselők kezéből) – az 1980-as évek neoliberais oktatáspolitikája elmosta. Az UNESCO törekvése – hogy a kormányzatok oktatáspolitikáját központi szakértéssel és az állami tervezéshez nyújtott segítséggel befolyásolja – zsákutcába jutott. Mint oktatáspolitikai szereplő az UNESCO fokozatosan háttérbe szorult az OECD-vel szemben. Az UNESCO hivatalának figyelme – e folyamatok következtében is – elsősorban a volt gyarmati országok felvilágosítására összpontosult.

Európai Unió

Történeti áttekintés. Az EU kezdetben – amikor még csupán gazdasági együttműködésekre korlátozódott, és úgy is hívták – nem foglalkozott az oktatással. Ennek az volt az oka, hogy az oktatást mindig és következetesen a tagállamok kormányzati ügyének tekintették. Az Unió (illetve előd szervezetei) csupán lépésről lépésre terjesztették ki a kezdeti gazdasági együttműködést az ehhez szükséges adminisztratív, pénzügyi stb. együttműködésre. E kiterjesztések alapja és hivatkozása mindig a gazdasági szükség-szerűség volt.

Az európai együttműködés szintén a második világháborúig vezethető vissza. A korábban említett együttműködésektől (OEEC) eltérően azonban ezt a francia és a (nyugat-)német diplomácia kezdeményezte. Az EU „tengelye” eredetileg a franciá-német megbékélés és gazdasági együttműködés volt. Ehhez később csatlakozott Nagy-Britannia, majd pedig további országok is. Együttműködésüket eredetileg a francia diplomácia kezdeményezte az I. világháború után. Ekkor azonban még háttérbe szorultak a Népszövetség kezdeményezése mögött (a Népszövetség gondolatából nőtt ki később az ENSZ).

Az EU történetéről, szervezetéről és tevékenységéről számos tájékoztató anyag áll rendelkezésre. Ezek különösen könnyen hozzáférhetők 2004-től, amikor Magyarország is csatlakozott az EU-hoz.

A közoktatás, részben a felsőoktatás formálásában az Európa Tanács is jelentős szerepet játszott az 1980-90-es évek között. Ez volt ugyanis az egyetlen olyan páneurópai szervezet, amelynek a térség országai már az 1980-as években is tagjai voltak; így bekapcsolódhattak az akkor folyó európai oktatáspolitikai vitákba. Ezek a viták főként a humán és társadalomtudományi tárgyak tartalmát, az idegen nyelvoktatást, a felső középfokú oktatás expanzióját, illetve a felsőoktatás reformját érintették.

Az EU (vagy előd szervezetei) fokozatosan terjesztették ki hatókörüket az oktatás területére. Kiindulásuk a hatékony, versenyképes gazdaság munkaerő szükséglete, mozgása és a foglalkoztatás volt. E „terjeszkedés” néhány fontos állomása a következő:

- *1957: Római szerződés.* A római szerződés gazdasági együttműködésről szólt. A tagállamok abban állapodtak meg, hogy termelésüket összehangolják, erőforrásaikat egymás számára kölcsönösen hozzáférhetővé teszik. (A római szerződés a háborús újjáépítés harmadik, befejező szakaszában jött létre. Ebben a szakaszban a gyors gazdasági növekedés fokozatosan lassult, a nyugat-német és az olasz gazdaság meghaladta a háború előtti teljesítményeit, és fokozatosan elért oda, ahol a háború nélkül tarthatott volna.)
- *1971-: Eseti egyeztetések.* Ilyen formában jelent meg először az oktatás. Ez egyre kikerülhetetlenebbé vált a munkaerő mozgása miatt (amire hivatkoztak) és a turizmus megindulása miatt (amely a valóságos ok volt).

A 70-es évek elején állandósul az oktatási együttműködés európai szinten. 1974-től rendszeresen ülésezik az oktatási miniszterek tanácsa. Létrejön az Oktatási Bizottság a tanácsi munkát előkészítő a tagállamok minisztériumi vezető tisztviselőinek munkacsoportja. Az Európai Bizottság foglalkoztatási és szociális ügyek főigazgatóságán belül az oktatási kérdésekkel foglalkozó *task force* alakul.

Az eseti egyeztetések közül a nyelvtanítás volt kiemelkedő. Az Európai Gazdasági Közösség oktatási miniszterei megállapodtak abban, hogy az angol nyelvet első idegen nyelvvé teszik iskoláikban. Ezzel az is eldőlt, hogy a Közösség legfontosabb kommunikációs eszközévé az angol nyelv válik. Másfél évtizeddel később ennek eredményei egyértelműen tapasztalhatókká váltak (az 1989/90-es fordulat idején).

Meghatározók az Európai Bíróság ítéletei is, amelyek nemcsak az oktatási-képzési közösségi vívmányok körét tágították, hanem megteremtették a későbbi közösségi akcióprogramok jogalapját is.

- *1985-: Közös oktatásügyi programok.* E közös programok először a felsőfokú szakképzés szintjén jelentek meg (az alapfokú és középfokú oktatás – ISCED 1-3 – továbbra is szigorúan nemzeti keretek közt maradt). A felsőoktatásban folyó szakképzés – az erre vonatkozó Európai bírósági ítéletek – lehetővé tették, hogy a kormányok oktatáspolitikusai és szakértői elfogadtassák a felsőoktatási intézmények hallgatói csereprogramjait (pl. Erasmus-program, Petra-program, Leonardo-program).
- *1992: Maastrichti szerződés.* A maastrichti szerződés, amely az EU jogi kereteit megalkotta, még mindig kimondta, hogy az oktatás a tagállamok belügye. De a közös programok engedélyezésénél mégis továbbment. 1992 óta az akkor megalakult EU-ban nemcsak közös oktatási programok indíthatók, hanem együttes kezdeményezések is bizonyos oktatáspolitikai kérdések megoldására.

Ilyen kezdeményezésként indult a felnőttoktatás európai reformja, amelyet ma (2004) *az egész életen át való tanulás (lifelong learning, LLL)* néven emlegetünk. Ezeket a kezdeményezéseket – az EU eddigi szokásának megfelelően – ugyancsak híres európai kulturális személyiségek nevének kezdőbetűivel nevezték el. Ilyen pl. a Comenius vagy a Leonardo-program.

- *2000: Lisszabon.* A lisszaboni találkozón fordulat következett be az EU eddigi oktatáspolitikájában. Míg eddig a tagállamok kompetenciájába utalták az oktatást – a szakképzés kivételével –, addig Lisszabonban lehetővé tették, hogy az Európai Bizottság közvetlenül az oktatási intézmények szintjén is meghirdessen programokat és kezdeményezéseket. (Korábban ilyesmi csak elvétve történt, pl. az Europass, a transzparencia és mobilitás későbbi politikája.) Mindez megnyitotta az utat egy jövőbeni esetleges európai oktatáspolitikára felé.

Tartalmi változások. Az EU „pedagógiáján” azokat a tartalmi változásokat értjük, amelyek az EU tagállamaiban összehangolt oktatáspolitikai döntések nyomán vagy

spontán alkalmazkodások következtében végbemennek. Ezek a változások kétségtelenül az egységesülés – vagy legalább is a hasonlóság – irányába mutatnak. Közülük jellemző példaként alább három tartalmi változást emelünk ki: a számítógép használatát, az angol nyelvtanítást, valamint az állampolgári ismereteket.

- *Számítógép.* A számítógép persze csak jelzésül áll itt; valójában az IKT (információs és kommunikációs technológia) terjedéséről van szó. Minthogy az IKT nemzetközi, elterjesztése és befogadása is hasonlóvá teszi a nemzeti oktatásügyek tartalmát. Ugyanazt a technológiát veszik át (hardvereket és szoftvereket), és ugyanazokat a szabványokat tanítják az iskolákban. Az IKT ilyenformán a nemzeti oktatásügyek nemzetköziesítésének egyik leghatásosabb eszköze. A 17.1. ábráról azt olvashatjuk le, hol tartottak az európai országok az IKT területén folytatott nemzetközi iskolai versengésben.

Nem véletlen, hogy az oktatásügyek keretében – ahol még csak ritkán jelenik meg ilyesmi – éppen itt, az IKT tanításával kapcsolatban jelentek meg az első EU-s szabványok (nemzetközi tananyagok és nemzetközi jellegű tanúsítványok).

- *Angol nyelv.* A nemzetköziesedés másik látványos területe a közös idegen nyelv, az angol tanítása. Bár a tanulók anyanyelve különböző – az EU-ban germán, román, szláv, finnugor és kelta nyelveken beszél a többség –, az angol nyelvtanítás anyaga, módszerei és követelményei egyre inkább hasonulnak egymáshoz. A nemzeti oktatásügyekben régebben alkalmazott követelményeket az Európa-szerte elfogadott szabványok váltják föl. Aki ezeknek a szabványoknak megfelel, az nagyjából már ma is eleget tesz az európai közös nyelv követelményének.
- *Történelem vagy állampolgári ismeretek?* A harmadik változás a hagyományosan felfogott történelemtanítás és az ezt kiegészítő, illetve az EU-ban is fokozatosan fölváltó állampolgári ismeretek arányában van. A XIX. századi nemzetállamok polgárainak identitástudata – a nemzetállamok hivatalos ideológiája – történeti volt; ezért a történelem (mint önálló tantárgy, illetve mint más tárgyak, pl. az irodalom megközelítésmódja) a közoktatás gerincét alkotta. A második világháborút követő átalakulások során nemzetközileg is megfigyelhető ennek a történeti identitástudatnak és az azt vezérlő történelemtanításnak a fokozatos visszaszorulása egy politikatudományi jellegű „állampolgári ismeret” javára.

Ez a folyamat azonban ellentmondásos és vitatott. A nemzeti identitástudatok időről-időre világszerte föllobbannak, és a nemzeti történelmek megint a politikai viták gyúanyagává válnak. Különösen így történt ez 1990 után a kelet-európai „rendszerváltó országokban”, amelyek történeti identitástudatát a szovjet ihletésű „internacionalizmus” váltotta föl. Az 1990-es évek nemzeti viszályai és háborúi azonban figyelmeztetnek arra, hogy a nemzetek fölötti integrációhoz a nemzeti identitásokat meghaladó identitástudatra volna szükség. A történeti nemzettudatot ezért a politikai nemzet-tudat váltja föl, amelyhez az állampolgári (politikai, választói) ismeretek visznek közelebb.

Az Európai Unió oktatáspolitikája. Az EU „oktatáspolitikájáról” csak 2000. (Lisszabon) óta beszélhetünk; bár hatása – programjai és egyeztetései révén – már régebben is érvényesült (vö. az EU „pedagógiájáról” mondottakkal). Összefoglalóan az alábbiakat mondhatjuk róla.

- *Kommunikáció.* Az EU két, jól kirajzolódó oktatáspolitikai prioritása a kommunikáció fejlesztése, terjesztése és folyamatos fönntartása.
- *Oktatáspolitikai és regionális fejlesztés.* Addig, amíg az oktatásügy nem került az Unió kompetenciájába – mert az egyes kormányzatok belügyének határozták meg –, az oktatásfejlesztéseket jellegzetesen a területfejlesztésekkel (vidékfejlesztés, regionális fejlesztés stb.) és a közös foglalkoztatáspolitikával kapcsolták össze. Az 1990-es évek számos fontos „területfejlesztési” projektje tulajdonképpen oktatásfejlesztési projekt volt, ebben a burkolt formában.

Az Európai Szociális Alap működését szabályozó 1999-es rendelet az alapot (egyik a strukturális alapok közül) explicit módon a foglalkoztatás és szociálpolitika eszközévé tette. Az európai foglalkoztatáspolitikai egyik célja az LLL. A foglalkoztatáspolitikán keresztül is jelentős nemzeti oktatásfejlesztések mehetnek végbe. Ilyen konstrukciókban nyertek EU támogatást azok a „harmadfokú intézmények” (valójában felsőfokú szakképzések), amelyek egy-egy stagnáló régióban keletkeztek. Mint humán erőforrásfejlesztéssel foglalkozó intézmények, azt ígérték, hogy az adott régió fölemelkedéséhez fognak hozzájárulni (írországi, brandenburgi, dél-tiroli felsőfokú intézmények). Ezen a révén nyertek uniós támogatást kisebbségi intézmények is, mert e stagnáló térségekben sokszor éppen nemzeti vagy kulturális kisebbségek laknak.

- *Civil kezdeményezések.* Jellemző oktatáspolitikai eljárás bizonyos civil – de legalábbis nem uniós – kezdeményezések fölkarolása, megtámogatása. Később e kezdeményezések európai uniósoknak tűnnek (úgy is kommunikálják őket).

Számos példa akad erre az eljárásra – ami tulajdonképpen természetes is. Legismertebb a „bolognai folyamat” (vagyis az európai felsőoktatás egységes szerkezetének létrehozására törekvés). Ezt nem az Európai Bizottság kezdeményezte, hanem az Európai Egyetemi Szövetség. Az volt a cél vele, hogy szerkezetében azonosíthatóvá tegyék a vezető európai egyetemeket az amerikaiakkal, és így ne veszítsenek hallgatókat, hanem inkább vonzzanak újakat a harmadik világból. Ezzel egy „európai felsőoktatási teret” akartak kialakítani (tulajdonképpen az európai felsőoktatás védővámját). Az Európai Bizottság tisztviselői utólag értesültek erről a kezdeményezésről, és maguk is bekapcsolódtak. Az újonnan csatlakozott tagállamok kormányzatai már EU-s „elvárásaként” fogadják el és terjesztik.

- *Intézményi forradalom.* A fenti példa egyben az „intézményi forradalom” jellegzetességére is rámutat. Az Európai Bizottság a tagállamok jogi szabályozásait igyekszik harmonizálni, illetve befolyásolni – abban a reményben, hogy a harmonizált jogszabályok azonos irányba kényszerítik a tagállamokban folyó fejlődést. (Az „intézmény” kifejezés a jogintézményekre – vagyis a

joganyagra, jogszabályokra vonatkozik). Az EU bővülése egyedülálló kísérlete annak, hogy vajon ki lehet-e alakítani egy nemzetek feletti új szerveződést jogintézményeik erejénél fogva.

Kilátások. Az „intézményi forradalom” logikája azt valószínűsíti, hogy a továbbiakban az EU közös sztemderdek, közös oktatásjogi intézmények irányában befolyásolja majd a tagállamok kormányzatait. Így például könnyen elgondolható, hogy

- a napjainkra elterjedt különböző oktatásügyi akkreditációkat közös szabványok alapján végzik majd (éppúgy, mint ahogy az oktatásügyi intézmények minőségbiztosítása harmonizálható);
- közös vizsgarendszereket dolgoznak ki és ajánlanak föl; EU-s versenyeket írnak ki és rendeznek meg;
- közös szaknyelvet alakítanak ki stb.

Már a 2000-es évtizedben megfigyelhető volt a pedagógusképzés különböző szervezeti formáinak alakulása; a *konkurens* modellt a *konzekutív* modell váltja föl mind több tagállamban. Ezzel kapcsolatban megfigyelhető a neveléstudomány szaknyelvének, tudományos besorolásának, kritériumainak átalakulása is (a német hagyományok helyett az angolszász hagyományok szerint).

Az EU oktatáspolitikája, amely a jogintézmények harmonizálásának jegyében zajlik, sajátos ötvöze a felvilágosító-jogegyenlősítő, illetve a gazdasági eszközöket is fölhasználó oktatáspolitikizálásnak. Az előbbi egyelőre erősebb, a kontinentális modell szerint. Az EU akkor válik/marad hatékony oktatáspolitikai szereplője a nemzeti kormányok oktatáspolitikájának, ha kevésbé intézményi-adminisztratív marad, és sokkal inkább köti az oktatáspolitikai befolyásolást gazdasági-pénzügyi eszközökhöz.

Szakpolitikák

Az oktatásügyet érő nemzetközi kihívások (globalizáció, tömegesedés és világméretű migráció) mintegy kívülről vagy felülről érik egy-egy ország oktatásügyét. Az oktatáspolitikusok nem tehetnek mást, mint hogy válaszolnak ezekre a kihívásokra. Ez nem mindig nyilvánvaló a döntéshozók előtt. Sőt, az esetek többségében valójában úgy élik meg, hogy ők maguk, a saját belátásaik vagy kényszereik alapján döntöttek. Ezek a döntések pedig – főként a parlamenti democráciákban, ahol négy-öt éves választási ciklusok határozzák meg az oktatáspolitikát is – rendszerint rövid távú elhatározások, és inkább egy-egy adódó problémára reagálnak, semmint hosszú távú elképzeléseket valószínűsítanak meg. A döntéseknek ebből a láncolatából – főként a döntéshozónak – nem látszik világosan, hogy miféle kihívásokra válaszol, milyen kényszereknek engedelmességek. Csak térben és időben távolabbról nézve bontakozik ki a nemzetközi kihívások és nemzeti válaszok fönt említett összefonódása.

A következő fejezetekben ezeket az oktatáspolitikai válaszokat vizsgáljuk. Azt mutatjuk be, hogy egy ország oktatáspolitikája miként változik meg a nemzetközi kihívások hatására. Csak a tendenciákat keressük; nem merülünk részletekbe. Áttekintjük az oktatásügy négy fő területét: a közoktatást, a szakképzést, a felsőoktatást és a felnőttoktatást, és keressük a változások jellegzetes tendenciáit. Ezek a változások a közoktatásban, szakképzésben, felsőoktatásban és felnőttképzésben nem az oktatáspolitikusok *ad hoc* döntésének eredményei; hanem e döntések és elhatározások mögött hosszabb távon kirajzolódnak a nemzetközi trendek, amelyekre a nemzeti oktatásügy irányítóinak válaszolniuk kell.

Közoktatáspolitikai

Összefoglalás

A nemzetközi kihívások (globalizáció, tömegesedés, migráció) hatására a közoktatás rendszere szelektív képzésből általános képzéssé alakul át. A hagyományos közoktatás meghatározó intézménye a klasszikus középiskola (gimnázium, líceum) volt. Benne az „állam támaszait” – a jövő közhivatalnokokat, a bürokrátákat – képezték. A klasszikus középiskola vált a közoktatás más szervezeteinek is a mintájává, modelljévé.

Az átalakuló közoktatásban a klasszikus középiskola eltömegesedett, és szelektív elitképzőből általánosan képző intézménnyé, iskolává vált. Az átalakuló közoktatás mintája, modellje az általános iskola, amely egyre többek számára nyújt egyre hosszabban tartó alapképzést (kitolódik a tankötelezettség korévé). Ez befolyásolja az iskola „kultúráját” is (vagyis tanterveit, tankönyveit, módszereit, munkaszervezését és vizsgarendszerét). Az általánossá váló és mindenkire kiterjedő középfokú oktatásban a tanárok fokozatosan elvesztik korábbi kiváltságos helyzetüket; óvodapedagógusok, tanítók, általános és középiskolai tanárok egyaránt pedagógusokká válnak.

Átalakul a közoktatás-politika is. Míg a hagyományos közoktatási rendszereket hivatal módjára irányították (bürokratikus koordináció), addig a tömeges méretű közoktatási rendszereket a szolgáltató szektor (jóléti szolgáltatás: egészségügy, szociális rendszer) mintájára irányítják (piaci mechanizmusok, piaci koordináció). A rendszerben mégis növekszik az állam szerepe, amit közvetítő szervezetek, az egyre nagyobb mértékű szabványosítás, valamint az új információtechnológia tesz lehetővé.

Elit képzéstől az általános képzésig

A szelektív képzési rendszer szakasza. Ebben a fejlődési szakaszban a középiskola mintegy előkészíti és kiválasztja a továbbtanulásra alkalmasakat. Más szerzők az ilyen közoktatást „felülről lefelé” építkezőnek nevezték el. Bárhogyan nevezzük, a közoktatásban a középfok a fejlődésnek ebben a szakaszában arra szolgál, hogy szelektálja, fölkészítse és tovább juttassa az oktatási rendszerben az elitet.

- *A közoktatási rendszer alapja a mindenkire kiterjedő népoktatás* (a szűkebb értelemben vett köz-oktatás). Kezdetben rövidebb életkorra terjed ki (3-4 évnél), majd fokozatosan hosszabb életszakaszt foglal magában (4-6 év). A népoktatás a XIX-XX. század fordulóján Európa-szerte kötelezővé és általánossá vált. A XIX. és XX. században az analfabétizmus visszaszorításának fő intézménye volt.

- A közoktatási rendszereknek ebben a fejlődési szakaszában *a tanköteles kor a 11-13. életévben ért véget*. Ez volt a közoktatási rendszerek első szelekciós állomása.
- *Az alapfokú oktatás végén kétfelé vitt tovább a tanulók útja*. Nagyobb részük kikerült a munka világába; kisebb, bár növekvő részük pedig folytatta tanulmányait.
- Azok is szelekción estek át, akik folytatták tanulmányaikat; képzési útjaik szintén kétfelé váltak. *A valódi elit képzés általánosan művelő („akadémiai” jellegű) középiskolában folyt* (gimnázium, líceum). Ez a végén olyan záróvizsgát adott, amely már végzettségnek számított (bakkalaureátus, matura, érettségi bizonyítvány).
- A továbbtanulás másik ága a különféle *szakképzés* volt. Ennek rendszerbeli hovatartozása vitatott: hol a közoktatás részeként szervezték, hol a munkahelyen történt a képzés. A felsőoktatás felé vezető képzés és a szakképzés között az idők folyamán fokozatosan további átmeneti intézmények fejlődtek ki.
- A közoktatás rendszerének szűk, de „királyi” útja pedig *a felsőoktatás felé vitt tovább*. A fejlődésnek ebben a szakaszában Trow szerint egy évfolyam csak mintegy 10-15 százaléka lép a felsőoktatásba.

A magyarországi oktatási rendszer körülbelül az 1960-as évekig sorolható ebbe a fejlődési szakaszba. 1940 előtt gimnáziumba az egy évben születetteknek csak mintegy 3-5 százaléka jutott. Ők eljutottak a felsőoktatásba is. Ez az arányszám fokozatosan emelkedett, és 1945 után elérte, majd rövidesen meghaladta a 10 százalékot. Az elit képzésnek ezt a rendszerét mindenütt, ahol fönnállt, politikusok, társadalomkutatók és szepírók is hevesen ostromolták. Számos egyenlősítő mozgalom és politikai irányzat keletkezett ezeknek a monopóliumoknak az eltörlésére a XX. század első felében (Magyarország: népi írók, tehetségkutatók).

A demokratizálódás szakasza. A demokratizálódást a tömegesedés szinonimájaként használják. A tömegesedés – mint az előzőkből már láttuk –, azt hangsúlyozza, hogy egyre többen kerülnek be a közoktatási rendszerbe. A demokratizálódás viszont arra utal, hogy a közoktatás társadalmi elhelyezkedése változott meg. A társadalom maga demokratizálódik, és ennek következtében válik fokozatosan nyitottabbá és befogadóbbá a közoktatás.

- *Fokozatosan tömegessé válik az alsó középfok*. Számos közoktatási rendszerben az történt vele, hogy az elemi képzés részévé vált, hozzákapcsolták az alapfokú oktatáshoz, sőt egyetlen általánosan képző iskolává szervezték őket.
- *Kitolódik a tankötelezettség korhatára is a 13-15. életévre*. Ez azt jelenti, hogy a gyerekek és fiatalok többségükben 6-8 évfolyamot végeznek el a közoktatásban, mielőtt választás elé kerülnek. Ezzel későbbre halasztódik a választás koréve is.

- *Továbbra is szelektív marad azonban még a középfokú oktatás.* Egyre kevesebben vannak, akik kimaradnak a közoktatásból 13-15 éves koruk után; akik munkába állnak, azok is kapcsolatban maradnak a közoktatás rendszerével valamilyen szervezett szakképzésen keresztül. Most ők teszik ki a fiatalok többségét.

A fiatalok kisebbsége választja most is a felsőoktatásba vivő középiskolát (gimnázium, líceum stb.). Számuk azonban fokozatosan nő; ebben a szakaszban lassan egyensúlyba kerül a szakképzésbe járók arányával. Annál is inkább, mivel az elitképző középiskolák és a szakképző intézmények között harmadik lehetőségként gyorsan nő és egyre népszerűbbé válik a köztes intézmények sora. Bennük szakmát is lehet kapni, de a középiskolai záróvizsgára is föl lehet készülni.

A közoktatási rendszereknek ez a második, tömegesedő és demokratizálódó szakasza 1945 után következett el Európa keleti részében. Itt – jórészt szovjet befolyásra, de kétségtelenül saját korábbi fejlődésük alapozva is – általános iskolákká szervezték. Ezekbe kötelező volt járni, a tankötelezettséget államigazgatási erővel is végrehajtották. 1960 körül emelkedett ezekben az országokban a tankötelezettség 15-ről a 17 éves korra (Magyarországon 1961-ben). Ebből az következett, hogy a közoktatási rendszerben egyre többen maradtak bent az általános iskola elvégzése után is.

Magyarországon az 1970-es évek második felében indult meg a tömeges középfokú továbbtanulás. A régió más országaiban a közoktatási rendszer némileg különbözött a magyarországitól (jöllehet gyökereik közösek voltak, és az Osztrák-Magyar Monarchiába nyúltak vissza). Ennek megfelelően a középfokú oktatás más-más intézményei váltak tömegessé Csehszlovákiában, Jugoszláviában és Romániában. A tendencia azonban mindenütt azonos: a tankötelezettség utáni továbbtanulás tömegessé vált. Ezzel a régió országai – mintegy húszévnnyi késéssel – követték az európai trendet. Európa nyugati középfokú oktatása 1940-60 között indult el a tömegesedés útján.

Az általános képzés szakasza. Amikor a rendszer általánossá válik, ezen azt értik, hogy egy-egy korosztálynak több mint 30 százaléka lép át a középiskola befejező szakaszába. Ez közelebbről azt jelenti, hogy

- *A tankötelezettség koréve fokozatosan kitolódik a 16-18. életévre.* Az ez előtti közoktatás fokozatosan elveszti a szelektív jellegét. Ha nem is egységesül, de mindenestre már nem válik el a felsőoktatásra előkészítő középiskola a munkára fölkészítő szakképzéstől.
- Ennek megfelelően *a szakképzés kezdete is mind följebb tolódik*, és lassan összeolvad a középiskola utáni képzésekkel. E képzések közül egyesek átkerülnek a szervezett felsőoktatásba.
- *A felsőoktatás első, bevezető szakasza mind több fiatalot fogad be.* A szelekció egyre később kezdődik el, esetleg magában a felsőoktatásban folytatódik.

A közoktatási rendszereknek ez a fejlődési szakasza Európa keleti régiójában 1990 után következett be. Ebben a fejleményben része volt az 1989/90-es változásoknak csakúgy, mint a demográfiai hullámoknak azokban az országokban, ahol ekkor érték el a 18-22 évesek a felsőoktatást (pl. Magyarország). Ugyanakkor Európa nyugati felében – ahol ekkor a népesség létszáma már stagnált – részben a hallgatói mobilitások okoztak változásokat, részben a vendégmunkások második nemzedékének a gyermekei. Bármilyen okokra vezetnek vissza a nemzeti oktatások időszerű változásait, a tendencia ugyanaz: a szelektív középiskolák általánossá válnak, a szelekció pedig fokozatosan följebb és följebb tolódik aszerint, ahogyan a tankötelezettségi kor is egyre későbbre tevődik át.

A közoktatási rendszerek tehát hasonlóan reagálnak azokra a kihívásokra, amelyeket a globalizáció, a tömegesedés és a migráció jelentett. Módosulásuk, változásuk három szakaszban következik be (amint az 1960-as évek teoretikusai ezt előre jelezték). Az első szakaszban a középfokú oktatás egyik fontos funkciója az volt, hogy kiválogassa a jövőbeli elitet, és felkészítse a felsőfokú továbbtanulásra. A fiatalok nagy része azonban az alacsony fokú oktatás után kimaradt a rendszerből. A második szakaszban az alacsony fokú oktatás hosszabbodik meg, és a középfokú oktatásban a fiatalok egyre növekvő hányada tud megkapaszkodni (tömegesedés, demokratizálódás). A harmadik szakaszban pedig maga a középfokú oktatás válik általánossá és mind egységesebbé. A választás koréve és a szelekció is mind későbbre tolódik, lényegében a felsőoktatásba.

A közoktatáspolitikák válaszai

A globalizáció, a tömegesedés és a migráció hatására a közoktatás funkciója, az iskolák belső világa, valamint a közoktatási politika – vagyis az intézmények irányítása, fenntartása, finanszírozása – is megváltozik. Alább röviden bemutatjuk a legfontosabb változásokat, és példákat keresünk rá mindennapi ismereteinkből és tapasztalatainkból.

Megváltozik a közoktatás funkciója. Az alapvető változás, amely a nemzetközi kihívások hatására a közoktatásban végbemegy, a közoktatás társadalmi funkciójának megváltozása.

A hagyományos közoktatást meghatározó intézmény a közoktatási rendszer csúcsán elhelyezkedő, általánosan képző, érettségit nyújtó, egyetemre felkészítő gimnázium (vagy ennek megfelelő más nevű, pl. francia líceum, angol grammar school stb.) volt. A közoktatás egész rendszere fokozatosan úgy alakult át, hogy mintegy előkészítsen a gimnáziumba lépésre – vagy éppenséggel elkalauzoljon ebből az irányból. A gimnáziumi érettségi bizonyítvány a közalkalmazotti állásba kerülés nélkülözhetetlen feltétele lett. Más középfokú iskolák is arra törekedtek, hogy érettségi bizonyítványt adhassanak ki tanítványaiknak. Mivel a gimnáziumi továbbtanulás ennyire értékessé vált, a közoktatási rendszer előző lépcsőfokai fokozatosan átalakultak középfokra való előkészületté. A gimnáziumra jellemző általános műveltséget nyújtó tantárgyak mind korábban és korábban jelentek meg a közoktatás előző intézményeiben; végül már az elemi oktatásban is. A gimnázium – vagy az ennek megfelelő más középiskolák – kultúrája (intézményei, magatartási modelljei és értékvilága) az egész közoktatásra rányomta a bélyegét.

A klasszikus középiskola szerepéről egy-egy társadalom szerkezetében és a benne lehetséges mozgásokban már szóltunk. Mindezt a klasszikus középiskolák térbeli megjelenése is jól kifejezi. Bármely klasszikus középiskola épületét nézzük is meg, mintegy leolvashatók róluk ezek a társadalmi funkciók. A klasszikus középiskola épülete rendszerint egy-egy városközpontban helyezkedett el; hozzátartozott ahhoz, ami miatt a városnak központi szerepe lett a térségben. Magában a városban is központi helyen állott – a főtéren vagy útkereszteződésekben. Az épület méltóságát rendszerint torony vagy tornyok és kastélyra emlékeztető bejáratok emelték. Ilyen épületeket nemcsak a mai Magyarország területén találunk, hanem a volt Osztrák-Magyar Monarchia területén, sőt Közép-Európában mindenfelé.

Mi történt az elmúlt évtizedekben ezekkel az épületekkel? Európa keleti felében államosították őket, aztán pedig fokozatosan felsőfokú intézmények költöztek beléjük. (Bár minden költözésnek külön története van, mégis a tendencia világos.) Ahogy a klasszikus középiskola elvesztette központi, meghatározó szerepét, úgy váltak funkciótlanok az eredeti épületek is. Az általánosan művelő középiskolák fokozatosan visszacsúsztak az általános iskolák szerepébe, mintegy integrálódtak, összeolvadtak ezekkel az intézményekkel. Ez a funkcióváltás több lépésben ment végbe:

- Előbb a klasszikus középiskola alsó évfolyamai váltak általánossá (hozzákapcsolták az alsófokú oktatáshoz, illetve közösen szervezték más intézményekkel)
- Majd a középiskola felsőbb évfolyamai olvadtak bele az általános képzésbe (pl. elvesztették különállásukat, elhagyták a nevüket, évfolyamaikat folyamatosan sorszámozták 1-12 között)
- A középiskola elvesztette szervezeti önállóságát, nagyobb iskolakomplexumokkal együtt szerveződik; megjelennek a közös (komprehenzív) középiskolák, amelyek nem a klasszikus középiskola mintájára szerveződnek, hanem az alsófokú képzés kiterjesztései.

A komprehenzív középiskola gondolata Európában a világháborút követő oktatási reformokban vetődött föl, majd pedig az 1970-es években szerveződött meg, amikor a baloldali pártok újra kormányra jutottak. Köznevelési rendszerként mást és mást jelent. Magyarországon megszervezése óta előbb az általános iskola, majd a középfokú „politechnikai képzés”, végül tulajdonképpen a szakközépiskolák közelítettek hozzá.

- Végül társadalmi elfogadottsága is megváltozott (és ezt a szóhasználatok is jelzik, pl. az egykori professzorokból előbb tanárok, majd középiskolai pedagógusok váltak, a gimnázium elnevezés helyett az iskola szót használják stb.)

Az új köznevelés modellje többé már nem a klasszikus gimnázium, hanem az alacsony fokú oktatás. A nemzetközi kihívások hatására az egész köznevelés fokozatosan az általános iskolák mintájára alakul át. Korábbi funkciói az oktatási rendszer felsőbb szintjeire tevődnek át.

Megváltozott az intézmények világa. A közoktatás hagyományos rendszerét, láttuk, a klasszikus középiskola „kultúrája” határozta meg. Ahogy a közoktatás társadalmi funkciója megváltozott, a közoktatás kultúráját fokozatosan az alapfokú oktatás kultúrája kezdte meghatározni.

- *Tantervek.* A hagyományos közoktatás tanterveinek modellje a klasszikus középiskola tanterve volt; ez pedig diszciplínákból, azaz a tudományok kicsinyített foglatából (a tudományok alapjaiból) állt össze. Az átalakuló közoktatás tantervei ehelyett „tanulmányi területeket” jelölnek meg; azaz a környező, megismerendő valóság részletei szerint épülnek föl.

A klasszikus középiskolát ismeretközpontúnak nevezik. Ez azt jelenti, hogy azokat az ismereteket kellett megtanítani és megtanulni benne, amelyek révén az egyén a társadalmi középosztály tagjává válhatott (művelt ember, műveltségeszmény). Az átalakuló közoktatás kompetencia központú (azaz készségeket alakít ki, jártasságokat tanít meg). Ezekkel a kompetenciákkal az életbe lehet kilépni. Vagyis azt biztosítják, hogy a közoktatásból kikerültek eltájékozódjanak mindennapi környezetükben, és megoldhassák állampolgári feladataikat (élni tudjanak jogaikkal).

- *Tankönyvek.* A hagyományos közoktatás tankönyveit tudósok írták; a tudomány kézikönyveinek kicsinyített másai voltak. (Egy-egy tankönyvet évtizedekig adtak ki újra meg újra, belőle a család számos tagja, sőt nemzedékek is tanultak, idéztek.) Ennek megfelelően a tankönyveket – éppúgy, mint az egész közoktatást – a kormányzat ellenőrizte, sőt anyagilag általában támogatta is (pl. állami kiadó adta ki). Az átalakuló közoktatás tankönyvei „tankönyv családokká”, „munkáltató tankönyvekké”, sőt a tanárok és a tanulók által összeállított segédletekké alakultak át, vagy velük egészültek ki. Ezeket a segédanyagokat – a mindenkor korszerű információ hordozók segítségével – gyorsan lehet forgatni, megváltoztatni. Gyorsan el is évülnek, és cserélendők.
- *Módszerek.* A hagyományos iskola világát a tanítás határozta meg; nevelés is főként a tanítás közben és a tanítás révén történt. Ezt a világot tükrözték a hagyományos oktatáselméletek. Az átalakuló iskola világa ezzel szemben kitért: a tevékenységek egyre jobban kibújnak a hagyományos osztály-óra keretéből (nincsenek állandó tanulócsoportok, nincsenek meghatározott tanórák stb.). Ezt a világot tükrözik az „osztálytermi menedzsment” elnevezésű elméletek.
- *Oktatásszervezés.* Ennek megfelelően alakult át az iskola szervezete is. A hagyományos iskola szervezési alapja a tantárgyak, az osztályok és a tanórák rendje volt. Ezt a rendet tükrözték a hagyományos iskolaépületek is. A megváltozó közoktatásnak más munkaszervezési formák és az ezeket tükröző más épületek felelnek meg. E munkaszervezés középpontjában pedagógusok és gyerekek változó közösségei (tanulócsoportok) állnak. Ezeket a csoportokat kell elhelyezni az iskolában – természetesen figyelembe véve a különböző tevékenységeiket. Ezek a tevékenységek nem szoríthatók bele sem az osztályokba, sem pedig a tanórákba. Az iskolai tevékenységek egyre több időt foglalnak el.

- *Pedagógusok.* A hagyományos közoktatásban a tanár modellje a klasszikus középiskola professzora volt. Egyetemi diplomával rendelkezett, laboratóriumban vagy könyvtárban tudományos munkát is végzett. Belőlük sok egyetemi oktató került ki; ezen a révén az egyetem határozta meg a középiskolákat is. A klasszikus középiskola professzora a társadalmi középosztályba tartozott, ennek megfelelő volt a társadalmi elismertsége, elfogadottsága (presztízs) is. Megtestesítette az államhatalmat, az egyházi hatalmat, a társadalmi rendet. Vele szemben a közoktatásban dolgozó többiek (tanítók, óvónők) csak lenézett páriák voltak. Sem egyetemi diplomájuk nem volt, sem pedig azonos társadalmi megbecsültségük. Arra törekedtek, hogy fokozatosan elérjék a középiskolai tanár szakmai és társadalmi rangját.

A klasszikus középiskolai tanár hatalmát irodalmi művek sora tükrözi. Közülük itt H. Mann Ronda tanár úr című regényét, valamint Kosztolányi Aranyrákány-át említjük. Magyarországon a tanártársadalom különböző rétegei közötti „osztályharcra” hivatkozva 1945 után változtatták meg a klasszikus középiskolai tanár szakmai státusát. Ennek egyik jele volt az akkor bevezetett egységes „pedagógus” elnevezés.

Az átalakuló közoktatásban a tanár többé már nem a klasszikus középiskolai tanárt utánozza. Munkájának modellje egyre inkább az alapfokú oktatásban tanító pedagógus. Megváltozott a pedagógusi funkció: a pedagógus nem tantárgyakat tanít, hanem gyerekeket. A hangsúly pedig a tanításról fokozatosan áttevődött a tanulásra, illetve a tanulás irányítására. A pedagógus hagyományos tanító szerepe helyett egyre többször tanulásszervező szerepet tölt be (irányítja a gyerekek iskolai tapasztalatszerzését). A csökkenő mennyiségű tanítás helyett növekvő mennyiségű nevelési (szociális, gondozási, iskolán kívüli, megelőző stb.) szerep hárul rá.

- *Vizsgák.* A hagyományos iskolában a tanár fő tevékenysége a tanulók folyamatos figyelemmel kísérése volt; ennek része a rendszeres ellenőrzés is (formatív, személyre szóló ellenőrzés). Az átalakuló közoktatásban az ellenőrzés szabványosítottá válik (summatív értékelés). A szabványosított ellenőrzéseket – a mindenkori korszerű információhordozók segítségével – központosítják. Így alakul ki a közoktatás „tartalmi irányítása” (azaz a letehető és megismételhető vagy meg nem ismételhető vizsgákon keresztül).
- *Kutatások, szakértők, pedagógia.* A hagyományos közoktatás – pontosabban a benne dolgozó pedagógusok – „tudománya” a pedagógia volt. A pedagógia még a XX. század első felében is a filozófia részét képezte, a XIX-XX. század fordulójára pedig egyre erőteljesebben töltődött föl az akkor kialakuló pszichológiával. A közoktatás átalakulásával együtt – részben azt visszatükrözve, annak eredményeképp – a kutatások, a szakértők és a pedagógia is átalakult. Az 1950-es évektől kezdve a pedagógia fokozatosan kiegészült olyan közgazdasági és szociológiai kutatásokkal, amelyek a (köz)oktatás irányításának és átalakításának gazdasági-társadalmi feltételeit vizsgálták. Ezeket a kutatásokat magyarul összefoglalóan „oktatáskutatásnak” nevezzük.

A pedagógia tudománnyá válásának kezdetei a XVIII. század végére nyúlnak vissza. Első egyetemi tanszékeiket a XVIII-XIX. század fordulóján szervezték meg azokban az országokban, ahol a központi kormányzat (felvilágosult abszolutizmus) a népoktatás fejlesztését fontosnak tartotta.

Az oktatáskutatás a neveléstudomány harmadik paradigmája (mintája, sémája, típusa vagy modellje) (Kozma 2001). Az első minta vagy szabály, amely szerint a közoktatást vizsgálják, a bölcsészet (filozófia, történettudomány). A második minta a pszichológia és a hozzá kapcsolódó viselkedéstudományok. Az 1950-es évektől fokozatosan kialakul az oktatáskutatás, amely a társadalomtudományok szabályai szerint vizsgálja a közoktatást. (Az összehasonlító neveléstudományt egyesek az első paradigma, mások viszont a harmadik paradigma szerint művelik.)

Az oktatáskutató úgy tekinti a közoktatás rendszerét, mint „nagyrendszert”, amely a társadalom és a gazdaság egyik „alrendszere”. Főként kormányzati vagy más megrendelésre olyan vizsgálatokat végez, amelyek megalapozzák a közoktatás-politikai döntéseket. Az oktatáskutatás a döntéshozók és az ő szakértőik tudománya.

Megváltozott a közoktatáspolitiká. Ez azt jelenti, hogy az átalakuló közoktatást (az iskolákat és más intézményeket) másként irányítják és tartják fenn, finanszírozzák.

- **Irányítás.** A közoktatás hagyományos irányítását bürokratikus szervezték. Vagyis az iskolák és az egész közoktatási rendszer irányítása is a hivatalok mintájára történt. A hivatal csúcsán a fő hatalom (uralkodó, kormányzó, miniszter) állott; a közoktatási rendszer és annak szervezetei pedig az ő alárendeltjei voltak. Az átalakuló közoktatás rendszerét és szervezeteit fokozatosan a gazdaságirányítás mintájára szervezik át. Az irányítás eszközei a szabványosított nyilvántartások, illetve az inputok és outputok figyelemmel követése. A szabványosítások egyre magasabb irányítási szintre tolódnak föl, és egyre több adatot mozgatnak (amit a mindenkor korszerű információs rendszerek tesznek lehetővé). A folyamatokba nem hivatali úton avatkoznak bele (inspektor), hanem gazdasági úton (finanszírozás). Az eljárásokat és az elnevezéseket is a gazdaságirányításból (vállalati gazdaságirányítás) kölcsönzik.

A hivatali jellegű irányítás egyik tipikus példája az inspektor (tanulmányi vagy szakmai felügyelő). Az inspektor az a személy, akik az iskolákat a kormánnyal összeköti; aki a kormányzat akaratát az iskoláknak közvetíti, és a végrehajtást ellenőrzi. A kormányzat és az iskolák hierarchikus hivatali szervezetben kapcsolódtak össze (a közigazgatásba beleékelve vagy attól függetlenül).

Az átalakuló közoktatás irányításának az 1990-es években mindenütt a decentralizálás, minőségbiztosítás, szabványosítás, hatékonyság stb. voltak az ismert törekvései. Ez megfelelt az 1980-as években kezdődött neoliberalis oktatáspolitikának. A közoktatás rendszere azonban korábban is már átalakulóban volt. Az 1960-as években az ilyen törekvéseket a tervgazdálkodás mintájára a rendszerszemlélet jellemezte. Ennek legismertebbé váló képviselője volt Philip Coombs (1969). Ez a könyv ideológiai vitákat is

kiváltott a szovjet érdekszférában, de nem a módszertana, hanem a téma-fölvetése miatt (vitatták az oktatás világválságát). A szerző megírta jóslatainak beválását is, illetve félreértéseit húsz év múlva (Coombs 1988).

Magyarországon 1990 után olyan változások következtek be a közoktatás irányításában, amelyek csak látszólag illeszkednek bele ebbe a nemzetközi trendbe (bár pl. Halász Gábor [1996] szerint az itteni változások is decentralizációnak számítanak). Sáska Géza (1991) azonban arra mutat rá, hogy az 1990-es önkormányzati törvény, amellyel a közoktatás szervezeteit, az iskolákat nagyrészt a települési önkormányzatok kezébe adták át, nem az iskolai autonómia törekvések eredménye, sem pedig a nemzetközi decentralizáló hullám eredménye. Sokkal inkább az 1989/90-es politikai változások különleges, külön utas (harmadik utas) fejleménye.

- *Fenntartás.* A hagyományos közoktatás fenntartója és finanszírozója – közvetve vagy közvetlenül – az állam (állami költségvetés, kincstár stb.). Ha az iskolákat mások tartják is fenn (pl. egyházak vagy helyi közösségek), akkor is az állami költségvetésből kapják a támogatást. Ez a következménye annak, hogy a XIX-XX. század folyamán a közoktatást közoktatási törvényekkel mindenütt kötelezővé tették. A közoktatás az állami költségvetés egyik, mégpedig jelentős tétele. Az átalakuló közoktatási rendszer szervezeteit (intézményeit, iskoláit) sokféle fenntartó tarthatja fenn. Az állami irányítás mégis központi marad, sőt fokozatosan erősödik is. Csakhogy az irányítás nem közvetlenül, hivatali úton történik többé, hanem közvetett formában, közvetítő szervezeteken keresztül.

A XX. század folyamán fokozatosan kialakultak az állami iskolamonopóliumok. Ez azt jelenti, hogy az állam nemcsak fizet a közoktatásért (finanszírozza), hanem egyre kizárólagosabban kívánja meghatározni a közoktatásban végbemenő folyamatokat is. A totális államokban (különböző irányzatú politikai diktatúrákban) az iskolák fenntartása államhatalmi kérdéssé vált. Az iskolákon keresztül a pártállamok a polgárok „tudatát formálták”, „személyiségét fejlesztették”.

A közoktatásban végbemenő átalakulás hasonlatos ahhoz, ahogyan a jóléti állam más társadalmi szolgáltatásai is átalakultak (egészségügy, szociális gondolkodás). A szervezetek koordinációját nem a hivatal látja többé el, mint a hagyományos jóléti rendszerekben (bürokratikus koordináció). Ehelyett piacszerű (piackonform) irányítást alkalmaznak (piaci koordináció).

- *Finanszírozás.* A hagyományos közoktatási rendszerek közvetlen költségvetési finanszírozását újabban szintén piacszerű, a vállalati működéshez közelítő, arra emlékeztető finanszírozási formák váltják föl. A közoktatási szervezeteknek is gazdálkodniuk kell, és rájuk is fokozatosan alkalmazzák a vállalati gazdaság irányításának különféle eszközeit. A közoktatás többé nem az államhatalom közvetítője, hanem szolgáltatás, a pedagógusok fokozatosan elvesztik közalkalmazotti státusukat, és a gazdasági szférában ismert munkavállalókká alakulnak át. A közoktatás és a benne dolgozók irányítása nem tudományos vagy ideológiai szempontok szerint történik, hanem pénzügyi-statisztikai eszközökkel.

Szakképzési politika

Összefoglalás

A szakképzési rendszerben látványos átalakulások zajlanak le. Az egyik átalakulás az, hogy a pályaválasztás – szakmaválasztás körébe mind távolabbra tolódik ki; a szakképzés fokozatosan teret veszít az általános képzés javára. Ennek a folyamatnak a következtében egyre újabb intézménytípusok jelennek meg, amelyekben a fiatalok eltölthetik az idejüket, amíg a szakképzés kora el nem következik. Az ezredforduló egyik fejleménye, hogy a szakképzés „kibújik” az iskolából, és a felnőttképzéseknek is mind fontosabb részévé válik.

A szakképzési rendszer másik átalakulását az iskola és a munkahely új viszonyával jellemeztük. A történeti fejlődés első állomásán a szakképzésnek még nem volt rendszere; szakképzés egyszerűen a munkahelyeken folyt. A fejlődés következő állomása – amely a mai napig tart – iskola és munkahely kettősségének a kialakulása volt (duális rendszer). A duális rendszer nemcsak a szakképzés céljait szolgálta, hanem egyfajta érdekvédelmet is ellátott; ezzel azonban időről-időre megmerevítette a gazdaság egész rendszerét.

A szakképzési rendszer átalakulása súlyos konfliktusok között megy végbe. Az alapvető konfliktus az, hogy ki képezi a fiatalokat és kinek (vagyis hogy kié a szakképzés). A jóléti államban a szakképzési rendszer is a jóléti rendszer szolgálatában áll. Arra volt hivatott, hogy mindenkit képessé tegyen a képességeinek megfelelő gazdasági és társadalmi elfoglaltság megtalálására. A neoliberais szemlélet alapján a szakképzési rendszert is a piacon keresztül kell(ene) finanszírozni; az fizessen érte, akinek majd jövedelem emelkedést jelent. A valóság valahol a kétféle modell együttese (legalábbis Európa keleti felén, az 1989/90-es fordulat után). Itt a szakképzés hármasságban folyik. A nagyvállalatok a maguk belső szakképzési rendszeréhez keresnek magasan képzett, de szakmailag még el nem kötelezett munkavállalókat, akik elsősorban a vállalatukhoz lojálisak. A kis- és középvállalatok, amelyeknek nincs saját belső szakképző rendszerük, továbbra is az állami fenntartású szakképzési rendszertől (duális rendszer) várják leendő munkavállalóik kiképzését; de úgy, hogy ebbe a kiképzésbe a vállalatoknak legyen minél nagyobb beleszólásuk. A kormányzatok pedig igyekeznek életben tartani a hagyományos szakképzési rendszerüket, amelyek az államilag finanszírozott képzési helyek köré szerveződnek.

Kitolódik a választás koréve

Idősebb korban választunk. Az átalakulás egyik látványos eseménye az, hogy egyre idősebb korban kerülnek a fiatalok a pályaválasztás elé. A szakirodalomban ezt a „választás korévének” nevezik.

A XIX. század második felében – akkor, amikor Európa-szerte a tankötelezettségi törvények megjelentek – a szakképzés rendszerébe a gyerekek általában 10-12 éves koruk körül kerültek be. Mintegy száz évvel később – az ún. Genfi Konvenciók szerint (1963): Az Európai Gazdasági Közösség 63/688/EGK közösségi határozata a közös szakképzési politika megvalósulásáról, 1963 – a fiatalok 16 éves koruk előtt munkahelyen nem alkalmazhatók. Ez egyet jelentett a hagyományos gyerekkori szakképzés fölszámolódásával; mert a hagyományos szakképzésben a gyerekeket a munkahelyek alkalmazták (onnan jártak iskolába, illetve a szakképző intézményekbe). Az ezredforduló után azonban egyre több oktatási rendszerben a szakképzés a középfokú képzés után következik. Így alakultak ki mind több helyen a harmadfokú, érettségi utáni, diplomát nem adó („félfelsőfokú”) képzések.

Egyre hosszabb az általános képzés. Ezzel kapcsolatos egy másik fejlemény is: az általános képzés egyre hosszabb ideig tart, minthogy a szakképzés mind később kezdődik. Ez azt jelenti, hogy a tantervek és tananyagok, amelyeket az azonos korú fiatalok tanulnak egyik vagy másik intézménytípusban, egyre jobban hasonlítanak egymáshoz; előbb-utóbb egymás variációi lesznek.

Magyarországi, vagy akár lengyelországi, romániai példával élve: a szakközépiskolai tankönyvek a gimnáziumi tankönyvek változatai. Ennek a változásnak az eredménye az is, hogy egyre több oktatási rendszerben számozzák 1.-től folyamatosan az évfolyamokat 10.-ig vagy még tovább (amerikai minta szerint K-12-ig, vagyis óvodától a középiskola végéig).

Az egymáshoz mind jobban közelítő, általánossá váló tantervek középpontjába néhány nemzetközileg egységesülő készség kerül. Ilyenek a kommunikációs készség, vagy a számítógép használatának készsége (*computer literacy*). Európában újabban szabványosított vizsgákat is tartanak, különösen az utóbbi tárgykörben.

Azokban az országokban – Kelet-Európában elsőként Magyarországon –, ahol a Világbank kölcsönrel támogatta az oktatási rendszer reformját, e bank szakértői ezt az amerikai felfogást követték és terjesztették el. A „világbanki modell” – és a hasonló kísérletek – által kezdeményezett változások fokozatosan átalakították a szakképző iskolák rendszerét is azzal, hogy más szakképzésekben is mindinkább középiskolai tananyagot tanítottak. A szakmai képzéseket pedig lehetőleg a 16. életév utánra tolták ki.

Az ún. „világbanki modell” (a magyarországi szakképzésben 1995-től ismert) a tantervek olyan kísérleti átalakítását jelentette, hogy a szakközépiskolák 1.-2. évfolyamán – vagyis a 9.-10. évfolyamon – elsősorban általánosan képző, illetve „szakmai alapozó” tárgyakat tanuljanak a fiatalok. A világbanki modell szerint a szakmai képzés majd csak ez után, a szakközépiskolák 3.-5. évfolyamán (11.-13. évfolyam) következik (Benedek 2003).

Új intézménytípusok. Az általános képzés kitolódásával egyre újabb intézménytípusok alakulnak ki. Céljuk, hogy a fiatalok újabb és újabb csoportjait vonják be az intézményes oktatásba. Történetileg nézve ilyen intézménytípusok a következők.

- Az *inasok (tanoncok) képzésére alakult „iskolák”*. Ezek az inasiskolák, tanonciskolák – Magyarországon a XIX-XX. sz. fordulóján – arra szolgáltak, hogy a munkahelyen alkalmazott, a termelésben vagy szolgáltatásban dolgozó gyerekek alapkészségeit (írni, olvasni, számolni tudás) szinten tartásuk. Kezdetben nem az oktatási rendszerhez tartoztak, hanem a termelés rendszeréhez.

A mezőgazdaságban dolgozók ismétlődő iskolái – Magyarországon az elemi oktatás 5.-6. évfolyama, Németország egyes tartományaiban pedig a ma is meglévő *Hauptschule* (felső tagozat) – ilyenek voltak. Azoknak szánták őket, akik már gyermekfejjel a mezőgazdaságban dolgoztak.

- A *középfokú oktatás „alsó tagozata”* (az ennek megfelelő szintű, különböző irányú iskolák). A középfokú oktatás alsó tagozata (a gimnáziumok 1.-4. évfolyama) eredetileg csak a klasszikus középiskolára (a gimnáziumok 5.-8. évfolyama) készített föl. A közoktatási rendszerek tömegesedésével azonban különféle irányú alsó középiskolák („kis középiskolák”) alakultak belőlük (pl. inasiskolák). Fokozatosan a szakképzésre, illetve a munkába állásra is fölkeszítették.

Az Osztrák-Magyar Monarchiában elterjedt a *polgári iskola*. Eredetileg azoknak szánták, akik az elemi iskola (ISCED 1) után továbbtanultak, de nem tudtak vagy nem akartak hagyományos középiskolába menni. Később fokozatosan megkövetelték mindenkitől, aki szakmát akart tanulni. Így a polgári iskola főként a nagyvárosokban kezdte betölteni azt a szerepet, amelyet 1945 után az általános iskola felső tagozata töltött be. 1945 után Magyarországon az általános iskola felső tagozata lett belőlük; sőt helyenként akár még gimnázium vagy szakközépiskola is (ISCED 3). (Simon 1970)

- *Középfokú szakképző iskolák*. Az általános képzés és a tankötelezettség kitolódásával az alapfokú és az alsó középfokú képzés mindenütt általánossá vált. Ez Európában a XX. század közepén, Kelet-Európában pedig a világháború után (1945) következett be. A szakképzés olyan intézményekbe tevődött át, ahová már 13-15 évesnél idősebb fiatalok jártak. Ezek az intézmények félig középiskolák lettek, félig viszont szakképző intézmények. Európa-szerte számos változatuk alakult ki a XX. század második felében.

A középfokú szakképző iskolák egyik jellegzetes változata az angol „továbbképző intézet” (*further education*). Ide a 10. évfolyam elvégzése után, 16 éves korukban léptek be a fiatalok. Zsákutcás képzés – ami azt jelenti, hogy elvégzése nem egyenlő a középfokú végzettséggel, és nem lehet felsőoktatásban sem továbbtanulni, csak ha a szükséges vizsgákat külön leteszi az ember.

A másik jellegzetes változat a „szakközépiskola” (középfokú technikum stb.). A francia oktatási rendszerben alakult ki, és ez az iskolatípus terjedt el a Szovjetunióban és Kelet-Európában. A szakközépiskolában folyó oktatás a középiskolai oktatás és a szakképzés valamilyen arányú ötvözete.

Intézménytípustól függően (szakiskola, szakmunkásképző, szakközépiskola stb.) szakmára is, esetleg érettségire is fölkészít.

Egy harmadik jellegzetes változat a „komprehenzív (közös) középiskola” (Németországban és az észak-európai országokban). Erre az intézménytípusra alább visszatérünk.

- *Harmadfokú képzés, felsőfokú szakképzés.* Az 1980-as évektől kezdve, ahogy a tankötelezettség fokozatosan a közoktatási rendszer végéig tolódott ki (kb. a 19 éves korra), a szakmai képzés is később kezdődik, és kikerül a közoktatási rendszerből. A felsőoktatás egyre növekvő részben már nem más, mint szakképzés. A szakképzés azonban „kibújik” az iskolarendszerekből, és önálló életre is kel, piacosodik, vállalkozásokká válik, integrálódik a felnőttoktatásba, illetve a szociális ellátásba. Az ISCED 4 fokozat meghatározatlan, mert minden ilyen tevékenység beletartozik. Vannak azonban jellegzetes példái.

A leginkább ismert változat az amerikai „népi kollégiumok” vagy „közösségi főiskolák” (*community college*). Történetüket sokféleképp dolgozták már fel (Kozma 2002). Ezek tulajdonképpen szakképző intézmények. Nemcsak szakképzési szerepet töltenek azonban be, hanem annál sokkal tágabb társadalmi szerepet is, sőt fokozatosan egyetemi előkészítőkké válnak.

Európai változata regionális egyetemként (főiskolaként) vált ismertté az 1990-es években, elsősorban az Európai Unió peremvidékein vagy leszakadó térségeiben. Ezek felsőfokú intézmények, amelyek azonban főként vagy kizárólag szakképzést folytatnak. Előképeik az ún. „közös (komprehenzív) főiskolák” (Németország, Nagy-Britannia, Svédország). Ezek az intézmények arra törekedtek, hogy ugyanabban a szervezeti keretben lehessen szakmát tanulni vagy egyetemi-főiskolai diplomát szerezni.

A „szakfőiskolák” (*Fachhochschule*) német mintára terjedtek el, elsősorban Közép-Európa országaiban. Az 1980-90-es években ott is megszervezték őket, ahol azelőtt nem voltak (Ausztria, Finnország, Csehország). Mind a harmadfokú képzés részei, és egyre inkább az egyetemi képzés alapfokává alakultak át.

Magyarországon 1998 óta szervezték meg az „akkreditált iskolarendszerű felsőfokú szakképzést” (AIFSz, 2003-tól egyszerűen felsőfokú szakképzés). Különösen azokban a kisvárosokban, kistérségi központokban szerveztek ilyeneket, ahol a középfokú oktatás – demográfiai okokból – tanulóihiánnyal küzd. Egyben a városi fejlődés hajtóerőinek is szánják őket. (Hrubos 2002).

Felnőttek képzése. Minthogy a középfok utáni szakképzés „kibújik” a közoktatási rendszerből, ezért a szakképzés fokozatosan felnőttek képzésévé válik. A felnőttképzés egyre inkább elveszti az eredeti fölvilágosító és föl szabadító jellegét, és lassan azonossá válik a felnőttkori szakképzésekkel (betanítások, át- és továbbképzések).

A szakmaválasztás korévének kitolódásával tehát számos új fejlemény állott be a szakképzés hagyományos rendszerében. Megnőtt az általános képzés szakasza. Új intézménytípusok jelentek meg, amelyekben a tanulók a szakképzést a középiskolai végzettséggel kombinálhatják. A szakképzés fokozatosan „kibújjik” az iskolarendszerből, és vagy áttevődik a felsőoktatásba, vagy pedig újfajta felnőttképzés válik belőle. Ez a szakképzési rendszer átalakulásának egyik fontos fejleménye.

Az iskola és munkahely új viszonya

A szakképzési rendszer átalakulásának másik fejleménye az, hogy az iskola fokozatosan „megeszi” a korai szakképzést. Ennek során az iskola és a munkahely viszonyát újra meg újra meg kell határozni. A szakképzési rendszer átalakulásának története úgy is elmondható, mint az iskola és a munkahely együttműködésének és konfliktusainak a története. Alább ennek a konfliktusos viszonynak a főbb állomásait követjük végig.

Munkahelyi (céhes) képzések. Ennek a fejlődésnek az első állomása a különböző céhes képzések kialakulása volt a középkorban. A céhes képzések céljaiért és végeredményéért a céh előírászerűen felelt, az előírások szigorúak voltak és szabályozták (korlátozták) a versenyt. A képzés menetéért és módszereiért pedig a mester volt a felelős; az inas ki volt szolgáltatva neki (házánál lakott, házimunkát végzett, utánzással tanult). A céhes képzés a tanulás egyik lehetséges útja volt a többi, rendszerbe még nem szervezett képzések mellett (kolostori képzés, lovagi képzés).

A lovagi képzés a későbbi katonai képzésnek is elődje. „Szakképzés” mellett a lovagi kultúra áthagyományozására is szolgált. A kolostori (egyházi) képzés eredetileg a papi utánpótlást szolgálta; később az igazgatás és az oktatás utánpótlását is. A képzés világiasodása és „professzionizálódása” lényegében a felvilágosodás alatt következett be. A céhes képzés a szakképzés (egyik) elődje. Menete, fokozatai, követelményei, vizsgái, nemzetközi „konvertálhatósága” a modern szakképzés előképe.

Duális képzés. A „duális képzés” iskola (általános képzés) és munkahely (szakmatanulás) kettősségét, azaz párhuzamosságát jelenti. A duális képzésben részt vevők egyszerre jártak iskolába és végeztek munkát; folytatták általános tanulmányaikat és készültek föl a munkára. A fejlődésnek ebben a szakaszában a szakképzésben résztvevők egyszerre „két urat szolgáltak”, azaz mind az iskola (tanár, igazgató, fenntartó), mind pedig a munkaadó (mester, menedzser) parancsolt nekik.

A különböző duális rendszerek a XIX. század második felének jellegzetes fejleményei. A második ipari forradalom és a tömegtermelés megindulása hozta létre őket. Miközben a XIX. század második felében a tankötelezettség fokozatosan mindenkire kiterjedt – az ipari és mezőgazdasági proletariátusra is –, aközben az ipari forradalom növekvő tudású szakmunkásokat igényelt.

A duális képzések jellegzetes formája a német nyelvű államokban alakult ki. A céheket a kamarák váltották föl, a közoktatást pedig tankötelezettségi törvény szabályozta. A képzésbe belépő egyszerre lett inas a munkahelyen és tanuló az

iskolában. Iskolába járásra törvény kötelezte a fiatal, gondviselőit, illetve munkaadóját. Ugyanakkor azonban az inast a munkaadó alkalmazta.

A duális képzés egyfajta munkavállalói érdekvédelem. Ez úgy értendő, hogy a kamarák (a korábbi céhek utódai) a saját szakma továbbbéltesére törekedtek. A képzést eszköznek használták föl arra, hogy a leendő szakmunkások életre szólóan elkötelezzék magukat egy-egy szakma és az azt képviselő kamara mellett. Nem munkavállalókat képeztek tehát, hanem kőműveseket, asztalosokat, hegesztőket és így tovább. Az általuk szervezett képzések a céhes érdekvédelem „kinyújtott karjai” lettek. Mind a szakmunkás, mind pedig a kamara abban volt érdekelt, hogy a szakma megerősödjék és szilárd maradjon. Ez védelmet nyújtott a szakmabeli munkaadónak és munkavállalónak; egyúttal kizárta a szabályozatlan versenyt.

A munkavállalók „alulról jövő” szervezkedése – a szakszervezet – nem német, hanem angol fejlemény. (Angliában a duális képzés tiszta formája nem alakult ki, a kamaráknak pedig nem maradt ilyen versenykorlátozó szerepük.) A szakszervezetek felnőttoktatást szerveztek, amelyek elsősorban általános – főként politikai és érdekvédelmi – oktatások voltak.

Vállalati képzési rendszerek. A fejlődés harmadik fokán a munkahelyi képzés ismét elválzik az általános képzéstől. A különbség azonban a kiinduló helyzethez (céhes képzés) mérve nagyon is jelentős.

- A képzésbe – a tömegesedés miatt – egyre inkább középfokon végzettek lépnek be. Minthogy a tankötelezettség egyre több országban a közoktatás végével (középfokú iskolai záróvizsga, pl. érettségi, bakkalaureátus) esik egybe, ezért a szakképzésbe átlépők már fiatal felnőttek.
- Vállalati szakképzési rendszert csak nagy (nemzetközi) vállalatok képesek fenntartani. Ez a fejlemény tehát föltételezi, hogy az adott gazdaságot nagy, tőkeerős vállalatok uralják.
- A vállalati szakképzésbe belépőktől minél magasabb általános képzettséget igényelnek (és minél kevesebb szakképzettséget). Ennek az az oka, hogy a leginkább megfelelő munkavállalókat keresik, akik csapatban tudnak dolgozni, és alapvetően ismerik az IKT-t (információs és kommunikációs technológia).

A „csapatszellem” rendszerint a vállalat iránti lojalitás kifejezése más szavakkal. A „kommunikációs készség” pedig sokszor az együttműködési szándékot takarja. Ha valakinek nincs még szakmai képzettsége, vagyis az első szakképzettségét a vállalatnál szerzi meg, akkor kevésbé kötődik vállalatán kívüli érdekvédelemhez.

- A vállalati szakképzés az igazán fejlett vállalatoknál a szakképzés teljes hierarchiáját (valamennyi fokát) kínálja. A fiatal belép a vállalathoz, alulról kezdi, és följuthat a vállalat legmagasabb szintjeire is. Ehhez azonban végig kell járnia a vállalati szakképzés lépcsőfokait.

A vállalati belső szakképzések – mint a korábbi (állami, közösségi, iskolarendszerű) szakképzések alternatívája – újabb fejlemény. Oktatási rendszerenként eltérő; jellegzetesen az Egyesült Államokban bontakozott ki (többek közt az állami szakképzés hiánya miatt). Ebben a szakképzésben a résztvevő nem a szakmájához válik lojálissá, hanem a vállalatához. A vállalat szempontjából ez a képzés kedvező, bár drága. A munkaerőt „rugalmassá” teszi, nem kötik kamarai (céhes jellegű) piac- és versenykorlátozások. A belépő viszont jobban ki van szolgáltatva a munkaadójának, mint a korábbi rendszerben, mert kevésbé védelmezi a vállalaton kívüli szakmai érdekvédelem.

Ritka az a gazdaság, amelyet csak néhány erős, belső képzési rendszerrel is rendelkező vállalat uralna. A gazdaság rendszerint kis és nagy vállalatokból áll; és a kis vállalatok nem elég erősek ahhoz, hogy önálló szakképzést folytathassanak. Nekik az az érdekük, hogy a hagyományos szakképzési rendszer is fönt maradjon; csakhogya azt minél inkább ők maguk határozhassák meg. Ebből számos konfliktus következik.

A szakképzési rendszer átalakulásának a második fejleménye tehát az, hogy az iskola és a munkahely viszonya újra definiálódik. Ennek a viszonnak a konfliktusos alakulásában három történeti állomás van. Az első a munkahelyi képzés, amely teljesen elválk az iskolai képzéstől. A második történeti állomás a duális képzések kialakulása. Abból adódnak, hogy a tankötelezettség általánossá válik, miközben a szakmai képzések egyre bonyolultabbá válnak. A harmadik állomás a vállalati belső szakképzési rendszerek kibontakozása. Ezek megjelenésével a közoktatásban és a szakképzésben való részvétel szervezetileg ismét elválk egymástól, csakhogya magasabb fokon.

Az átalakulás nehézségei

Azok a fejlemények, amelyek nyomán a szakképzési rendszer átalakul, érdekek harcából bontakoznak ki. Ahhoz, hogy a szakképzési rendszer átalakulását megérthessük, vizsgálnunk kell ezeket a konfliktusokat is. Alább az alapvető konfliktusokat mutatjuk be.

A szakképzési rendszer alapkonfliktusa. A szakképzési rendszer alapkonfliktusára már többször is utaltunk. Ez abban áll, hogy a munkaadó és a munkavállaló érdekei részben egybeesnek egymással, részben azonban nagyon is ellentétesek. A munkaadó több munkát szeretne kevesebb munkabérért; ezzel szemben a munkavállaló több munkabért szeretne kevesebb munkáért (mindketten a hatékonyság elve alapján cselekszenek). Ez az alapvető szembenállás átszívárog és leképeződik a szakképzésben is.

- A szakképzésben ez az alapvető konfliktus első szinten úgy jelenik meg, mint az iskola és a képzési hely konfliktusa.

Az iskola és a képzési hely – általános vagy elméleti és szakmai vagy gyakorlati képzés – szembenállása a szakképzéssel foglalkozó szakirodalomban rendszerint elő sem kerül. Vagy pedig úgy jelentkezik, mint az egymástól elkülönülő pedagógiájú színterek konfliktusa (a fiatal más kultúrát tanul az iskolában és mást a munkahelyen). Ennek megfelelően a megoldási javaslatok is gyakorlatiasak. Rendszerint kimerülnek abban, hogy az elméleti

képzést kellene a gyakorlati javára növelni, vagy fordítva – ami gyakoribb –, a gyakorlati képzést az elméleti képzés javára. Az elméleti (általános) képzés fontossága mellett inkább a tanárok, mögöttük pedig az oktatási kormányzatok érvelnek; a gyakorlati képzés (szakképzés) növelését viszont a szakoktatók, velük együtt pedig a munkaadói szervezetek sürgetik.

- A konfliktusnak van egy második szintje is, az, hogy hol legyen a képzés helye: az iskolában vagy a vállalatnál. Eszerint ugyanis a szakképzés felügyelet is az egyik vagy a másik fél felügyelete alatt folyhat, ő határozhatja meg. (Gyakorlati az olyan viták, amelyek szerint a képzés fenntartása az egyikük földadata, miközben a képzés céljait és eljárásait a másiknak kellene meghatároznia.)

Ennek a vitának egyik változata az, hogy ki fizeti, illetve ki osztja el a képzés költségeit; a költségvetés vagy a gazdálkodó szféra. A szakképzés privatizálódása során erre egyértelmű válasz születik: fizesse az, akinek az érdekében történik – vagyis a potenciális munkavállaló. Tőle a költségeket átvállalhatja egyes esetekben a központi költségvetés, más esetekben pedig a jövőendő munkaadó. Ez a gondolatmenet vezet a különböző hallgatói kölcsönökhöz (diákhitel), valamint a szakképzés piacosításához.

- A konfliktusok harmadik szintje a szakképzési rendszerekben az, hogy kinek a fennhatósága alatt áll a fiatal, miközben a szakképzésben részt vesz. Ha tanulónak minősül (tanulói jogviszony), akkor az iskola fennhatósága alatt marad. Ha viszont a szakképzéshez munkavállalói jogviszony kell, akkor ez azt jelenti, hogy alapvetően a munkaadója utasítja.

A kétfajta jogviszony különböző szabadságokat is jelent. A tanulói jogviszony azt jelenti, hogy a fiatal eltartásáról még gondoskodnak; munkavállalói jogviszony esetén viszont már belépett valamely munkaszervezetbe. E különbségek következtében a fiatal érdekvédelme, személyes függősége és függetlensége is eltérően alakul.

Az elmondottakból az derül ki, hogy a szakképzés a munkaadó és munkavállaló alapvető szembenállásától terhes. Ez a szembenállás különböző oktatásszervezési és oktatáspolitikai-jogi viszonyok köntösében jelenik meg. Megoldásának a XX. században Európában jellegzetes formái alakultak ki. Az alábbiakban ezeket a formákat tekintjük át.

A totális állam szakképzési rendszere. A „totális államot” azért nevezik totálisnak, mert a társadalmi viszonyok minél szélesebb körét igyekszik meghatározni, uralma alá vonni. Az állam irányítói arra törekszenek, hogy polgáraik életének lehető legteljesebb körét irányítsák.

Megjegyezzük, hogy – ebben az értelemben – a „totális állam” csak elméleti konstrukció. Ami megvalósult belőle, főként Európában a XX. században, az csak többé-kevésbé sikeresen ellenőrizte a politikai, illetve a gazdasági életet, illetve a köz- és a magánszférát (Németország, Olaszország, Spanyolország, Szovjetunió stb.). E tekintetben az egyes államok eltértek egymástól a megvalósítás fokában.

A totális államban a szakképzési rendszer a gazdaság munkaerő szükségletének biztosítására szolgáló egyik fontos eszköz. A szakképzési rendszernek az a feladata, hogy fölvegye és kiképezze azt a munkaerőt, amelyre a gazdaságnak várhatóan szüksége lesz. Így a szakképzési rendszer a gazdaságot és a társadalmat kapcsolja össze egymással.

- *Munkaerő-tervezés.* A totális államban a munkaerőt központilag tervezik és képezik. A munkaerő tervezők megállapítják a gazdaság munkaerő iránti keresletét. Összehasonlítják a rendelkezésre álló kínálattal, vagyis az aktív munkavállalókkal.
- *A munkaerő szükséglet biztosítása.* A szükségessé vált vagy szükségesnek látszó munkaerőt részben képzéssel lehet biztosítani. A szakképzési rendszer ennek a képzésnek a letéteményese.
- *A szakképzési rendszer megtervezése.* Az oktatástervezés lényegében a szakképzés tervezését jelenti. A szakképzésben részt vevők létszámát, a szakképzés kapacitáit (intézmények, oktatók, képzési helyek stb.) úgy tervezik, hogy azok biztosítsák a munkaerőt. A kevés munkaerő akadályozza a gazdaság működését; a fölösleges képzés viszont – eszerint a gondolatmenet szerint – munkanélküliséget eredményez.
- *Oktatástervezés.* Ahhoz, hogy a szakképzési rendszer teljesítse funkcióját (a munkaerő-szükséglet utánpótlása) tervezni kell az egész oktatási rendszert. Vagyis meghatározni azoknak az arányát, akik a közoktatásban maradnak, megszabni a választás korévét, kiszámítani a továbbtanulók megoszlását stb.
- *Társadalmi tervezés.* Az oktatás tervezése tovább vezet a társadalmi tervezés irányába. A munkaerő-szükséglet utánpótlásához – végső soron – a társadalom egészére szükség van, beleértve demográfiai, vándorlási, települési stb. jellemzőit is. Ezen a réven a munkaerő-tervezés – elméletileg legalábbis – elvezet egy totális tervezési rendszerhez.

Gyakorlatilag azonban ilyen totális tervezés még sohasem következett be. Nemcsak szakmai okok miatt (rendelkezésre álló adatok és módszerek), hanem a tervezők és irányítók belátásából sem. A valóságban a munkaerő szükséglet és a szakképzés tervezése kapcsolódott többé-kevésbé szorosan össze. Oktatáspolitikai döntésekben rendszerint erre szokás hivatkozni.

A totális tervezésre való törekvés jellegzetes időszak Európában (és Európán kívül is) a két világháború közti korszak volt, amikor a nagyhatalmak gazdaságukat háborús gazdasággá állították át. Leghosszabban a világháború után a Szovjetunióban és az egykori szocialista országokban maradt fenn. Az 1960-as évektől kezdve azonban egyes országokban – elsősorban Magyarországon és Lengyelországban – fokozatosan megjelent a tervgazdaság és a piacgazdaság vegyes formája. Ezzel a szakképzés is kikerült a munkaerő-tervezők központi ellenőrzése alól.

Szakképzési rendszer a jóléti államban. A „jóléti állam” jellegzetesen európai képződmény, amely az 1960-as évek második felétől bontakozott ki az iparilag fejlett országokban. A jóléti államok megszerveződése különösen akkor gyorsult föl, amikor baloldali pártok kerültek kormányra. A jóléti állam mintaországa sokáig Svédország volt és maradt.

A jóléti állam az oktatás egyenlőségteremtő szerepét hangsúlyozta. Különösen a hátrányos helyzetben lévő társadalmi csoportok érvényesülési esélyeit igyekeztek javítani. Oktatási reformjaikkal a jóléti államok oktatáspolitikusai a hagyományos középiskola tömegessé tételét (a középiskolai záró vizsga általánossá tételét) igyekeztek elérni. Ezért a hagyományos középiskolákat arra szorították, hogy „nem szokványos” (kisebbségi, lemaradó, sérült, bevándorló, szegény) tanulókat részesítsenek előnyben, és hogy szakképzést is vezessenek be a programjaik közé.

A jóléti állam törekvése a teljes foglalkoztatás volt. A szakképzési rendszer pedig arra szolgált, hogy mindenkinek az elhelyezkedését lehetővé tegyék oda, ahová kerülni kíván. Ez a szakképzési rendszer humanisztikus (társadalmi célú) átszervezésével járt együtt. A szakképzési rendszer elemei átkerültek az általános képzésbe mint az egész ember képzésének fontos eljárásai (politechnikai képzés).

Így alakult ki a jóléti állam jellegzetes intézménytípusa, a komprehenzív (közös) iskola. A komprehenzív iskolát – jellegzetesen középfokú intézmény – az alábbiak jellemezték.

- *Egy fedél alatt általánosan képző és szakképző programok.* Ugyanabban az iskolában egyik teremben szakképzés folyt, másik teremben pedig általános képzés. Arra törekedtek, hogy a szakmacsoportok lehetőleg teljes választékát kínálják föl a belépőknek; továbbá arra, hogy az egyik programból (általános képzés) viszonylag hosszú képzési szakaszon át még át lehessen lépni a másikba (szakképzési program).
- *Közös terek.* A komprehenzív iskola ideológiája szerint a jövőbeni munkaadói és munkavállalói már gyerekkorukban meg kell szokniuk egymást, össze kell barátkozniuk. Ezt közös iskolai és szabad idő programokkal – pl. sportolás, szórakozás – igyekeztek elősegíteni. Ehhez közös iskolai tereket (kert, udvar, aula) alakítottak ki.
- *Iskolakombinátok.* Ahhoz, hogy többféle szakmát is tanítani lehessen benne, a komprehenzív iskolának lehetőleg nagy létszámúnak kellett lennie. Különösen így volt ez kisebb településeken vagy ritkán lakott (pl. északi) vidékeken, ahol a komprehenzív iskola volt az egyetlen elérhető kulturális intézmény.
- *Az iskola közösség-szervező ereje.* Részenben hogy kivonják a központi ellenőrzés alól az ilyen iskolákat (ha a kormányzat nem volt reformpárti), részenben hogy erősítsék társadalmi beágyazottságát, az iskolákat a helyi közösségek központjának tekintették. Ez nemcsak építészeti megoldásokban jelentkezett, hanem a helybeli termeléssel való minél szorosabb együttműködésben, valamint a helybeli fenntartásban, irányításban is.

Németországban, ahol a világháborút követően elmaradt az átfogó oktatási reform (az oktatási rendszert ismét decentralizálták), a komprehenzív iskola a gimnáziumok alsó tagozatának (ISCED 2) alternatívájaként szerveződött meg. Másutt – pl. Svédországban – az oktatási reform eredményeképpen kilenc évfolyamos általános iskolát alakítottak ki, amelyet komprehenzívnek neveztek (jóllehet elsősorban általános képzést nyújtott, mint a magyarországi általános iskolák).

A komprehenzív oktatás jellegzetes példái az észak-európai országokban (pl. Norvégia) formálódtak ki. A komprehenzív iskolák tervezésére és telepítésére egész földrajzi kutatási irány (oktatásföldrajz) szakosodott.

A felsőoktatásban jellegzetesen komprehenzív intézmények a nyugat-németországi *Gesamthochschulé*-k, Angliában pedig a *politechnikumok* (részben a hiányzó felsőfokú szakképzés pótlására). A jóléti állam baloldali politikusai nem szívesen alapítottak új, több karú (hagyományos) egyetemeket; helyette szakegyetemekkel vagy komprehenzív felsőfokú intézményekkel kísérleteztek (pl. *Universitäts-Gesamthochschule*).

A komprehenzív iskola, mint említettük, a kelet-európai reformértelmiségre is nagy hatással volt. Ideológiája rányomta bélyegét az 1960 után induló iskolaszociológiára és iskolakritikára (társadalmi egyenlőtlenségek, társadalmi mobilitás, hátrányos helyzet). Szervezeti formáját pedig sokan utánózták és kezdeményezték, különösen iskolaépítések és népművelők között (Magyarország: „általános művelődési központok”).

A szakképzési rendszer neoliberais modellje. A neoliberális gazdaság- és társadalompolitikai fordulat Nyugat-Európában az 1980-as évek elején kezdődött az újkonzervatív politikai erők föllépésével. Bár korábban itt is megindult, Európa keleti felén az 1989/90-es fordulathoz köthető.

Neoliberális elgondolásokkal – a politikai váltógazdaságnak, valamint az újonnan a politikába lépő nemzedéknek köszönhetően – furcsa módon a konzervatív erők jelentkeztek (legismertebb képviselőjük a Margaret Thatcher brit miniszterelnök). Arra hivatkoztak, hogy a gazdaságok versenyképessége meggyöngyült, a gazdasági növekedés stagnál a gazdaságokra ráakódott sokféle állami terhek miatt. Ezért törekedtek megnyirbálni az állampolgári jogon járó jóléti szolgáltatásokat, helyettük költségtérítéses oktatást, egészségügyet, illetve magánnyugdíjat vezettek be. A versenyképesség növelése végett az állami tulajdonú vállalatokat reprivatizálták. Igyekeztek lebontani a különféle védővámokat és államilag nyújtott gazdasági kedvezményeket. Meghirdették az „olcsó államot” (vagyis a közigazgatás és szakigazgatás befolyásának csökkentését, hálózatainak összeszűkítését). Tevékenységük eredményeképp a gazdasági növekedés ismét fölgyorsult, a piaci erők mozgásba lendültek. Ugyanakkor ismét megjelent a nagy mértékű munkanélküliség és a társadalmi elszegényedés is.

A neoliberális szemlélet szerint a szakképzési rendszer sem finanszírozható tovább az állami költségvetésből; helyette a szakképzést is piacósítani kell. A szakképzés költség-

geit a benne érdekelteknek kell viselniük – elsősorban a leendő munkavállalóknak és/vagy a munkaadónak. Míg a jóléti állam a szakképzést mind mélyebben ágyazta be a közoktatási rendszerbe – mint állampolgári jogon járó juttatást (legalábbis részben), addig a neoliberális fölfogás a szakképzési rendszert vagy vállalkozásoknak adná át, vagy pedig a vállalati belső szakképzési rendszerekre hárítaná.

Kelet-Európában az 1989/90-es fordulat után a szocialista rendszerben kialakított, állami vállalatokra és állami oktatásügyre alapozott szakképzési rendszerek összeomlottak. A privatizált egykori állami nagyvállalatok többé már nem kívántak képzési helyként közreműködni a szakképzésben; erre az állami fönntartású közoktatási rendszerben sem lett volna elegendő pénz. Elsősorban a szakképzésnek az a szegmense ment tönkre, amely az állami nagyvállalatok (nehézipar, gépipar) számára képzett szakmunkásokat (szakmunkás képzők, szakmunkástanuló iskolák).

A régióban megjelenő nemzetközi nagyvállalatok – ha tartósan rendezkedtek be ebben a régióban – a saját belső vállalati szakképzési rendszerüket támogatták, nem pedig az egykori szocialista állami szakképzés rendszerét (ez elsősorban az amerikai székhelyű és szervezetű nagyvállalatokra vonatkozik). A régióban ugyancsak megjelenő német székhelyű vagy szervezésű vállalatok ugyanakkor a német szakképzési modellt hozták magukkal (duális szakképzés). Azokban az országokban, ahol mindkét behatolás erős volt a privatizáció során, a szakképzési rendszerek sajátos kettőssége alakult ki és versenyez egymással. Harmadikként az állami szakképzési rendszer is életre kelt, és elsősorban a szakközépiskolák hálózatára épülve új intézménytípust, a szakképzési központokat alakította ki. Az ilyen központok egy-egy képzési hely (vagy helyek) köré szerveződnek, és különböző végzettséget adó szakképzési programokat hirdetnek. Ebben az értelemben a komprehenzív iskolák késői leszármazottai.

Az így kibontakozó vegyes szakképzési rendszer irányításához új szakképzési politikák alakultak ki. Például:

- A szakképzés irányításának tripartit (három oldalú) rendszere, azaz a munkaadók, a munkavállalók és a kormányzat képviselőinek az együttes tanácsadási vagy döntési joga
- A szakképzés ellenőrzésének új rendszere (állami vagy kamarai stb. akkreditálások)
- Versengés új szakmák létesítésére (amelyeket aztán az államilag finanszírozott rendszerben tanítanak, de a végzetteneket a munkaadók használhatják föl).

E versengések termékei a különböző szakmai jegyzékek (Magyarországon: országos képzési jegyzék – tartalma folyamatosan változik a munkaadók, illetve a kormányzat felülkerekedésével).

Az átalakult (vegyes) szakképzési rendszer végül kitermelte a saját szóhasználatát, fogalomkészletét és szakmai-politikai narratíváit is. Például:

- A munkaadó szempontjából a munkavállaló „humán erőforrás”, amelyet éppúgy kell „menedzselni”, mint más erőforrásokat (pl. nyersanyagot, energiát, tőkét)
- A képzés célja „kompetenciák” (azaz készségek, képességek, jártasságok) kialakítása, a képzésnek „kompetencia alapúnak” kell lennie;
- A képzés célja a rugalmas, alkalmazkodni képes munkavállaló (vagyis az, aki folyamatosan képes és hajlandó változtatni a munkahelyét, a lakását, a munkabeosztását, illetve a szakmáját – szükség esetén pedig, átmenetileg legalábbis, munkanélkülivé is tud válni);

Ehhez „élethosszig tartó tanulás” (*lifelong learning*) szükséges (vagyis folyamatos részvétel a vállalati vagy az állami finanszírozású ki- és átképzésekben).

Felsőoktatási politika

Összefoglalás

A felsőoktatás átalakulásának hajtóereje az a *tömegesedés*, amely Nyugat-Európában már az 1970-es években megindult, de Kelet-Európában csak az 1990-es évtizedben vett lendületet. A kelet-európai felsőoktatás tömegesedése az 1990-es években egybeesett a nyugat-európai felsőoktatás „második expanziójával”, vagyis azzal a folyamattal, amikor a tömeges felsőoktatásból kikerültek gyermekei kerültek be a felsőoktatásba.

Az első, illetve második expanzió azonban megváltozott gazdasági, társadalmi és oktatáspolitikai környezetben megy végbe. Ezt a megváltozott oktatáspolitikai környezetet a *neo-liberalizmus* gazdaság- és oktatáspolitikájával jellemezzük. A neo-liberális gazdaság és oktatáspolitikusok a felsőoktatás növekvő finanszírozási terheire mutatnak rá, és arra figyelmeztetnek, hogy a felsőoktatás társadalmi „túlfogyasztását” ésszerű határok közé kellene szorítani.

A tömegesedés társadalmi folyamata, valamint a neo-liberális kormányzati politikák a felsőoktatás átalakulását ellentmondásossá és szakadozottá teszik. A tömegesedés egyfelől strukturális és funkcionális változásokat kényszerít ki a hagyományos felsőoktatásban. Velük együtt megváltozik a hallgatók és az oktatók társadalma is. Másfelől a kormányzati visszafogások olyan kényszerhelyzeteket teremtenek, amelyekben a kormánynak fokozatosan vissza kell vonulnia a felsőoktatás irányításából, a felsőoktatási rendszereknek pedig fokozatosan új finanszírozók után kell nézniük.

E kettős szorításból *új felsőoktatási reformok* keletkeznek. A szerkezeti reformok emlékeztetnek az 19601-70-es évek középiskolai reformjaira. Végkimenetelük és eredményességük ennek alapján jósolható meg (függetlenül a politikusok jelszavaitól és kommunikációjától). Az „alulról jövő” vagy intézményi reformok pedig új, alternatív intézményeket eredményeznek a felsőoktatásban (magán felsőoktatás, virtuális felsőoktatás, felekezeti és/vagy kisebbségi felsőoktatás).

Expanzió

A kihívás. A tendencia Európa nyugati felében már régebben megindult – visszavezethető egy „korszakkal” korábbra, az 1960-as évtizedre. A szakértők ebben az esetben a felsőoktatás „második expanziójáról” beszélnek. Ezt a „második expanziót” az alábbiakkal jellemezhetjük.

- Az évtized elején általában 25-40 százalékos volt a részvételi arány; az évtized végére ez az arány néhány esetben 60 százalékig is fölkúszott!

- Az országok adatai azonban két jól elkülöníthető csoportba rendeződnek. A német nyelvű felsőoktatási rendszerekben (Németország, Ausztria) lényegében elmaradt ez a „második expanzió”. Itt a vonatkozó arányok az 1990-es évtizedben megmaradtak a 30 százalék körül.
- Európa északnyugati sarkában azonban a bővülés nagyon is látványos. Ez különösen a svéd felsőoktatás adataiból olvasható ki (25 százalékos részvételtől 45 százalékos részvételre).
- Az évtized végére egyes felsőoktatási rendszerek elérték a telítettségi szakaszt (a francia vagy az angol rendszer). Sőt a flamand (Belgium) felsőoktatásba az 1990-es évek végén a belépők aránya valamivel csökkent is.

Az 1990-es években a nyugat-európai felsőoktatás a bővülés harmadik, telítettségi szakaszát közelítette meg. A kelet-európai felsőoktatás azonban igazán csak az 1989-90-es fordulat után kezdett el bővülni. A lengyel, cseh-szlovák, magyarországi felsőoktatás – valamint a balti országok felsőoktatási rendszerei – 1990 után mentek át ugyanazon a bővülésen, mint amelyet a nyugat-európai rendszereknél 1970-90 között tapasztalhatunk. A nyugat-európai felsőoktatás „második expanziója” a kelet-európai felsőoktatás expanziójának első szakaszával esett egybe.

A válasz. Martin Trow (1974) amerikai oktatásszociológus egy az OECD számára írott szakértői tanulmányban fogalmazta meg először azokat az átalakulási szakaszokat, amelyeken a felsőoktatási rendszerek a tömegesedés hatására átmennek. Amikor a felsőoktatás tömegessé válásáról beszélünk, Martin Trow-ra szokás hivatkozni.

Ennek az írásnak az az érdekessége, hogy több mint három évtizeddel ezelőtt keletkezett, amikor a tömegesedés még kevesebb oktatási rendszerre hatott. Az 1970-es években érte el a tömegesedés azt a szakaszt, amelyet Trow a demokratizálódás szakaszának nevezett. Azóta kiderült, hogy a szerző jól jelezte előre a várható változásokat az egész oktatási rendszerre (beleértve a közoktatást, különösen annak középfokát, az ISCED 2-3 szintet).

- *Az elit felsőoktatás szakasza.* Martin Trow a tömegesedés előtti felsőoktatást elit képzésnek nevezte el. Ezen azt értette – egybehangzóan az 1960-70-es évek oktatásszociológusaival –, hogy a felsőoktatás funkciója a társadalmi elit utánpótlása. Az elitképzés szakaszában a felsőoktatásba egy-egy korosztálynak (az egy évben születetteknek) mintegy 10-15 százaléka kerül be. Ebben a szakaszban:
 - a felsőoktatás felé szelektív középfokú oktatás vezet;
 - a középfokú oktatás záróvizsgáján azok választódnak ki, akik közül a felsőoktatás majd válogat
 - a felsőoktatásba bekerülés válogató vizsgákon keresztül történik a felsőoktatáson belül is folyik a szelekció

- a felsőoktatás egész rendszere szelektív, több csatornás (pl. egyetemek és főiskolák párhuzamos rendszere)
- a felsőoktatásban szerzett végzettség (fokozat, diploma) a társadalmi elitbe kerülés feltétele is.
- *Tömegesedés és demokratizálódás.* A következő fejlődési szakasz Trow szerint a felsőoktatás tömegesedése (expanzió). Ebben az időszakban mind többen kerülnek a felsőoktatásba, számszerűen is, arányaikban is. A tömegesedés szakaszában a felsőoktatásba egy-egy korosztálynak 15-40 százaléka lép be. Ez azzal jár, hogy
 - a középfokú oktatás fokozatosan általánossá válik, ennek következtében már nem szelektál
 - a középfokú oktatást lezáró vizsga záróvizsgává válik, nem pedig szelektív (válogató) vizsgává
 - a felsőoktatásba belépés mind kisebb követelményekhez van kötve (a felsőoktatás érdekeltté válik abban, hogy egyre többen lépjenek be)
 - a felsőoktatásban érvényesülő szelekció mind későbbi szakaszban következik be, magán a felsőoktatáson belül
 - a „több csatornás” felsőoktatás (pl. egyetem – főiskola) intézménytípusai fokozatosan egységesülnek (kezdve az alsóbb évfolyamokkal, illetve a bevezető oktatási szakasszal)
 - a felsőoktatásban szerezhető végzettségek (képesítés, fokozat, diploma stb.) „inflálódik”: egyre több van belőle, ezért egyre értéktelenebbé válik.

A tömegesedés, így előadva, negatívan hat. Martin Trow azonban azt is hangsúlyozza, hogy ez a folyamat a társadalmi egyenlőség előrehaladásával – a társadalom demokratizálódásával – kapcsolódik össze. Nem a felsőoktatás kerül válságba, hanem a demokratizálódás halad előre. Ennek a társadalmi-politikai folyamatnak a következménye az, amit a hagyományos felsőoktatás süllyedésének érzékelünk.

- *Az általános felsőoktatás szakasza.* A felsőoktatás „általánossá válása” sokaknak riasztóan hangzott, különösen az 1970-es években. A 2000. év fordulóján azonban ez maga a társadalmi valóság. Ebben az időszakban a felsőoktatásba mindenki beléphet, aki igényt tart rá (és aki képes rá mind szellemileg, mind pedig anyagilag). Ezt a szakaszt Trow ahhoz köti, hogy egy-egy korosztálynak 40 vagy több százaléka lépjen a felsőoktatásba. Ebben a fejlődési szakaszban, úgy tűnik, a hagyományos felsőoktatás már teljesen a múlté. Ez azonban nincs így. Sokkal inkább az történik, hogy a hagyományos felsőoktatás mintegy „visszahúzódik”. Szelektivitása megmarad, csak hogy egyre később, a képzés mind hosszabb szakasza után érvényesül (pl. a doktori, sőt a poszt-doktori képzésekben). A fejlődésnek ebben a szakaszában a felsőoktatás várhatóan a következőképp fog átalakulni.

- a felsőoktatás bevezető szakasza fokozatosan az általános képzés részévé válik
- a közoktatás záró szakasza és a felsőoktatás bevezető szakasza lépésről-lépésre összenő, a határok eltűnnek közöttük (középfok utáni vagy a kötelező oktatás utáni képzések)
- a felsőoktatás egykori bevezető szakasza (alapképzési szakasz) divergálódik: egyre több képzési formában lehet elvégezni
- az egykori felsőoktatás modularizálódik: hosszabb életszakaszban, felnőtt korban, élethosszig is el lehet végezni (élethosszig tanulás, felnőttoktatás)

Az európai felsőoktatás „második expanziója” már ennek az általános felsőoktatásnak a megjelenése volna. A valóságban azonban Trow húsz évvel korábbi jóslata csak részben vált be. A felsőoktatás az 1990-es években még mindig hagyományos volt – legalábbis Európában –, ott is, ahol egy-egy korsztálynak jóval több mint 40 százaléka lépett be a rendszerbe. Ami megvalósult ebből a jóslatból, az inkább a felsőoktatás három fejlődési szakaszának együttes jelenléte egyre több (európai) felsőoktatásban.

Martin Trow előrejelzését elfogadva a felsőoktatás jelenleg a tömegesedés utolsó szakaszában, az általánossá válás előtt van. Amikor a felsőoktatás átalakulásáról beszélünk, a tömegesedés szerteágazó hatásait mutatjuk be.

Funkcionális és strukturális változások

Funkcióbővülés. A felsőoktatás funkcióin a hivatalos vagy manifeszt funkciókat értjük; vagyis olyan funkciókat, amelyeket a felsőoktatás vállalt céljai szerint betölt. Ezek a következők.

- *általános képzés* (magyarul „értelmiségképzés”): az általános műveltség átadása-átvétele, és ezzel bevezetés az értelmiség társadalmi csoportjába;
- *szakképzés*: a középfokú szakképzés folytatásaként szakmai képzés magasabb szinten (ami abból adódik, hogy a középfokú oktatás általánossá válásával a különböző szakképzések fokozatosan kiszorulnak belőle, és följebb csúsznak az oktatási rendszerben);
- *professzionális képzés* (pl. tanár, orvos, jogász, mérnök, közgazdász stb. képzés): valamely professzióra (értelmiségi foglalkozásra, hivatásra) való fölkészítés; tulajdonképpen a szakképzés kiterjesztése és kiegészítése;
- *tudományos képzés*: felsőoktatásra, illetve kutatásra való fölkészítés (az egyetemi képzés egykori célja, amelyet a tudományos fokozat megszerzésével lehetett elérni) – ez az általános képzés kiterjesztése.

A felsőoktatás átalakulását szokták bemutatni úgy is, hogy eredeti funkcióját (professzionális és tudományos képzés) összehasonlítják a tömegesedő felsőoktatás bővülő funkcióival (a tudományost megelőző és kiegészítő értelmiségi képzés, illetve a professzionális képzés mellett megjelenő szakképzés). A funkció bővülése a tömegesedő felsőoktatás egyik változási folyamata.

Tartalmi változások. A tömegesedő felsőoktatás másik változási folyamata az, hogy megváltozik a felsőoktatás „tartalma”. Ezen azt értjük, hogy megváltozik a felsőoktatásban folyó tanítás-tanulás célja és tevékenységei. Ezek közül két a legfontosabb a következő.

- *A felsőoktatás funkciói nemcsak kibővülnek (lásd fönt), hanem az arány közöttük meg is változik.* A hagyományos felsőoktatásban mindenekelőtt tudományos (azaz diszciplínákra, tudományokra tagolódó) képzés folyt, és azt professzionális képzés egészítette ki. A tömegesedő felsőoktatásban ez a képzés fokozatosan kiszorul az alapképzésből, és a képzés későbbi szakaszaiban kap csak helyet. Helyét a szakképzés – azaz a különböző foglalkozásokra, munkába állásra való fölkészítés – foglalja el.

A hagyományos egyetem – amelyet a jezsuitákra (XVII. század) vezetünk vissza – négy kara a teológiai, jogi, orvosi és a filozófiai kar volt (utóbbi készített föl az előbbiekre). E karokon az adott professziókra (vagyis értelmiségi foglalkozásokra) azzal készültek föl, hogy megtanulták egy-egy tudomány részeit (a filozófiai karon pedig a tudományok alapjait).

A tömegesedő felsőoktatásban a hagyományos egyetemi oktatás részaránya zsugorodik; megnő viszont a különféle szakképzések aránya..

- *Megváltozik a képzés jellege,* a felsőoktatásban folyó munka természete és módszertana is. Többé már nem a tudományos jelleg határozza meg a felsőoktatás arculatát, mint régen; a felsőoktatás fokozatosan iskolássá alakul át. Ennek következtében a felsőoktatásba bevezető évek és tanulmányi szakaszok egyre inkább hasonlítanak a középiskolára.

Ez azért van így, mert a felsőoktatásba egyre többen kerülnek be megfelelő előképzettség nélkül. Megfelelő: ez azt jelenti, hogy olyan előképzettség nélkül, amely a tudományok alapjainak megtanításához és megtanulásához szükséges. Ahogy növekszik az „első generációs” belépők aránya – azaz olyanoké, akik családjukban az első diplomások lesznek –, úgy kell a felsőoktatásban dolgozóknak alapismereteket és alapkészségeket megtanítani. Nem várhatják el többé, hogy a hallgató családjá vagy a középiskola előkészít a tudományok alapjaira. Nekik maguknak kell fölkészíteni a hallgatót minderre, rendszerint előkészítőkön vagy bevezető tanulmányi szakaszokban (pl. idegen nyelv, kommunikáció, információs technológia, általános tájékozódás a környező világban).

Megváltozik tehát a felsőoktatás „tartalma”: az általános képzés a bevezető szakaszra tevődik át, a szakképzés válik általánossá, a tudományos képzés pedig a felsőoktatás végére (vagy a felsőoktatás utáni szakaszokra) tolódik ki.

Strukturális változások. Ahogy megváltozik a felsőoktatás „tartalma” – azaz tehát a benne folyó munka –, úgy változik fokozatosan a felsőoktatás szerkezete is. Ezek a szerkezeti változások azért következnek be, mert az általánossá váló középfokú képzés, valamint a hagyományos felsőoktatás közé beiktatódik a képzés új szintje.

A „középfok utáni” (post-secondary) képzési szintnek az európai felsőoktatási rendszerek többségében még nincs helye a felsőoktatásban, jóllehet már nem számít középfokú képzésnek sem. Ezért nemcsak középfok utáninak szokták nevezni, hanem félfelsőfokúnak is. A hagyományos felsőoktatás alapképzése, amely az első végzettségig vezet. Napjaink felsőoktatási szerkezeti reformjaiban ez az a szint, amely mind többet integrál a középfok utáni képzésekből; lényegében mindazt, ami nem vállalkezési formában, rövid ciklusú szakképzésként szerveződik meg a „képzési piacon”.

A középfok utáni képzéseket a különböző felsőoktatási rendszerek eltérő módon integrálják.

- A *szelektív rendszerekben* (ahol az egyetemek és a főiskolák külön szerveződnek), külön bevezető, előkészítő vagy szakképző felsőoktatás jön létre belőlük (vö. „félfelsőfok”). Ez a felsőfokú szakképzés nem a felsőoktatáson belül, hanem attól elkülönülve szerveződik meg. Középfok utáni képzésnek minősül annyiban, amennyiben középfokú végzettség kell a megkezdéséhez. Nem számít felsőoktatásnak annyiban, amennyiben az itt szerezhető végzettség nem számít bele a további felsőfokú tanulmányokba (zsákutcs képzés).

A kontinentális felsőoktatás általában szelektív rendszerekből áll. A szerkezeti átalakulás dilemmája ugyanaz, mint a középfokú oktatás, valamint a szakképzés reformja volt az 1970-es években. Ami akkor a gimnáziumokkal (líceumokkal) történt, az történik most az egyetemekkel. Ami a szakközépiskolákban játszódott le, az most a főiskolai oktatásban játszódik le. A zsákutcs szakmunkásképzés pedig a félfelsőfokú oktatás szintjén folyó változásoknak felel meg. Ha ez a párhuzam igaz, akkor könnyen előre látható, hogy mi fog játszódni a következő évtizedekben az európai felsőoktatás szerkezetében.

- A *komprehenzív rendszerekben* (ahol minden felsőoktatás a nagyra nőtt egyetemek szervezetébe tartozik bele), a középfok utáni képzések alapozó képzések vagy előtanulmányok formájában a felsőoktatás bevezető szakaszává alakulnak át. Ennek következtében a felsőoktatás több szintűvé alakul. Első szintjét ezek a bevezető tanulmányok teszik ki, második szintje vezet a hagyományos fokozathoz (diplomához), harmadik szintjén pedig megmarad vagy visszatér a tudományos (doktori) képzés.

Az átalakulásnak ez az útja az atlanti rendszerekre – főként az amerikai felsőoktatás rendszerére – emlékeztet. Megjegyezzük azonban, hogy a dél-európai felsőoktatások is mind komprehenzív rendszerek (illetve belőlük eddig hiányoztak a felsőfokú szakképző intézmények). Olyanok, mintha valamely vidéken csak gimnáziumok (líceumok) szerveződtek volna középfokon, amelyekben nincs helye a szakképzésnek. Átalakulásuk több szintű

felsőoktatássá várhatóan nagy állami beavatkozásokat igényel és nagy társadalmi feszültségeket okozhat.

A felsőoktatás tömegesedése tehát strukturális változásokhoz is vezet. Ezekre a szerkezeti reformokra azért van szükség, mert az egyre bővülő (mindinkább általános) középfok utáni képzéseknek nincs helye a hagyományos felsőoktatásban.

Társadalmi és oktatáspolitikai változások

A tömegesedés továbbá megváltoztatja a felsőoktatás társadalmát, valamint a felsőoktatás irányítását is.

Hallgatói változások. A hallgatói társadalom változásának lényege, hogy egyre többen (legalábbis mind nagyobb arányban) egyre hosszabb ideig kívánják igénybe venni a felsőoktatásban megszerezhető „szolgáltatásokat”. Ez a „fogyasztói társadalom” sajátos következménye, ami megnyúló és önállósuló ifjúsági életszakasszal, valamint fogyasztás- és szolgáltatásorientált felsőoktatási szervezetekkel párosul.

- *Kialakul az „ifjúsági társadalom”.* Ez azt jelenti, hogy egy megnyúló életszakaszban (körülbelül a 15-30 éves kor között) élők önálló kultúrát alakítanak ki, amely különbözik mind a „felnőtt társadalom”, mind pedig a „gyerektársadalom” kultúrájától. Ez elkülönülő intézményekben, magatartási mintákban és attitűdökben, valamint érték- és normarendszerben fejeződik ki.
- *Az „ifjúsági társadalom” mind nagyobb hányada (vagyis egyre többen a fiatalok közül) kerül be az oktatási rendszerbe.* Közülük értelemszerűen főként a felsőoktatásban töltenek hosszabb időt. Az „ifjúsági társadalom” fokozatosan átfedi azt, amit eddig hallgatói társadalomnak nevezünk. Kultúrájuk meghatározza a hallgatói társadalom kultúráját, életmódjuk egybevág a hallgatói társadalom életmódjával. A klasszikus elkülönülés a felsőoktatásban tanulók és nem tanulók között tehát elmosódik, illetve áttevődik a felsőoktatáson belülré.
- *Az ifjúsági társadalom (s benne a hallgatói társadalom) átmenetileg ki- rekesztődik a gazdasági és társadalmi életből; illetve önálló intézményeket teremt,* amelyekben gazdasági és társadalmi tevékenységét végzi. (Ifjúsági munkavállalás, hallgatói politizálás, párkapcsolatok és magánéleti válságok a felsőoktatásban stb.)

Az így átalakuló hallgatói (ifjúsági) társadalom kikényszeríti a felsőoktatás átalakulását is. A tanítás-tanulási folyamatok mellett a szolgáltatás és szabadidő-szervezés egyre fontosabb lesz. Az „ifjúsági társadalom” megteremti a maga sajátos lakóterületét, a campus-t.

Oktatói változások. Nemcsak a hallgató társadalom alakul át a tömegesedés következtében, hanem az oktatók társadalma is. Ahogy a tudományos képzésből iskolai oktatás válik, úgy válik az egyetemi professzorból felsőoktatási pedagógus.

- *A felsőoktatásban dolgozó oktatók létszáma a tömegesedéssel együtt emelkedett, bár az emelkedés aránya elmaradt a hallgatói létszámemelkedéstől. (Azaz a tömegesedés következtében egy-egy oktatóra mind több és több hallgató jut.) Ezek a változások többet mutatnak, mint egyszerű létszámváltozást. Ezen túl azt is jelzik, hogy a felsőoktatás „második expanzióját” nem kísérte az oktatásban foglalkoztatottak „expanziója”. Vagyis a felsőoktatás tömegesedése megnövelte az oktatókra háruló terheket.*
- *Kibővült a felsőoktatásban dolgozók rekrutációs (utánpótlási) bázisa. A felsőoktatásban dolgozók létszámának emelkedése – még ha elmaradt is a hallgatók létszámának emelkedésétől – többé már nem pótolható a hagyományos forrásokból (egyetemi képzettségű, tudományos fokozattal rendelkező, az adott társadalomból kikerülő, zömmel férfi oktatók). Ehelyett kisebbségi csoportokból is mind többen kerülnek be a felsőoktatásba oktatónak.*

Ahol jobban emelkedett a felsőoktatásban oktatók száma, ott nagyobb arányban jelentek meg az oktatók között a nők. Ebből arra következtethetünk, hogy a felsőoktatásban oktatók rekrutációjának egyik fontos bázisa a diplomás, tudományos fokozattal rendelkező nők csoportja volt. Ez a változás ismét emlékeztet bennünket a két évtizeddel korábban lezajlott közoktatási átalakulásokra. Ott a nő tanárok már sokkal előbb túlsúlyba kerültek a férfi tanárokkal szemben.

- *Megváltozik a felsőoktatásban oktatók tevékenységszerkezete is. A hagyományos egyetemi oktatót (professzor, docens) elsősorban mint tudóst tartották számon. Pedagógusi készségeit inkább csak ráadásként értékelték. A tömegesedő felsőoktatásban oktatók tevékenységében mind nagyobb helyet foglal el a felsőoktatási pedagógia; ehhez képest visszaszorul a diszciplínában folytatott eredeti kutatása.*

A folyamat ellentmondásokat és feszültségeket okoz. A tömegesedő felsőoktatásban mindenestre leértékelődik a tudományos tevékenység, miközben fölértékelődik maga az oktatás. Így a tudományos kutatás színvonala csökken a felsőoktatásban, és egyre inkább szabadidős tevékenységgé válik. A rivalizálás a kutató és a népszerű oktatók között kiéleződik.

Az oktatáspolitikai változásai. A felsőoktatás első expanziója Nyugat-Európában egybeesett az 1960-70-es évek gazdasági fellendülésével. Az első expanzió gazdasági háttere, forrása a nyugat-európai „jóléti állam” és az azt megvalósító politika volt. A második expanzió, amely az 1990-es években zajlott le, más gazdasági környezetben folytatódott. Az 1980-as évektől kezdve egy új gazdasági ideológia, a neo-liberalizmus határozta meg a nyugat-európai gazdaságpolitikákat is. Az új gazdasági ideológia egyáltalán nem kedvezett a felsőoktatás tömegesedésének; a neo-libertális oktatáspolitikák nem támogatták, hanem ellenkezőleg, fékezni próbálták a tömegesedést. A felsőoktatás tömegesedését egyszerűen „túlfogyasztásnak” fogták föl, amely elviselhetetlen terheket ró a költségvetésekre. Az oktatáspolitikák főadatává vált az állami (felső)oktatási költségek csökkentése. Ez megújuló feszültségekhez vezetett.

- *Egyre több országban szüntették meg az ingyenes felsőoktatást* (mint ahogy más jóléti juttatásokat is). Mind több rendszerben vezették be (állították vissza) a tandíjakat. Ezzel a felsőoktatás költségeit – legalábbis egy részét – a hallgatók (családok) költségvetésére terheltek rá.

A felsőoktatás szerkezeti átalakítását összekapcsolták a tandíjakkal. A több szintű felsőoktatásban pl. csupán az első, bevezető szakaszt tették ingyenessé, a továbbiakért már fizetni kell. A hagyományos felsőoktatásban pl. az első fokozat (diploma, szakképzettség) megszerzése ingyenes, a továbbiakért viszont fizetni kell.

- *A felsőoktatási intézmények bevételeinek szűkülő hányadát adja az állami költségvetés* – ezzel szemben bővülő hányadát kell az intézménynek „megkeresnie”. Az állami költségvetés fokozatos kivonulása a felsőoktatás finanszírozásából azzal jár, hogy az „eladható” szakképzések aránya növekszik, az általános (tudományos) képzések aránya viszont csökken a felsőoktatásban.

A felsőoktatási intézmények mind jobban igyekeznek vállalkozásként viselkedni. Az intézmények irányítói között csakúgy, mint az oktatáspolitikusok között megjelenik és divattá válik a „menedzserizmus”. Mibenlétéről és jellemzőiről lásd a felsőoktatási szociológiákat (pl. Kozma 2004, 44-45).

- *Megkezdődik a magántőke bevonása a felsőoktatás fejlesztésébe és fenntartásába*. Felsőoktatási intézményt hagyományosan az állam, az uralkodó vagy az egyház alapíthatott Európában. Az 1990-es években azonban egyre több intézményt alapítanak magánalapítványok, vállalkozások vagy más nem kormányzati szervezetek is. Ezzel úgy látszik, mintha a magántőkét az intézmények működtetésébe (fenntartásába) is sikerülne bevonni.

A magántőke bevonása a felsőoktatásba ma még erősen vitatott. Különösen vitatott azonban a privatizáció a felsőoktatásban. A felsőoktatás ugyanis – jellegénél fogva – nem vállalkozás, privatizációja pedig más, politikai szándékokat takar (pl. kisebbségi csoportok szabad intézményalapítását). A leginkább privatizált felsőoktatással azok az országok rendelkeznek, amelyeknek külföldi (pl. világbanki) segítséget kellett igénybe venniük, hogy felsőoktatásukat kiépíthessék. Itt a felsőoktatás azért „privatizált”, mert ezt a föltételt szabta a kölcsön folyósítója. E „magán felsőoktatások” mögött azonban garanciaként a kölcsön fölvevője, maga az illető kormányzat áll. Ezzel szemben valódi vállalkozásként terjed világszerte a virtuális felsőoktatás. Az internetes egyetemek működési költsége elhanyagolható, mivel nem kell létesítményeket fenntartani és hallgatókat elhelyezni.

- *Az állam kivonul a (felső)oktatás irányításából*. Az „olcsó állam” irányzat következtében az állami irányító szervek létszámát csökkentik, tevékenységét „kiszervezik”. A kormányzatok és az intézmények között köztes (puffer) szervezetek sokasága jelenik meg.

Az „oktatási piac” építése is állami feladat. E puffer szervezetek megjelenése következtében az irányítás közvetettebb, bonyolultabb és sokrétűbb lesz. A vállalkozások azonban az oktatás körül túlnyomórészt mégiscsak kormányzati pénzekből működnek (kormányzati megrendelések, állami támogatással történő megbízások stb.). A közvetlen központi ráfordítások a felsőoktatásra csökkennek – a közvetettek azonban növekszenek, vagy legalábbis szinten maradnak.

Ezek az átalakulások társadalmi és politikai feszültségekkel terhesek. Nemzetközi szervezetek (Világbank, Európai Unió) próbálják e feszültségeket csökkenteni, hogy megelőzzék a felsőoktatásban esetleg bekövetkező újabb robbanást.

A kelet-európai felsőoktatási rendszerekben különösen nagy feszültségeket vált ki ez az átalakulás. Itt ugyanis nem a második tömegesedés zajlott az 1990-es években, hanem az első. Ez az első tömegesedés egybeesett az 1989-90-es politikai fölszabadulással, amely kiszabadította a felsőoktatási rendszereket a korábbi pártállami ellenőrzések alól. Ugyanakkor azonban végbement a neo-liberális fordulat is a gazdaságban és az oktatáspolitikában. Így a gazdaságpolitikai beilleszkedés a nemzetközi szervezetekbe nemcsak munkahelyek megszűnésével járt együtt, hanem a korábbi (szüksös) állami juttatások lefagyasztásával is.

Reformok

A felsőoktatásban lezajló második expanzió hatására – amely neo-liberális társadalom- és oktatáspolitikai környezetben játszódik le – a felsőoktatásban is megindultak a reformok. A felsőoktatás új struktúrája fogalmazódik meg és új intézményei alakulnak ki. A szerkezeti reformokat rendszerint a kormányzatok és a nemzetközi szervezetek kezdeményezik; az új intézmények azonban spontán társadalmi mozgások következményei.

Szerkezeti reformok. Az 1990-es évtizedben megkezdődött és kontinentális méreteket öltő szerkezeti reformok megismétlik a két évtizeddel korábbi közoktatási reformokat. A reformviták központi kérdései:

- szelektív maradjon-e a felsőoktatás rendszere (az egyetemi oktatástól elkülönült szakképzés), vagy alakuljon át komprehenzívvé (az egyetembe integrálódott szakképzési intézmények, programok);
- ha komprehenzívvé válik, milyen szintekre tagolódjék a felsőoktatás (az alapképzés, a fokozathoz vagy diplomához vezető képzés, a tudományos vagy doktori képzés, esetleg a doktori utáni és visszatérő képzések);
- melyik szintnek melyek legyenek a föltételei (időtartam, követelmények), mi legyen a céljuk, hogyan illeszkedjék a felsőoktatás egészébe;
- miben különbözzenek és hasonlítsanak a szintek egymáshoz.

Az 1960-70-es évek közoktatási reformjai ugyanígy a klasszikus középiskola körül forogtak, mint ahogy az 1990-2000-es évtizedek felsőoktatási reformjai a hagyományos egyetemek körül. Az elképzelések is hasonlóak. Az 1960-70-es évek a hagyományos középiskolát akarták átalakítani komprehenzív oktatássá, amely magában foglalja a szakképzést is. Ennek során a klasszikus középiskola és a szakképző intézmények bevezető szakaszát tették egyre hasonlóbbakká, s ennek következtében a két intézménytípus között a hasonlóság csökkent. Láthattuk a következményeket is. A klasszikus középiskola „általános iskolává” alakult át, és mind a szakképzés, mind pedig az egyetemi fölkészítés későbbi évfolyamokra tolódott. Csökkent a középiskola társadalmi szelekciós hatása – ezek a szelekciók is áttevődtek a középiskola utáni szakaszra. A középiskolai reform eredményeit tanulmányozva az várható, hogy a felsőoktatásban is hasonló folyamatok következnek majd be.

A szerkezeti reformok az 1990-2000-es évtizedekben neo-liberális társadalom- és oktatáspolitikai környezetben folytak és folynak. Ennek következtében a reformnak a bennük részt vevők különböző célokat tulajdonítanak:

- Az egyik (meghirdetett) cél a társadalmi különbségek csökkentése a felsőoktatásban (egyenlő bejutási, tanulási és végzési esélyek). Ezt a célt a felsőoktatás bevezető szakaszába történő nem szelektív belépés (fölvételek megkönnyítése, eltörlése) szolgálná.
- A másik (rejtett) cél a tömegesedés hatásainak csökkentése. Ezt a célt a felsőoktatás szintjei közti erősödő szelektivitás szolgálná.

További célok: az európai felsőoktatás átszervezése úgy, hogy versenyképpé váljék az amerikai felsőoktatással (vagyis hallgatókat vonzzon Európába a harmadik világból); a felsőoktatás európai „vámhatárainak” megteremtése és lezárása a terjeszkedő multinacionális felsőoktatási vállalkozások előtt (európai felsőoktatási tér). Az egymásnak is ellentmondó célokat más és más pártpolitikai erők és érdekképviselői szervezetek képviselik. A köztük lévő nyilvánvaló ellentmondásokat pedig szimbolikus kommunikációval igyekeznek összeegyeztetni.

Az 1990-2000-es évtizedek szerkezeti reformjainak egyik látványos megnyilvánulása a „Bologna-folyamat”. Ezen a néven foglalják össze azokat a kormányzati intézkedéseket, amelyekkel az egyes (európai) országok felsőoktatási rendszereibe az illetékes kormányzatok beavatkoznak, meg akarják reformálni.

A „Bologna-folyamat” arra a nyilatkozatra utal, amelyet az Európai Raktori Konferencia kezdeményezésére számos oktatási miniszter írt alá Bolognában 1998-ban. A kezdeményezés nem a kormányzatoktól származott – azokat csupán bevonni igyekeztek –, és meglepte az Európai Unió tisztviselőit is. Csupán később, e kezdeményezéshez utólag csatlakozva tette programjává az Európai Unió is az európai felsőoktatás „harmonizálását”. Bár a nyilatkozat alig árul el valamit a kezdeményezők szándékáról, azt azért tudni lehet, hogy az európai egyetemek vezetői átfogó átalakítást kezdeményeztek a hagyomá-

nyos európai egyetem megőrzésére és megújítására, s ehhez garanciákat kértek a főntartó kormányzatoktól is. (A „Bologna-folyamat” kezdeteire és következményeire nézve lásd Hrubos 2003.)

Intézményi reformok I: a közösségi főiskola. A felsőoktatás szerkezeti reformjai kormányzati nyomásra, a kormányzati oktatáspolitikák eredményeképpen mennek végbe a felsőoktatási rendszerekben. Az intézmények átalakulása (intézményi reform) azonban a kormányzati szint alatt, az intézmény és környezete hatására következik be. Ezért nevezzük őket spontán (azaz nem kormányzati) átalakulásnak. Ilyen spontán – tehát a környezet hatására bekövetkező, nem pedig kormányzati – átalakulások is lezajlottak az 1990-es évtizedben, mégpedig elsősorban a középiskola utáni képzések területén.

A közösségi főiskola (*community college*) az Egyesült Államokból vált közismertté. A XIX. század második felében ez az intézménytípus volt az amerikai „népfőiskola” – alternatív továbbtanulás azok számára, akik társadalmi okokból nem tudták elérni a nagy egyetemeket. Mint alternatív intézmény sokáig nem is illeszkedett bele az amerikai felsőoktatás rendszerébe. Helyi közösségek alapították és tartották fenn, és nem adhatott egyetemi fokozatot (végzettséget, diplomát). A világháború után, majd az 1960-as évek felsőoktatási megújulása idején éltek ezek az intézmények fejlődésük virágkorát, az 1980-as évek óta azonban fejlődésük megállt. Az egyik út, hogy túléljenek, ha betagozódnak az amerikai felsőoktatási rendszerbe. A századvégén elsősorban a középfok utáni képzéseket szervezik lemaradó, társadalmilag hátrányos, illetve egyetemhiányos térségekben. Fokozatosan fölzárkóznak az egyetemekhez (egyetemi előkészítőket tartanak, egyetemi „fél-fokozatokat” adnak ki, „félfelsőfokú” intézményekké alakulnak át).

Az amerikai közösségi főiskola története azt a modellt testesíti meg, ahogyan az atlanti rendszerben új intézmények keletkeznek. Ezek az intézmények alulról fejlődnek, és alakulnak át fokozatosan felsőoktatássá. Mintájuk az általános középiskola, funkciójuk pedig rendszerint a szakképzés, amely az atlanti modellben nem illeszkedik a középfokú oktatásba.

Intézményi reformok II: a regionális egyetem. A regionális egyetem az amerikai közösségi főiskola európai megfelelője. Története az 1960-70-es évekre nyúlik vissza, amikor Európában komprehenzív felsőoktatási intézmények alakultak. Céljuk az volt, hogy az egyetemhiányos térségekben, a leszakadó társadalmi csoportok számára is nyújtsák a felsőoktatás egyfajta (korlátozott) választékát. A komprehenzív felsőoktatási intézmények kezdettől a hagyományos felsőoktatást támogató csoportok támadása alatt álltak. Az 1980-as években bekövetkezett fordulat után szakfőiskolákká vagy „komprehenzív egyetemekké” alakultak át. Az 1990-es években – különösen Európa leszakadó térségeiben – mint regionális főiskolák vagy egyetemek alakultak újjá.

A regionális főiskolák vagy egyetemek története a kontinentális fejlődési utat testesíti meg. Ezek az intézmények felsőoktatásként szerveződtek meg, és rendszerint arra törekszenek, hogy egyetem váljék belőlük. A „regionális” azt jelenti, hogy elsősorban a közvetlen környezetükre orientálódnak (a helyi politikai erők és adminisztratív szervek szervezik meg és tartják fenn őket). Feladatuk a lemaradó térség fölzárkóztatása a felsőoktatás segítségével is. Ez

elsősorban a különböző szakképzések megszervezésével történik (a regionális főiskola vagy egyetem eredetileg rendszerint szakképző intézmény). Kontinentális jellegzetessége azonban, hogy a benne tanulók kezdettől fogva általános műveltséget is szerezni akarnak, a benne tanítók törekvése pedig az, hogy egyetemmé fejlesszék az intézményt.

Intézményi reformok III: alternatív intézmények. A bemutatott intézmények mind alternatívok. Ezen azt értjük, hogy nem a kormányzati reformok során keletkeztek, a hagyományos felsőoktatási rendszerek átalakítása során. Ehelyett fordítva: helyi-regionális szükségletek alapján, helyi vagy regionális szervezésben és fönntartással alakultak ki és működnek. Nem alternatívok azonban annyiban, hogy igyekeznek beilleszkedni az adott ország felsőoktatásának rendszerébe. Végző soron szabályos főiskolává vagy egyetemmé akarnak válni.

A felsőoktatás átalakulása során – az 1990-2000-es évtizedekben – további intézményfajták is szerveződnek. Ezek annyiban alternatívak, hogy még kevésbé illeszkednek az adott felsőoktatási rendszerbe. A felsőoktatás egész rendszerének alternatíváit testesítik meg.

- *Alternatíva 1: magánfelsőoktatás.* A magán felsőoktatás nemcsak azért alternatívája a kontinentális felsőoktatásnak, mert nem kormányzati fenntartású. Hanem főként azért, mert olyan tanulmányi programokat kínál, amelyeket a leendő hallgató szívesen választ, amelyért fizetni akar és tud. A magán felsőoktatás nemcsak független a kormányzattól mint fenntartótól, hanem egyúttal vállalkozási jellegű is (megél a szolgáltatásaiból).

A felsőoktatás privatizálásáról mint kormányzati programról fentebb már szóltunk. Egyes szakértők a magán felsőoktatás függetlenségét hangsúlyozzák (Altbach 1999). A magánosodást mint függetlenségi harcot mutatják be, és benne a társadalom demokratizálódásának egyik területét látják. A magánosodás a felsőoktatásban elsősorban irányítási változásokat jelentett, és csak másodsorban finanszírozási változásokat.

- *Alternatíva 2: virtuális felsőoktatás.* A vállalkozásai keretek közt szerveződő felsőoktatás igazi példája ugyanis a virtuális felsőoktatás (felsőoktatás az interneten keresztül). A virtualizálódás a valódi kihívás a hagyományos, intézményalapú felsőoktatással szemben. A virtuális felsőoktatások globalizálódnak és profit-orientáltak. Bemutatják annak a felsőoktatásnak a jövőjét, amelyet nem a kormányzat támogat, hanem vállalkozásként működik, profitot termel.
- *Alternatíva 3: felekezeti felsőoktatás.* Vallási felekezetek világszerte tartottak és tartanak fönnt (felső)oktatási intézményeket. Az 1990-es évek új fejleménye, hogy a felekezeti fenntartású intézmények nemcsak „káder utánpótlásra” szolgálnak, hanem más felsőoktatási funkciókat is gyakorolnak (általános képzés, szakképzés, professzionális és tudományos képzés). Megszerveződésük és föllépésük arra példa, hogy a hagyományos felsőoktatásnak is lehet nem-kormányzati alternatívája.

A felekezeti felsőoktatáshoz Európában rendszerint mégis hozzájárul a kormányzat. Ezért cserébe a felekezeti intézményeknek államilag el kell ismertetniük magukat (akkreditáció). Európán kívül – főleg a harmadik világban – a felekezeti fönntartás egyben függetlenséget is jelenthet az adott kormányzatoktól. Ez különösen a totális rendszerekben fontos, és hozzájárulhat a totális rendszer lebontásához.

- *Alternatíva 4: Kisebbségi felsőoktatás.* A kisebbségi felsőoktatás – valamely kisebbségben lévő társadalmi csoport által szervezett, fönntartott intézmény – a többségi felsőoktatási rendszer alternatíváját mutatja be. Megszervezése és fönntartása rendszerint összekapcsolódik az előbbi alternatívákkal (pl. a kisebbségi intézmény magán intézményként vagy egyházi intézményként szerveződik). A kisebbségi felsőoktatás az adott kisebbség létének és identitásának egyben a szimbóluma is.

A kisebbségi oktatás szimbolikus jelentőségére számos kisebbségi oktatáskutatás mutatott már rá (Kozma 2005). Különösen az „újszülött intézmények” esetében nyilvánvaló ez. Az 1989-90-es politikai fordulatok következtében egész Közép-Európában váratlanul olyan (felsőoktatási) intézmények alakultak, amelyek már régóta szerveződőben voltak, de a politikai feltételek még nem értek meg rájuk. Keletkezésük körülményei jól mutatják, hogy ezek az intézmények a kormányzati (többségi) intézmények alternatíváiként szerveződtek meg – adott történeti pillanatban.

Felnőttképzési politika

Összefoglalás

Az oktatás átalakulásának legviharosabb szektora a XX. és XXI. század fordulóján nem a hagyományos közoktatás vagy felsőoktatás, nem is az iskolarendszerű szakképzés, hanem a *felnőttoktatás*. Az oktatáspolitikai küzdelmek súlypontja fokozatosan ide tevődik át – akkor is, ha az oktatáspolitikusok és a szakértők nem érzékelik. Annak, hogy nem érzékelik, a felnőttoktatás diffúz jellege és irányítatlansága az oka. A hagyományos oktatási rendszerektől eltérően a felnőttoktatás szervezett és nem szervezett formában (formálisan, nem-formálisan, sőt informálisan) egyaránt folyik. Összeköti az oktatás hagyományos szektorait egymással, és kitölti a köztük tátongó űrt.

Az iskolarendszerű felnőttoktatás átalakulását az oktatáspolitikai befolyásolja a leginkább. A felnőttoktatásnak ebben az alszektorában a legfontosabb átalakulás a következő. Az egykori pótló oktatások fokozatosan visszaszorulnak – főként a fejlett országokban –, helyüket pedig a továbbtanulások foglalják el. Mennél többet jár valaki iskolába, annál fölkészültebb rá, hogy tanulmányait a végzettség megszerzése után is folytassa. Ezt a változást tükrözik a különféle élethosszig tartó tanulási koncepciók, amelyek mögött fölsejlik egy esetleges „negyedik szint” vagy fokozat megszerveződése is.

Az iskolarendszeren kívüli felnőttoktatás (felnőttképzés) az iskolai szakképzések folytatása, kiegészítése és korrekciója. Átalakulását a mindenkori gazdaságpolitika befolyásolja. A neoliberális gazdaságpolitika általánossá válásával (thatcherizmus, reaganomics) az egykor kormányzati irányítású, tömeges felnőttképzések helyét a vállalati szintű, piaci szervezésű felnőttképzések foglalták el. Ezek a felnőttképzést az elhelyezkedéshez szükséges szakképzésekre szűkítik le. Csak kevés nagyvállalat engedheti meg magának, hogy a felnőttképzést tágabban értelmezze, és emberi erőforrás fejlesztést láthasson benne.

A felnőttképzés harmadik alszektora (*felnőttnevelés*) sem nem az oktatáspolitikához, sem nem a gazdaságpolitikához kötődik, hanem a *társadalompolitikához* (szociálpolitika). Az alternatív felnőttoktatási formák árnyékként követték – megszervezésük óta – a hivatalos oktatási rendszereket, hogy aki ezekből kimaradt, az az alternatív felnőttoktatásban pótolhassa a lemaradását. De ez nemcsak társadalmi jóvátétel – sokkal inkább kritika a mindenkori fönnálló társadalmi rendszerrel és hatalmi viszonyokkal szemben, amelyek az iskolarendszerben tükröződnek. A felnőttnevelés különféle változatai (a felszabadítás pedagógiája, a társadalom iskolátlanítása) ma is azt szolgálják, hogy a *felnőttoktatás révén az egész társadalmat lehessen fölszabadítani és fölemelni.*

Felnőttoktatás az oktatási rendszerekben

Az oktatási rendszerekben folyó felnőttoktatás – iskolarendszerű vagy szűkebb értelemben vett felnőttoktatás – egyrészt azoknak szól, akik valamilyen okból kimaradtak az oktatási rendszerből. Másrészt pedig azokra irányul, akik folytatni akarják a tanulást azután is, hogy megszerezték már az iskolai végzettségeiket.

Az oktatási rendszeren belüli felnőttoktatás a közoktatással és a felsőoktatással együtt (tömegesedés) alakult át. Fokozatosan elvesztette pótló funkcióját, és egyre inkább a mind tovább tanulók igényeit szolgálja. Eközben hat rá az a demokratizálódás is, amely 1968-1989 között elsősorban Európában végbement.

Pótló oktatás. Esti iskolák, „dolgozók iskolái”, levelező oktatás stb. a hagyományos, gyerekeknek szervezett közoktatás párhuzamos vagy „árnyékszervezete”. Elsősorban olyan oktatási rendszerekben szerveződött meg, amelyekben maga az oktatási rendszer hivatalosan szervezett, központilag irányított és nagy hagyományokra tekint vissza egy-egy társadalomban.

Ilyenek a kontinentális rendszerek. A kontinentális rendszerekben az iskolai tanítás-tanulás erősen hat, a társadalom kultúrájának részévé vált, beivódott a köztudatba. Ennek következtében magába szívta, integrálta a tanítás és tanulás különböző alternatív formáit is. Ezekben a rendszerekben a pótló oktatás elsősorban iskolai jellegű. Úgy szerveződik, mint az iskolák szoktak szerveződni; olyan célokat tűz ki és olyan módszereket használ, amelyek az iskolai oktatásból származnak.

Más oka is van annak, hogy a kontinentális oktatási rendszerekben ilyen „árnyékszervezetek” terjedtek el. Láttuk, hogy a kontinentális rendszerek társadalmilag szelektívek. Akiket kisselektálnak, azok nemcsak oktatásilag kerülnek hátrányba (kevesebbet tudnak), hanem társadalmilag is (nem érvényesülhetnek). Ezért nekik az a törekvésük, hogy ugyanazt szerezzék meg, mint amit az oktatási rendszerben nem kaphattak meg. Ezért a számukra szervezett intézmények valóban utánozzák az iskolákat.

A pótló oktatás azért is iskolás jellegű a kontinentális rendszerekben, mert ezekben a rendszerekben az emberek tudása, amire építeni lehetne, szintén iskolás (iskolai alapképzettség). Iskolás alapképzettségre pedig csak iskolás tudást lehet rátanítani és rátanulni.

A pótló oktatás egyik jellegzetes szervezete a Német Népfőiskolai Szövetség (DVV, *Deutscher Volkshochschulverband*). A népfőiskolák, amelyek eredetileg jellegzetesen alternatív oktatási intézményeknek szerveződtek meg a XIX. században, mára Németország „árnyék oktatási rendszerévé” épültek ki. Ez a szervezet párhuzamos végzettségeket kínál mind oktatóinak, mind pedig hallgatóinak. Nagy hatással volt Kelet-Közép-Európa felnőttoktatási rendszereire az 1989-90-es fordulat után.

Egyes oktatási rendszerekben a pótló oktatásnak nemcsak iskolai végzettséget pótló funkciója alakult ki, hanem további más politikai jellegű funkciója is.

- Az iskolai szervezésű pótló oktatás kiegészíti az állami (kormányzati) szociálpolitikát. Olyanokra irányul, akik a társadalom peremén vannak. Számukra a bekapcsolódás a pótló oktatásba azt ígéri, hogy integrálódni tudnak majd a társadalomba is.
- A pótló oktatás hatalmi politikákat is szolgálhat. Bizonyos társadalmi csoportokat a pótló oktatás révén lehet „helyzetbe hozni” ahhoz, hogy az adott kormányzat leválthassa a neki nem kívánatos rivális társadalmi csoportokat (vö. a jelszót: „A tudás – hatalom!”)

Az írótafla fölé hajló, a földön kuporgó – vagy újabban a képernyőkre meredő – felnőttek csoportja jól ismert látvány, címlapok kedvelt fotója. Ruhájuk különleges, kopott vagy hiányos, az arcuk viszont átszellemült és elragadtatott. Tanítójuk vagy „mesterük” sokszor úgy áll a képen, mint valami idomár. Ezek a képek szimbolizálják az előbb mondottakat: a felkészülést a tudás „meghódítására”, a hatalom „átvételére”.

Általános művelődési (nevelési) központok. Az atlanti rendszerekben – ahol az állami oktatás nincs úgy megszervezve, mint a kontinentális rendszerekben – a pótló oktatás kevésbé iskolás. Ezért nem is úgy tartják számon, mint iskolai, hanem mint iskolán kívüli felnőttoktatást. Az intézményekhez az iskolán kívüli felnőttoktatás lazábban kötődik. Rendszerint úgy értelmezik, mint olyan oktatást, amely iskolai célokat akar elérni iskolai eszközökkel, de nem iskolai színtereken (könyvtárakban, klubokban, éttermekben, egyesületi székházakban, szabad idő-szervezetekben stb.).

Az iskolán kívüli felnőttoktatás emlékezetes kezdeményezései voltak az 1960-70-es években különösen Északnyugat-Európában az általános nevelési (oktatási) központok. Ezekben a központokban a fiataloknak és az idősebbeknek szánt oktatási és szabad idő-s intézményeket közösen helyeztek el (több funkciójú művelődési intézmények). Az őket kísérő ideológia szerint ezek olyan „közösségi terek”, amelyekben a közösség minden tagja (egy-egy településen vagy településen élők) ki tudja elégíteni tanulási és művelődési igényeit. Az általános nevelési (művelődési) központok szorosan kötődtek azokhoz a szociáldemokrata törekvésekhez, amelyek többek között a közös iskolákat is megalapították. Az általános művelődési központok a közös iskolák megfelelői a felnőttoktatás területén.

Távoktatás. A felnőttek igényei szerint, de az iskolai tanítás-tanulás céljaival szervezett felnőttoktatás jelentős fejleménye a távoktatás (levelező képzés stb.). A felnőttoktatásnak ebben a szervezésében az oktató keresi meg a tanulót, illetve ő juttatja el hozzá – a mindenkor rendelkezésre álló eszközökkel (posta, tömegtájékoztatás, modern információs és kommunikációs technológiák) – a tanulni valót. A tanulók hálózatszerűen kapcsolódnak az oktatási intézményhez, amely igyekszik a felnőttek időbeosztásához és tanulási szokásaihoz (képességeihez) alkalmazkodni.

A távoktatás világszerte legismertebb intézménye a brit Nyitott Egyetem (*Open University*) szintén az 1960-70-es évek szülötte. Arra is jó példa, hogy lássuk a távoktatás társadalmi beágyazottságát és politikai hajtóerejét. Az angol Nyitott Egyetem abban az időszakban született, amikor az ország egyetemei iránt már

megnőtt az igény, (tömegesedés), de az egyetemek még nem nyitották meg kapuikat a jelentkezők előtt. Ez minden társadalomban – így Nagy-Britanniában is – politikai feszültségekhez vezetett. Ezeket a feszültségeket is hivatott volt a Nyitott Egyetem levezetni. Az angol Nyitott Egyetem olyan társadalomban szerveződött, amelyben az iskolarendszer államilag kevésbé szervezett, mint a kontinentális rendszerben. Ezért a „társadalmi tanulás” sokkal elterjedtebb, mint a kontinentális rendszerekben (családban, otthon, különböző spontán szerveződésekben pótolják az iskolában meg nem kapottakat). Erre a széles körű „társadalmi tanulásra” jól lehetett rászervezni a távoktatást és a Nyitott Egyetemet.

Élethosszig tartó tanulás. A legfontosabb változás ezen a téren az, hogy – elsősorban a fejlett országokban – a hangsúly fokozatosan eltolódik a pótló oktatásról a kiegészítő oktatásra.

Ez a változás azt jelenti, hogy egyre kisebb arányban maradnak ki vagy le a közoktatásból a fiatalok. Egyúttal azt is jelenti, hogy minél tovább marad valaki a hagyományos oktatási rendszerben, annál inkább kívánja tanulmányait folytatni utána is.

Az élethosszig tartó tanulás (*lifelong learning*) gondolata és jelszava az 1970-es évekig nyúlik vissza. Edgar Faure volt francia oktatási miniszter tette közzismertté, mint „permanens nevelést” az általa nevesített Faure-jelentésben (Faure 1972).

A Faure-jelentés azt a víziót vetítette ki a jövőbe, hogy az oktatás fokozatosan „kibújjik” a hagyományos iskolából, és ezáltal válik folyamatossá. Helyszínei is különbözők lesznek. A jelentés javasolta a kormányzatoknak: hagyományos oktatási rendszereiket és intézményeiket úgy alakítsák át, hogy alkalmassá váljék a folyamatos tanulás előkészítésére, sőt a befogadására is. A jelentés kulcskifejezése, a folyamatos nevelés (*education permanente*) az 1970-es években divatszóvá vált az oktatáspolitikai és neveléstudományi szakirodalomban.

Az élethosszig tartó tanulás, amely a nemzetközi irodalomba és gyakorlatba inkább angol nyelven vonult be, a francia permanens nevelés megfelelője. Olyan jelszóvá vált, amelyet minden oktatáspolitikus a maga szájíze szerint alkalmaz. A sokféle értelmezésből azonban közös vonások is kibonthatók. Ezek:

- az oktatás mindenki által elérhető (demokratizálódás)
- a hagyományos intézményekkel és rendszerekkel párhuzamosan kialakult „árnyék” oktatási rendszer
- az oktatás hagyományos anyaga mellett mindenféle tudás és képesség megjelenése az iskolában
- a tanuló felkészítése az alapképzésben arra, hogy az oktatásból kilépve önállóan tudja fejleszteni a tudását.

Az élethosszig tartó tanulást – mint oktatáspolitikai jelszót – más és más szervezetek képviselői különbözőképpen értelmezik. A tipikus értelmezések a következők:

- Az UNESCO és az Európa Tanács az élethosszig tartó tanulás fogalmát arra használja, hogy hangsúlyozza ezt a tevékenységet, mint az ember elidegeníthetetlen jogát (emberi jog). Ennek a jognak a gyakorlását kellene biztosítani a kormányzatoknak eszerint a fölfogás szerint. Eközben azokra az alternatív felnőttnevelési mozgalmakra is hivatkoznak, amelyek a XIX. században indultak el Észak-Európában (lásd alább).

Ezt a fölfogást erősítette meg a Jacques Delors névvel fémjelzett ismert jelentés (Delors 1996). Ez a jelentés a tanulást mint az emberben rejlő tartalék erőforrást jellemezte, amelynek révén a világ még megmenthető.

A „tanuló társadalom” (Husén 1979) hasonló gondolat ahhoz, mint Amitai Etzioni „aktív társadalma” (Etzioni 1968). A „tanuló társadalom” azonban azt hangsúlyozza, hogy a társadalmi átalakuláshoz nemcsak mozgalom (aktivitás) kell, hanem tanulás is (új tudások, új viszonyok stb.) Ennek a hagyománynak az előzményeit keresve a szakértők Dewey, Comenius, sőt Platon szellemi hagyatékáig nyúlnak vissza.

- Az OECD az élethosszig tartó tanulást másként értelmezi. Eszerint az értelmezés szerint az élethosszig tanulás az eszköz arra, hogy létrejöjjön a „tudásalapú társadalom, tudástársadalom”. Az élethosszig tartó tanulás célja a munkaerő képességeinek folyamatos megújítása. Az élethosszig tartó tanulás megjelenése formája pedig a visszatérő képzés (*recurrent education*).

Negyedik szint? Az élethosszig tartó tanulás – ami az 1990-es években a felnőttoktatás egyik legelterjedtebb megfogalmazása – azt a képet vetíti előre, hogy a felnőttoktatással az oktatási rendszerek expanziója folytatódik. Az oktatás eddigi három szintje (alapfok, középfok, felsőfok) után eszerint egy negyedik szint is következhetne. Egyes szakértők megpróbálták ezt a jövőképet valamiféle számításokkal is ellenőrizni (Kozma 1999). Ha a hagyományos oktatási szintek jelenlegi expanzióját meghosszabbítjuk és kivetítjük a felnőttoktatásra, akkor ezek az elképzelések könnyen reálisnak tűnhetnek fel.

Felnőttoktatás az oktatási rendszeren kívül (felnőttképzés)

Az oktatási rendszereken kívüli felnőttoktatás elsősorban felnőttkori szakképzést jelent. (Ezt fejezi ki a „felnőttképzés” szó is, amelyet ebben az összefüggésben gyakrabban használnak, mint az iskolásabb „felnőttoktatást”). Az oktatási rendszeren kívüli felnőttképzés természetesen nem a hagyományos oktatáspolitikai szerint alakul. Sokkal inkább igazodik a gazdasághoz, illetve a gazdaságpolitikához. Az oktatási rendszeren kívüli felnőttképzést elsősorban a mindenkori kormányzati gazdaságpolitika alakítja.

Felnőttképzés és kormányzati munkaerő-politika. A kormányzati irányítású gazdaságpolitikában a felnőttképzés elsősorban a munkaerő tervezését és irányítását szolgálja. A kormányzati irányítású gazdaságpolitikák a nem termelő beruházásokkal és a belső fogyasztás serkentésével igyekeztek elkerülni vagy enyhíteni a túltermelési válságokat

(1929-33-as gazdasági válság). Ehhez a munkaerőt tudatosan irányítani kellett (pl. a totális politikai rendszerekben a két világháború között). A felnőttképzés mintegy meghosszabbítja az iskolai szakképzést, válság esetén pedig ki is egészíti.

A kormányzati munkaerő-politikák közös vonása az, hogy rövid idő alatt nagy tömegű felnőttet akartak ki-, illetve átképezni, hogy munkába állíthassák őket. A felnőttképzés – akárcsak az iskolai rendszerű szakmunkásképzés – munkaerő-tartalékokat mozgósított a kormányzati gazdaságpolitikához.

Ennek a felnőttképzésnek az egyik formája a sorkatonai kiképzés. Hasonlóképp „állítanak át” tömegeket felnőttképzés keretében egyik betanításról vagy szakmáról a másikra. Ahhoz, hogy átállítsák őket, eléggé készségeseknek kell lenniük, és megfelelő alapképzettséggel is rendelkezniük kell. A vonatkozó munkaerő-szervezési jelszavak között ilyenkor a „rugalmas képzés”, illetve az „alkalmazható tudás” szokott szerepelni.

A kormányzati gazdaságpolitikához igazodó felnőttképzéseket nem az oktatási kormányzat szervezi és irányítja, hanem a munkaerővel foglalkozó kormányzat (foglalkoztatási, munkaügyi, tervezési stb. minisztériumok). A speciális kiképzéseket pedig további illetékes kormányzati szervezetek, vagy az állami tulajdonú (befolyásolt) nagyvállalatok végzik.

Felnőttképzés és vállalati munkaerő-politika. Az 1980-as években a korábbi kormányzati gazdaságpolitikákat (tervgazdaság, jóléti állam, helyreállítási, csatlakozási és fölzárkóztató periódusok) új gazdaságpolitika váltotta föl, amelyet neoliberálisnak nevezünk (*thatcherizmus, reaganomics*).

- A neoliberális gazdaságpolitikai fordulattól kezdve a felnőttképzés kormányzati irányítását a „képzési piac” vette át. Ez gyökeresen átalakította a felnőttképzés addigi egész rendszerét. A neoliberális gazdaságpolitikai környezetben a felnőttképzés többé nem a munkaerő hosszú távú tervezéséhez illeszkedik, nem abból következik. Helyét a vállalatok „stratégiái” veszik át, amelyekben a felnőttképzés úgy szerepel mint az „emberi erőforrás” fejlesztése. Ez a következőket jelenti:
 - a nagy ellátó rendszerekben folyó felnőttképzések csökkenése (pl. a kiképezendő sorkatonaság helyét a hivatásos katonaság veszi át, a hadseregek felnőttképző szerepe megszűnik vagy csökken);
 - a felnőttképzés piacának nagyobb részét vállalkozások foglalják el; a vállalkozások a munkaadók által preferált tevékenységekre készítik föl a munkát keresőket (ezzel hozzájárulva elhelyezkedésükhöz);
 - fölértékelődik a vállalatok munkaerő-gazdálkodása; ezen belül a felnőttképzés szerepe is (*human resource management*, gazdálkodás az „emberi erőforrással”).
- A neoliberális gazdaságpolitikák szótárában – és gyakorlatában is – az „emberi erőforrás fejlesztés” (*human resource development*) veszi át a munkaerő

tervezés helyét. A munkaerő tervezés is a vállalati gazdálkodás része volt, és a vállalatok előrebecslésein alapult. A munkaerő terveket azonban kormányzati szinten állították össze és hangolták egybe. Az emberi erőforrás fejlesztése a vállalati gazdaságtan szaknyelvén jelenti a felnőttképzést. Mint láttuk, a munkaerő-tervezés ugyanezt a tervgazdálkodás (makroökonómia) szóhasználatával jelentette.

A vállalati gazdaságtan szaknyelvén a felnőttképzés további elnevezései váltak ismertté. *Humán erőforrás menedzsment*: jelenti a munkaerővel való gazdálkodást (korábban vállalati munkaerő-gazdálkodásnak hívták). *Tudás menedzsment*: jelenti a képzéseket megszervezésüktől az új ismeretek hasznosításának támogatásáig (régebben vállalati oktatásnak és oktatásszervezésnek nevezték).

Az emberi erőforrás fejlesztést azonban tágabban értelmezik, mint a szűkebben vett felnőttképzést. Igyekeznek belefoglalni olyan tevékenységeket is, amelyek az „emberi erőforrás” – azaz a munkavállalók – jólétét biztosítják. Egy teoretikusa szerint az emberi erőforrás fejlesztése „minden képzési, oktatási vagy fejlesztési tevékenység, amelyet a munkaadó támogat... Magában foglalja a humanista szervezetfejlesztést is, amely integrálni akarja egy szervezet céljait a szervezeten belüli egyén személyes szükségleteivel és pályafutási elképzeléseivel.” (Rothwell 1985).

Az emberi erőforrás fejlesztés – szándékaiban legalábbis – vállalati szinten igyekszik feldúsítani a szűkebben értett felnőttképzést olyan tevékenységekkel, amelyeket az alternatív felnőttoktatás is hangsúlyoz (lásd alább). Az emberi erőforrás fejlesztés programjába ezért jóléti szolgáltatások és tréningek is beletartoznak: a szakmai továbbfejlesztési programok (*professional development*) nemcsak a vállalati igények szerint képzik tovább a munkavállalót, hanem a munkavállaló hivatásának követelményei szerint is. Az ilyen programokba az önképzés is beletartozik. A személyt gazdagító programok (*personal enrichment*) továbbmennek ennél. Olyan jóléti szolgáltatásokat tartalmaznak vagy támogatnak, amely a munkavállaló személyes jólétét szolgálják.

- A kormányzat feladata marad a felnőttképzési piacot szabályozni, befolyásolni. Ezen keresztül befolyásolhatja a munkanélküliség alakulását, illetve az ország gazdasági fejlődését (tőkebeáramlás, bérszínvonal, foglalkoztatottság, gazdasági növekedés). Ezért
 - kiépül a kormányzati munkaerő-figyelés
 - a kormányzati szociálpolitika részévé válik (munkanélküliek ki- és átképzése, szociális és képzési támogatások, foglalkoztatási és munkába állítási kampányok stb.).

Alternatív felnőttoktatások (felnőttnevelés)

Az oktatáspolitikába, illetve a gazdaságpolitikába ágyazott felnőttoktatás mellett harmadikként mindig ott kísértett a társadalompolitikába (szociálpolitikába) ágyazott felnőttoktatás is (leginkább a „felnőttnevelés” kifejezéssel adhatjuk vissza). A felnőttoktatás átalakulása során a felnőttnevelők azt hangsúlyozzák, hogy a felnőttek képzése nem csupán vállalati, gazdaságpolitikai célokat szolgál, hanem humanisztikus célokat is. A szűk értelemben felfogott felnőttképzések helyett a felnőttnevelőnek a munkavállaló érdekeit kell védenie az oktatás eszközeivel. A felnőttoktatásnak ez az értelmezése is szerteágazó érdekcsoportokat és mozgalmakat takar.

Népfőiskolai mozgalmak (népművelés, közművelődés). A népfőiskolák a XIX. században alakultak. Jellegzetes „oktatási árnyékrendszernek” szánták őket azok számára, akik a hagyományos (kontinentális, szelektív) oktatási rendszerekbe nem juthattak be.

A népfőiskolai mozgalmat az európai felsőoktatás történetében Grundtvig (1783-1872) dán evangélikus lelkész nevéhez kötik. Az elnevezés megtévesztő, mert a „főiskola” nem felsőoktatási intézményt jelentett, hanem a középiskola felső tagozatát. Ebből az elitképző középfokú intézményből a dán parasztfiatalok rendszerint kimaradtak. Az első népfőiskolát az ő pótló oktatásukra szervezte meg Grundtvig. Az ilyen pótló oktatásnak egyébként nagy hagyománya volt az észak-európai országokban. A népfőiskola-mozgalom innen terjedt el Németországban (lásd fent), illetve a közép-európai társadalmakban (főként a XX. század első felében).

A népfőiskoláknak iskolai szervezetük és tanítási anyaguk volt; tankönyveket nyomtattak, bentlakásos találkozókat rendeztek stb. Az iskolás kereteket ugyanakkor kifejezetten arra szánták, hogy a benne tanuló fiatalokat felvilágosítsák, sőt a társadalom vezető csoportjaivá tegyék őket. Az európai népfőiskolai mozgalmak elsősorban a parasztfiatalságra terjedtek ki. Az európai agrártársadalmak fiataljait akarták tanítás és tanulás révén társadalmilag és politikailag fölzárkóztatni, lemaradásukat kiegyenlíteni.

A népfőiskolai mozgalom ezért egybefonódott a népi kultúra ápolásával, a falusi termelési mód modernizálásával, a kisparaszti gazdaságok szövetkeztetésével is. A népfőiskolák így a falusi társadalmak átalakulását segítették elő Európában. Ezt a társadalmi átalakulást azonban rendszerint konzervatív módon képzelték el: a kistulajdon és a kistermelés megőrzésével, a hagyományos társadalmi szervezetek (család, vallásos gyülekezet, szomszédságok) megőrzésével, a helyi társadalom tudatának ápolásával.

Közösségi nevelés (community education). Az európai népfőiskola amerikai megfelelője (közösségi iskolák, közösségi főiskolák) ugyancsak a XIX. század közepén alakult ki. A XX. század második felében „népi nevelés” néven Latin-Amerika olyan társadalmában terjedt el, amelyekben az oktatási rendszereket a kormányzat tartja ugyan fenn, de a rendszer és a működése rosszul szervezett, a hálózata pedig töredékes (lásd a volt gyarmati országok oktatásáról írottakat). A „népi nevelés” – az 1930-as évek észak-amerikai tapasztalatai nyomán – a közösség felnőtt tagjainak szervezkedése azért, hogy gyermekeiket kielégítő oktatásban részesítsék. A mozgalom lényege a „tanulva tanítás”; vagyis az, hogy a bekapcsolódó felnőttek megtanulva a tudnivalókat tovább tudják adni

a rászorulóknak. Az ilyen „népi nevelési” mozgalmakat a dél-amerikai hagyományoknak megfelelően sok esetben a katolikus egyház támogatja.

A felszabadítás pedagógiája. A népi nevelési mozgalomból nőtt ki az alternatív felnőttoktatás legismertebb teoretikusa és harcosa, a brazil Paulo Freire (1921-97).

Híres művében (*Az elnyomottak pedagógiája*) kifejti a „tudatosítás” pedagógiáját. Olvasástanítási módszerében – amelyet analfabéta felnőttek tanítása közben alakított ki – az olvasott betűket, szótagokat és szövegeket a dél-amerikai parasztok valóságával kötötte össze. Méghozzá úgy, hogy egyben igyekezett utat is mutatni a kiemelkedésre (sokszor radikálisan: pl. a forradalom szó betűinek és értelmének megtanításával stb.)

A „tudatosítás” pedagógiája nem volt eredeti; Freire ezt a katolikus alfabetizációs mozgalmaktól vette át és fejlesztette radikális irányban tovább. Tevékenysége következtében el kellett hagynia Brazíliát. Sokáig Genfben dolgozott az Egyházak Világtanácsa védnökségével. Itt fogalmazta meg kritikai munkáját az elnyomottak pedagógiájáról; benne marxista utalásokkal is.

Iskolátlanítási mozgalmak. Freire mellett az alternatív felnőttoktatás másik világszerte ismert képviselője a mexikói Ivan Illich (1926-2002). Ez a világirodalomból (Tolsztoj) ismert név csupán fölvelt, és egy horvát eredetű katolikus szerzetest takar. Élete és munkássága mégsem Közép-Európa-hoz fűzi őt, hanem választott hazájához, Mexikóhoz, az ottani katolikus értelmiségi tanulmányi központhoz.

Az „Iskolátlanított társadalom” oktatáspolitikai pamflet. Azt mutatja be, hogyan rontotta meg a társadalmat a hivatalosan szervezett oktatási rendszer (!), és milyen alternatívákat lehetne helyette megszervezni. A mai olvasó nem felejtetheti el, hogy Illich a dél-amerikai oktatásügyi valóságot tartotta szem előtt, amely máig is magán viseli a spanyol-portugál gyarmatosítás jellegzetességeit. Az iskola – akárcsak a kórház vagy a közigazgatás –, amely megrontja a társadalmat, a fejlett világ szervezete (rendszerint amerikai missziós iskolák), amely behatol a latin-amerikai társadalmakba, és újra gyarmatosítja őket. Röpirataival Illich nagy vihart kavart a nemzetközi oktatáspolitikai szervezetekben, markáns állásfoglalásra készítette a politikusokat világszerte. Ennek ellenére – vagy tán épp ezért – a szerző attól kezdve a nemzetközi fórumok egyik sztárvendégévé vált.

Híres könyve egész mozgalmat indított el a fejlődő világban. Az értelmiség mindenütt, ahol az oktatási rendszer nem volt eléggé szervezett és eléggé jól ellátva, a társadalom iskolátlanításán ábrándozott; abban a reményben, hogy a tanulási hálózatok (Illich egyik kedvenc elgondolása) helyettesíthetik a töredékes iskolahálózatot. Bár ezek az elképzelések az 1960-70-es években még csupán illúziók voltak, lehetőségük, sőt megvalósulásuk a XX. század végére már kézzel fogható valósággá vált (információs és kommunikációs technológia, tanulási hálózatok, a társadalmi-politikai mozgalmak globalizálódása). Így az egykori alternatív felnőttnevelés a XX. század végére politikai formáló erővé, tömegeket megmozgató motivációvá vált.

Az oktatáspolitikai kutatásának kezdetei Magyarországon

Összefoglalás

A hazai oktatáspolitikai kutatások mintegy három évtizedre tekintenek vissza; feltéve, hogy valamennyi kísérletet, ami az oktatás irányításának tanulmányozására irányult, ide sorolunk. Ezt az „oktatáspolitikai-kutatást” a hazai szükségletek hívták életre és a hazai politikai korlátok szabtak határokat neki. E vizsgálódások korlátozottan ugyan, de értelmezhetők azokkal a fogalmakkal, amelyek a nemzetközi (mondjuk: angolszász) oktatáspolitikai-kutatásokban kialakultak s mára publikációs és fokozatszerzési követelményekké kristályosodtak.

Innen tekintve vissza a hazai kezdeményekre joggal érezheti bárki, hogy ezek nem is voltak kutatások, nem is oktatáspolitikával foglalkoztak, nem is voltak publikusak (következésképp tudománytörténetileg nem is léteznek), és nem is hasznosultak. Akik viszont e kutatások tapasztalatain nőttek föl, sterilnek, elvontnak, mondvasínálnak és erőltetettnek érezhetik az angol-amerikai valóságra készített és arra alkalmazott fogalmakat és eszközöket. Vajon a kontinentális (európai) és az atlanti (amerikai) oktatásügy közötti eltéréséről van itt szó? Vagy a tudományszerveződés eltéréseiről? Vagy egyszerűen csak kelet-európai elmaradottságról?

Az oktatáspolitikai-kutatások amatőr, sőt hobbiszinten maradnak mindaddig, ameddig nem sikerül intézményesülniük. Korunk szellemében az ilyen szerveződésnek inkább civil intézményként kellene működnie, semmint kormányzatiként. Annál is inkább kívánatos lenne ez, mivel a kormányzati szakértő a maga tervező-funkcionalista megközelítésével nem vagy nem jól illeszkedik az oktatáspolitikai-kutatásnak abba a paradigmájába (kritikai-konfliktusos), amely az oktatáspolitikai-kutatások hajnalán kialakult.

De biztosak lehetünk-e abban, hogy az oktatáspolitikai-kutatásoknak a kritikai-konfliktusos megközelítés jegyében kell folyniuk? Ezeknek vajon ez a valódi arculata, jellege, mondanivalója? Vagy sokkal inkább egyfajta *policy analysis*-ről, döntéshozókészítésről van itt szó, minek következtében inkább szakértői kompetenciáról, semmint „akadémiai tudományról” kellene beszélnünk?

Oktatás és politika: rendszerváltó viták

1982-ben egy kis kutatói közösség szöveggyűjteménnyel állt elő. Ez az olvasókönyv zömében angol szerzők magyarra fordított cikkeit adta közre az oktatásról és a helyi politizálásról. A szöveggyűjteményt összefoglaló tanulmánnyal előzte meg. Ez az írás szakított az oktatáskutatás Magyarországon uralkodó – és még sokáig sokunk által elfogadott – paradigmájával. Az oktatásügyben lezajló történéseket ugyanis nem a statisztikailag adathozható. Ámde a szemlélő elől rejtett – rövid távon észlelhetetlen, ámde hosszú távon alapvető – gazdasági, társadalmi (népesedési, mobilitási, infra-

strukturális stb.) folyamatok eredőjeként értelmezte. Ehelyett arra mutatott rá, hogy az oktatásügyet konkrét személyek és csoportok a saját aktuális érdekeiknek megfelelően törekszenek változtatni. S ezzel ismeretlen világot tárt föl, az oktatáskutatásban addig ismeretlen módon. A nyolcvanas évek történetének az a vonulata, amelyet közelről ismerek – az oktatáspolitikát hátterező társadalomkutatások története – ezzel a szöveggyűjteménnyel kezdődik. Jelen írásban ezt a vonulatot igyekszünk bemutatni. Nem törekszünk (nem törekedhetünk) teljességre. Mondanivalónkat néhány műhöz kötjük; egyesek közülük ma már/még ismeretlenek.

A tervezés és döntés anatómiája. Az oktatás politológiája a hazai politikatudomány kibontakozásához kapcsolódik. Míg a hazai szociológia kezdetei a kádári „konszolidáció-ra” (az 1960-as évek második fele) nyúlnak vissza, és ennek a korszaknak a tudomány-politikáját tükrözik, addig a politikatudomány a rendszer harmadik szakaszának terméke. Jelzi, hogy a Kádár-rendszer fokozatosan, de gyorsuló ütemben veszített integráló erejéből, és hogy ezt a szerepét fönntarthassa, mind szélesebb értelmiségi köröket próbált hatása alá vonni. Ez a nyitás egyfajta politikai pluralizmussal is (kényszerűen) együtt járt. Ahogy a politikai rendszer monopolisztikus jellege csökkent és széttöredezett, a főlészín mögött mind többek számára váltak láthatóvá azok az alkumechanismusok, amelyek a történéseket az 1980-as években meghatározták. Ezeket az alkumechanismusokat egyelőre még a politikai rendszer adott keretei között sikerült tartani; a politikai érdekegyeztetések szereplői csak az 1980-as évek harmadik harmadában jutottak odáig, hogy a Kádár-rendszer elitje mellett egy második politikai elitként is föllépjenek. Az 1980-as években még megmaradtak (megtarthatók voltak) a különböző szakértői körökben. Kitüntetett szerepet játszottak a különböző tervelőkészítő fórumok (a VI. és a VII. ötéves terv előkészítése; ezek az ötéves tervek fogták át az 1980-as évtizedet). E tervelőkészítések során találkozott ugyanis az országos, középszintű és helyi szakértő értelmiség az ún. döntéshozókkal. Azaz a politika „csinálóival” és végrehajtóival.

Ez már más „politika” volt, mint amiről az 1960-as és az 1970-es években beszéltek. Akkor a politikát az állampárt monopolizálta. A hatvanas-hetvenes években *a teljes közélet politikai ügyként* fogalmazódott meg, és mint ilyen állt párt- (állami) ellenőrzés alatt. Az oktatáspolitikai sem különböző érdekcsoportok képviseletét és érvényesítését jelentette az oktatásban, hanem a párt (párton belüli csoportok) törekvéseinek közérdekként történő megjelenítését és elfogadtatását az igazgatási szervezetek – mögöttük pedig (rejtőzve már) a pártszervek – csatornáin. Az 1980-as évek mind látványosabb újdonsága volt, hogy a szembenálló törekvések egyre nyíltabban fogalmazódtak meg és szembesültek egymással, az igazgatási és pártszervek pedig a korábbi érdekközvetítő (egyesítő, „felösszesítő”) szerepből kizökkenve mindinkább a vitatkozó érdekcsoportok egyikévé váltak. Az első lökésszerű változást ebben az irányban az 1980-as évek elejének megújulási kísérlete hozta – a Kádár-rendszer utolsó nagyobb modernizációs erőfeszítése –, amelynek révén az oktatáspolitikába például Pozsgay Imre bekerült. 1985-től a rendszer bomlása felgyorsult és feltartóztathatatlanná vált. Ennek a folyamatnak a dokumentuma az oktatáspolitikában például az 1985-ös törvény vagy akár a korai NAT.

Az az értelmiség, amely az 1980-as években tanult oktatáspolitikizálni, már nem tervező szakértőként definiálta magát, aki hosszú távú folyamatokat akart föltárni (a hatvanas évek); nem is kritikus társadalomtudósként, aki megkockáztatta bírálni a rendszert (a

hetvenes évek). Az új belépők szakmai-tudományos kifejezési formája a *politológia* lett. Vagyis a politikatudomány egy sajátos értelmezése, amely a politikai közösséget – a történészek egyre inkább nemzetet, a szociológusok inkább társadalmat, a közgazdászok még népgazdaságot, a demográfusok és statisztikusok rendre lakosságot mondtak – rivalizáló érdekcsoportoknak látta. Az akkor körülöttünk kavargó eseményeket úgy fogták föl, mint érdekcsoportok megjelenését és összeütközését, a politika egészét pedig mint részérdekek érvényesítését. Sőt e politológia nemcsak tudománnyá, hanem egyfajta életérzéssé és önmeghatározássá is vált: saját világukat is így fogták föl, próbáltak politikusként belekapcsolódni – vagy kommentátorként kimaradni belőle. Főlelevenítettek egy (képzeltbeli) politikai közéletet, s ezzel hozzájárultak a (valóságos) politikai közélet meglelevenítéséhez.

A *tervezés és döntés anatómiájá*-t is ez az életérzés lengi át. A borítója is beszédes: szabályos, de darabjaira hulló mértani ábra. A hasadások, amelyek az ábrán végigfutnak, eredetileg erők eredőjét volt hivatva kifejezni: hogy az egymásnak feszülő szándékokból alakul ki a terv. De a kezdetleges nyomdai kiállítás miatt az ábra *inverze* vált érzékelhetővé. S ezt a benyomást a cím is erősíti. A *tervezés* tudatosságot és nyugalmat sugall; a *döntés* pillanatot és kockázatot. Ez a könyv a korábbi (valóságos? vagy csak vélt?) egység megbomlásáról beszél.

Amikor a tanulmánygyűjtemény keletkezett – kiadásának éve 1986 –, épp a VII. ötéves tervet készítették elő, a Kádár-rendszer utolsó tervét. A VII. ötéves terv már nem „népgazdasági” tervnek készült – sokkal inkább *társadalmi-gazdasági tervnek* az ún. *társadalmi tervezés* jegyében. Ez a társadalmi tervezés – s a mögötte húzódó erőcsoportok – szintén megérne némi visszaemlékezést. A kötet szerzői a VII. ötéves terv ürügyén visszapillantottak az azt megelőző VI. ötéves terv történetére; bele is vetítve már az évtized elejének eseményeibe is mindazt, amit az évtized közepén tapasztaltak. Így vált ez a kötet nemcsak a tervezés és döntés, hanem egyúttal az oktatáspolitikai reformnemzedék „anatómiájává”.

A *tervezés* úgy jelent meg benne, mint a *parlament* szimulációja. Az akkori reformnemzedék nem vagy nem világosan tudta ezt; közgazdász társaik már jobban értették, hogy egy megreformált tervgazdaság valójában *piacot* – a piaci nyilvánosságot – utánozza vagy helyettesíti. A tervezés azonban – hogy szimulálja a lefojtott és eltorzult nyilvánosságot – maga is átalakul. Többé nem a mérnöki tervezés mintáját követi (a logaréléses szakértőkét), sokkal inkább egyeztetések során alakul ki (a piacon alkudozók). Ezt az átalakulást igyekeznek bemutatni a kötet szerzői. Csatlakozva a fölfogáshoz – amely az 1980-as évek reformértelmisége körében szélteben elterjedt Magyarországon –, hogy a „fennálló szocializmus” viszonyai között valami sajátosan egyedi van kialakulóban: ez a érdekegyeztető tervezés, ezek a félig nyilvános alkumechanismusok. A különféle „oktatástervezők” rendszerint részérdekeket képviselnek; az „oktatáskutatók” viszont moderátorok, hiszen az oktatási rendszer egészét tartják szem előtt.

Az, hogy az *oktatáskutató* „politikát csinál” – döntéseket előkészít, sőt mintegy sugall – azt jelentette, hogy a korábbi politikai elit legitimációja jócskán meggyöngült. Többé már nem tudta betölteni a versengő csoportok koordinátorának szerepét; ezt kiengedve a befolyása alól mintegy a „kutatókra” bízta rá. Ebből táplálkozott ennek az értelmiségi csoportnak az elittudata; amely az 1989/90-es fordulat után, a parlamenti demokrácia föltételei között egyszerre csak hamisnak bizonyult, fölöslegessé vált, szertefoszlott. Az

ti., hogy a változást egy új, a korábbinál szakszerűbb, kevésbé ideologikus értelmiség helycseréje okozza – amivel a fennálló viszonyok nem változik, de a lehetséges mozgástér kitágul. Ez a közérzet már a mind ismertebbé váló *Az értelmiség útja az osztályhatalomig* című szamizdat kötetben megfogalmazódott; hogy azután a híres *Fordulat és reform* című „szakértői” (értsd: féllegális) írásban érje el a csúcspontját. *A tervezés és döntés anatómiája* ugyanennek a közérzetnek a megjelenése az oktatáspolitikában.

A kötet zárótanulmánya a tervezést – ahogy a szerzők az 1980-as évek közepén tapasztalták – a brechti színpadhoz hasonlítja. Az események különböző idősíkokban játszódhatnak ugyan, de mi mindezt együtt, egyszerre látjuk. Az oktatástervezés *színtjei* már nem épülnek egymásra – fent elhatározzák és lent végrehajtják vagy lentől javasolják és fent elfogadják –, hanem fent és lent (és közte mindenütt) az érdekegyeztető „tervezés” egyszerre folyik. Maga a terv – vagyis az oktatásra vonatkozó politikai szándék, akarat, elhatározás, döntés – mintegy meghatározhatatlanul emelkedik ki az alkudozó-egyeztető oktatástervezés kavalkádjából. A bemutatás jól visszaadja, ahogyan a korábbi monopolisztikus koordináció az oktatáspolitikában is fölbomlott.

Mi koordinálja tehát e különböző színtereken egyszerre zajló oktatáspolitikai alkufolyamatot (az „oktatástervezést”)? A kor válasza erre az volt, hogy a *távlati folyamatok*. Vagyis azok a gazdasági, népesedési, infrastrukturális változások, amelyek az oktatástervezés hatáskörén – résztvevőinek befolyásán – túl, észrevétlenül, de föltartóztathatatlanul átalakítják az oktatásügyet és környezetét: a gazdaságot, a társadalmat – végső soron magát a *rendszert*. Ezt a szemléletet az új oktatáskutató nemzedék is az előző évtized(ek)ből tanulta; mint ahogy a hitet is, hogy e hosszú távú változásokkal szemben a rendszer mintegy magamagát képes összetartani, mert a fönnállása mindnyájunk érdeke (a legvidámabb barakk). Jól fogalmaztunk: a *hitet*, a *bizodalmat*. Mert egyébként semmi nem utalt erre; az adatok, amelyeket újra meg újra idéztek, szöges ellentétben állottak azzal az illúzióval, hogy a rendszert még mindig valamely nagy hatalmú, ámde jóindulatú tudatosság irányítja, s ez (ő) teret enged a változásoknak. Része volt ez annak az általánosabb illúziónak, amelyet maga a Kádár-rendszer gerjesztett és táplált; és amely keserű kiábrándulásba csapott át a fordulat után.

Ha az (oktatási) rendszert (már csak) törvényszerűen ható folyamatok koordinálják, akkor a politika – a tervezés és döntés – szerepe a reagálás. *A tervezés és döntés anatómiájá-nak* – utószava szerint – ez az üzenete. Nem az oktatástervező tervez, hanem rajta kívüli tényezők; amit az oktatástervező megtervez (az oktatáspolitikát) nem más, mint reagálás ezekre a kihívásokra. A kutatónak tehát az a szerepe, hogy ijesztgessen: ezekre a fenyegető kihívásokra hívja föl a döntéshozó figyelmét. Az oktatástervezés a jövő tudatos irányításából a krízishelyzetek megjósolásává és elhárításává vált. S ezzel belesimult abba a politikai környezetbe, amelyet a késői Kádár-kor teremtett Magyarországon.

Ez az a társadalmi-oktatáspolitikai tapasztalat, amelyben az 1980-as nemzedék osztozott; ezen nőtt föl. Ezeket a tapasztalatokat – az egyeztetéses politizálás, az érdek-kijáráások, a kívülállás-kirekesztettség, az álobjektivitás – tapasztalatait tanulta meg és vitte tovább magával az 1990-es évekbe. Így keveredett bele a nagy fordulatba. Közös örökségünk volt ez; ami sokat magyaráz mindabból, ami 1990 után az oktatásüggyel és velünk, oktatáskutatókkal történt.

Az 1985-ös törvény. Az 1980-as évek második felét – amelynek mérföldköve talán az 1985-ös (több jelöltes) választások voltak – a központi bizottságból és holdudvarából kiinduló reformpolitika és az azt akadályozó, blokkoló középszint (megyei és nagyvállalati pártvezetés) birkózásaként lehet leírni. Az MSzMP központi bizottságában és az értelmiségi-szakértői körökben egyre erősebbé váltak azok a hangok, amelyek „fordulatot és reformot” követeltek, természetesen a „geopolitikai realitások” között. A külső föltételek alakulásával – amelyeket itt most nem részletezünk, de amelyek közt közvetlenül kétségtelenül a legfontosabb Gorbacsov reformpolitikája bizonyult – ez a törekvés vezetett el végül is Kádár János lemondatásához és az MSzMP utolsó erőfeszítéséhez (1987-90), hogy hatalmon maradhasson. Ez a fejlemény ma már közhely. Amire kevesebb figyelmet fordítottunk, az a „harci helyzet”, amelybe a reformpolitikuskusok és a reformértelmiség belekeveredett – vagy inkább beleszorult, belesodródott – azáltal, hogy törekvései mögött egy változást akadályozó, a reformtörekvéseket blokkoló középszintű pártvezetés sorakozott föl. A központból kiinduló reformerők és körök támogatásért így a középszintet kikerülve a helyi szintű politikacsinálókhoz fordultak. Azt remélték, hogy így majd ők szoríthatják sarokba az őket blokkoló megyei irányítást.

Ez a fejlemény értelmezhetővé teszi, hogy az 1980-as években fokozatosan miért nőtt meg a regionalitás és a lokalitás fontossága a kor hazai társadalomtudományosságában. Azt is érthetővé teszi, hogy miért ingott meg a politikakutatók és a politika csinálóiak bizalma a *rendszer-szemléletben* és a *távlati tervezésben*. Magyarázza, hogy miért erősödtek föl az *önigazgatás* és a *lakóhelyi demokratizmus* iránti érdeklődések olyannyira, hogy a szocializmus (azaz a Kádár-rendszer) továbbélésének-korszerűsítésének az útját egy sajátos „szocialista demokráciában” keresték. Párhuzamként és mintaként a *társadalmiasítás* és a *közösségfejlesztés* példáit kapcsolták hozzá a történelemből és a nemzetközi tapasztalatokból (elsősorban a harmadik világból és az alternatív politikai mozgalmakból).

Ami az oktatásügyben történt, ennek a folyamatnak a megismétlődése volt, természetesen az oktatásügy sajátosságainak megfelelően. Számos megjelenési formája közül – úgymint az iskolai önállóság, az oktatásügy társadalmiasítása, a szakfelügyelet fokozatos fölszámolása és átalakítása szaktanácsadássá, kísérlet a megyei pedagógiai intézetek központi irányítására és az iskolák közvetlen befolyásolására (azaz kiemelésük a középszintű állami és pártirányítás alól), az igazgatóválasztás stb. – a máig legismeretesebb (szakmai körökben pedig éppenséggel a legünnepeltebb) dokumentuma az 1985-ös oktatási törvény.

Azt hiszem, ezt a törvényt ma is többször emlegetjük, mint ahányszor (ma már) forgatjuk. Pedig tanulságos olvasmány. Az a legfőbb tanulsága, hogy általában nincs benne (vagy csak igen-igen rejtjelezve) az, amire hivatkozni szoktunk. Konszolidált, lekerekített, szinte a végtelenségig csiszolt és „egyeztetett” szöveg, amely a mai olvasónak korántsem sugallja mindazt a feszültséget, hőfokot, birkózást és várakozást, amelynek közepette megszületett. (Hozzáteszem, hogy legfontosabb reformtörekvései egy akkor úttörő pedagógus közvéleménykutatás szerint csaknem ismeretlenek maradtak épp azok előtt, akikre hivatkozva a törvény szövegezői – személyesen az akkori miniszter – szavakba öntötték. Csalódás a reformértelmiségnek; az 1980-90-es évek fordulóján nem az egyetlen.)

Nem itt a helye, hogy a törvény szövegelemzésébe belemélyedjünk; erre itt csupán utalhatunk. Az ilyen elemzés – összevetve az 1993-as LXXIX. törvény szövegével – mindenesetre tanulságos, mert jól mutatja a valóság és az illúzió közti törésvonalat – más szóval mindnyájunk illúzióit, akik az 1980-as évekből jöttünk. Amiért az 1985-ös törvény ma is úgy jelenik meg előttünk, mint a reformtörekvések foglalata – az elérhető legnagyobb szabadság – az egyszerűen abból adódik (a már említettek mellett), hogy az 1985-ös törvény még nem törvény a szó mai értelmében. Sokkal inkább deklarációk – méghozzá szép, emelkedett és általános érvényű deklarációk foglalata. Rövid és szépen (de legalábbis szabatosan) megfogalmazott kijelentései irányt mutatnak „a további fejlődés kijelölése érdekében”. Nem pedig szabályoznak – mint az 1993-as (amitől egy törvény korántsem emelkedett, sokkal inkább minuciózus olvasmány). A tartalom-elemzés azt is kimutatja, hogy az 1985-ös törvény szövegét ma már szokatlan szavak és kifejezések sűrűsödése határozza meg, mintegy „tudat alatt” befolyásolva és rögzítve a szabadság üzenetét (*szolgáló, szervezett, elkötelezett, felelős, megfelelő, alapvető, középponti* stb.). Várakozásunkkal (és emlékeinkkel, benyomásainkkal ellentétben) az 1993-as törvényben viszont szinte túltengenek a nagy liberális szavak és kifejezések (*szabadság, jog, érvényesítés, lehető, önálló, független, közreműködés* stb.).

Legalább ennyire tanulságos, ha az 1985-ös törvény fölfogását az 1993-asével hasonlítjuk össze (tanulságos, mivel az 1980-as évekből jöttek közül sokak fejében mai napig él, hogy az 1985-ös törvény volt eddig a legliberálisabb – szemben az 1993-as törvénnyel). Nos, ha a vonatkozó törvényhelyet föllapozzuk, kiderül, hogy az 1985-ös törvény parancsoló szándékkal értékelvű (az oktatás az ifjúság „szocialista, humanista szellemű, az igaz hazafiság és a nemzetköziség eszméit érvényesítő nevelését szolgálja”). S épp az ennél sokkal szűkítőbbnek hitt, annak tartott 1993-as törvény a liberális („Az állam és a helyi önkormányzati nevelési-oktatási intézmény nem lehet elkötelezett egyetlen vallás vagy világnézet mellett sem.”). Talán sarkítunk, mégis azt állítjuk, hogy – miközben liberális vágyainkat 1985-re vetítjük vissza – liberalizmusunk közös kiteljesedését mégiscsak az 1990-es évek hozták meg. Nem véletlenül.

S itt a helye, hogy néhány szót szóljunk arról a legnagyobb liberális álomról, amelyben mindnyájan osztoztunk, akik az 1980-as években oktatáspolitikával így-úgy foglalkozni kezdtük. Az iskolai autonómiára gondolok, amelyet az 1985-ös törvény sűrűn hivatkozott helye többek közt az alábbiakban fogalmaz meg: „A pedagógusok és oktatók, a tanulók és hallgatók... közösségei, illetőleg képviselőik részt vesznek a vezetésben. A nevelési-oktatási intézmények széles körű kapcsolatokat tartanak fenn társadalmi környezetükkel – a gazdálkodó szervezetekkel, az állami költségvetési szervekkel, a társadalmi szervezetekkel, az állampolgárokkal s közösségeikkel –, és segítik egymás tevékenységét.” Ebben a két bekezdésben (kihagyással idéztem őket) van összefoglalva talán mindaz, amiben az 1980-as évek oktatáspolitikológus nemzedéke hitt. A „közösségek” szerepe – pedagógusoké, tanulóké és a szülőké az iskolában. A lakóhelyi önzorgatás fő szereplői: a gazdálkodó szervezetek, az állami szervek, a társadalmi szervezetek – s mellettük, úttörő módon – „az állampolgárok közösségei”. Az együttélő közösségek „részt vesznek a vezetésben”, de legalábbis „segítik egymás tevékenységét”. Az iskola társadalmi környezetével együttműködve valósíthatja csak meg nevelői és oktatási feladatait.

Ez utóbbi gondolat már a hatvanas évek vége óta ott bujkál a pedagógiai közbeszédben annyira, hogy később visszatérően pedagógiai dokumentumokban is megjelenik. Az ún.

„helyi nevelési rendszer” filozófiája, a „nyitott iskola” jelszava, később az „iskolai öngazgatás” helyenként és csak óvatosan megfogalmazott kívánalmai (az öngazgatás sokáig a jugoszláv Kardlej elhajlásának számított Magyarországon, később pedig a szocialista demokráciával azonosították) emelkedtek törvényerejűvé 1985-ben, s készítették elő gondolatilag az 1990-es helyi önkormányzatiságot, valamint a megyei szintű igazgatás (hatalomgyakorlás) szinte teljes elgyöngítését. Ha a gondolatok eredetét nyomozzuk Magyarországon, akkor talán a ma már keveset emlegetett Amitai Etzioni-ig mehetünk vissza, akinek *Tevékeny társadalom* című könyve (nehéz társadalomfilozófiai mű) az 1968-as nemzedék egyik iránymutató olvasmányává vált. S vele mindaz az álom és reménykedés, amely egy sajátos, harmadik utat vélt megtalálni a megcsontosodott két másik – a szabad versenyen alapuló parlamenti demokrácia, illetve a tervezésen alapuló államszocializmus között (nyomai egyesek, mondjuk Bill Lohmann szerint az 1956-os magyar forradalom eszméi közt is föllelhetők). Az a szocialista demokrácia, amelyet az 1980-as reformértelmisség követni próbált, gyermeke a közvetlen (direkt) demokráciának, a társadalmiasításnak, a lokális önkormányzatnak (lakóhelyi demokrácia). Többpártrendszer és képviseleti (parlamenti) demokrácia helyett közvetlen érdekérvényesítés; jogállam helyett közvetlen érdekegyeztetés; nemzetköziség helyett lokalitás; kölcsönös függés helyett abszolút (de legalábbis relatív) szabadság... Az iskolai autonómia ennek a gondolatkörnek a megjelenése a nyolcvanas évek megfogalmazásában.

Ehhez képest mindaz, ami történt (vagy ebből megvalósult) 1990 után, torzulásnak tűnhetett. Mai napig él a meggyőződés – jobbra az 1980-ban oktatáspolitikálni kezdők között –, hogy a szerves fejlődés az 1980-as eszmék alapján indult meg és kellett volna haladjon, s mindezt az 1990-es fordulat csak megzavarta (sőt, eltorzította). Talán leírhatjuk ezt a szemléletmódot úgy is, mint azoknak a fölfogását, akik a nyolcvanas években kapcsolódtak be vagy érintkeztek az oktatáspolitikával; következésképp saját útjuk egyfajta kifejeződését. 1984-ben ők „tértek vissza” (s nem „a kommunisták” persze). S talán nem is az 1989/90-es fordulatot, hanem az 1994-98-as periódust tekinthetjük az 1980-as oktatáspolitikai nemzedék igazi hatyúdalának.

A NAT indulása. A tervezés és döntés anatómiája annak a dokumentuma, ahogy egy társadalomtudományilag (politikatudományilag) iskolázott, fiatalabb értelmiség – az oktatáskutatók – mintegy „kívülről hatoltak be” az oktatáspolitikai világába, és szakértőként befolyásolták ezt a világot. A NAT az oktatásügy belső szakértőinek – a pedagógiai kutatóknak – a kísérlete arra, hogy az oktatáspolitikát belülről befolyásolják. Hogyan vált, válhatott a „tartalmi szabályozás” e jellegzetes dokumentuma a központi irányítás eszközeiből az intézmények felszabadításának és a pedagógusok önállósításának eszközévé? A történetnek ez a szakasza már túlnyúlik a nyolcvanas éveken, sőt valójában a kilencvenes évek vitáit is magában foglalja.

A NAT azokból a munkálatokból nőtt ki, amelyek egykori minisztériumi irányítással az Országos Pedagógiai Intézetben folytak, s amelyeknek eredményeképpen az 1978-as tantervi reform megindult. A NAT e reform reformjaként alakult ki, a korábbi időszak reformmunkálatainak „kiigazításaként. Az ún. pedagógiai kutatók (később divatosá vált, hogy magát mindenki oktatáskutatónak minősítette, elmosva a két csoport indulása és háttere közti különbségeket) két jellegzetes csoportja működött együtt: tananyagot tervezők és értékelési szakértők. (A történeti érdekesség kedvéért jegyezzük meg, hogy az értékelés filozófiáját és eljárásait, valamint az ehhez illeszkedő tananyagtervezést

együtt tanulták még a hetvenes évek elején egy nemzetközi szemináriumon, a svédországi Graenna-ban.) Innen a meggyőződés – amely a NAT-ot mai napig is áthatja, hogy tananyagot nem lehet mérés és értékelés nélkül tervezni; mérni és értékelni viszont csak megfelelőképp preparált tananyagot lehet.

A NAT filozófiája valamivel későbből – az 1980-as évek Angliájából – származott, ahol Margaret Thatcher, az akkori brit oktatásügyi miniszter a kontinentális rendszerekkel kompatibilissé próbálta tenni a decentralizált angol oktatást (s közben meggyöngyíteni a helyi oktatási önkormányzatokat). Ehhez „tartalmi szabályozás” kellett, mivel az iskolarendszerhez képtelenségnek látszott (látszik mind a mai napig) törvényhozási eszközökkel nyúlni. Az angol nemzeti alaptanterv kísérlet volt arra, hogy a tanítás követelményeit szabványosítsák, ha már az iskolarendszert, európai módon nem lehetett. Ehhez határoztak meg olyan követelményeket – s társítottak hozzájuk értékelési eljárásokat – amelyekbe az eltérő tanítási anyagok és követelmények nagyrészt beleférhettek.

Margaret Thatchernek ez a kísérlete éppúgy nagy hatással volt a pedagógiai kutatókra (akik értékelési tevékenységüket jobbra a hetvenes években kezdték), mint a nyolcvanas évek oktatáskutatóira az angol helyi oktatáspolitikai világa. Abban az évtizedes menetben, ahogy a német alapú, szovjet közvetítésű filozófiai (marxista) pedagógiát egy empirikus és pragmatista angol-amerikai kutatás váltotta föl, a szakértők új meg új eszközöket és eljárásokat tanultak és fedeztek föl, s ezekhez megkeresték (rendszerint föl is fedezték, meg is találták) a nekik megfelelő oktatásügyi valóságot. (A *Fordulat és reform* értelmiségi előkészítői is ehhez hasonlóan fedezték föl és csikarták ki a késői Kádár-kor gazdasági valóságából a gmk-kat és ktsz-eket, szimulálták a nyilvános érdekegyeztetéseket a már említett tervalkukkal.) A NAT és a pedagógiai kutatók esetében a hazai helyzet – amelynek apropóján az angol tartalmi szabályozás alkalmazhatónak tűnt és szükségesnek látszott, az iskolarendszer megbontása volt.

Az iskolarendszer Magyarországon már a hatvanas évek közepe óta bomladozott – azóta, hogy egy közgazdász csoport a munkaerő tervezésére hivatkozva a nyolc évfolyamos általános iskolát tíz évfolyamosra javasolta fölemelni (ami befolyásolta volna a középfokú oktatás addigra kialakult rendszerét). A tíz évfolyamos iskolarendszer (az 1968-as gazdasági reform egy jellegzetes „mellékterméke”) azután mintegy évtizednyi időre meghatározta az oktatásügyről folyó vitákat, és szembeállította egymással a társadalomtudományi szakértőket az oktatásügy belső szakértőivel. A nyolcvanas években – a Kádár-rendszer gyöngülésével, a gazdasági túlélésért folytatott küzdelemben – már nem az 1968-as reform szellemisége ért el az oktatásügybe, hanem sokkal inkább a túlélésért folytatott küzdelem, az a bizonyos „marathoni reform”. A politikai akarat elszállt, elszivárgott az átfogó oktatási reformok mögül, a reformra készülők az oktatásügytől az egész (politikai) reform felé fordultak. Az iskolarendszeren belül is, ennek megfelelően egyfajta önmozgás indult meg, egyfajta „alulról induló reform” (iskolakísérletek). S megindultak a viták nemcsak az általános iskola átalakításáról – amelyet az 1945-ös *főlszabadulás*, valamint az 1948/49-es *szocialista kultúrforradalom* jellegzetes termékének tartottak –, hanem a szakmunkásképzés átalakításáról is (ezt pedig „a munkásosztály utánpótlásának” tételezte a mindenkori pártvezetés). Az áttörést az egykor híres Budapest-fasori evangélikus gimnázium visszaadása szimbolizálta (1987).

A bizonytalanságban, hogy milyen is lesz hát az iskolarendszer, ha az egész rendszer ingadozik, pedagógiai kutatók egy kiemelkedő csoportja nagy vállalkozásba fogott. Olyan tantervet javasoltak – ennek a szakmai körvonalait vázolták föl –, amely akkor is érvényben lehet, ha az addigi iskolarendszer marad továbbra is érvényben (8 + 4), s akkor is, ha más rendszerek lépnének életben (pl. 4 + 8), netán egyszerre többféle is (a fordulat után sokáig a favorit, nyugat-európai mintára egy 6 + 6 rendszer volt). S ezt a szakmai keretet, ugyancsak angol mintára, *nemzeti alaptantervnek* nevezték el. Az elnevezés, amennyire frappáns (NAT), annyira félrevezető is volt; épp beépített kétértelműsége tette azzá. Hisz a „nemzeti” itt persze nem úgy volt nemzeti, mint ahogy az akkor kibontakozó konzervatív erők értelmezték, hanem ahogy „nemzeti” volt például a Nemzeti Színház vagy a Nemzeti Múzeum (azaz abban az értelemben, hogy „országos”). Tantervnek sem volt tanterv, hisz „tanterven” mindaddig egy olyan vezérfonalat értettek, ami a tananyagot évfolyamokra és tantárgyakra bontva írta elő, hosszabban vagy rövidebben (ezt egyesek aztán később sztálini tantervnek keresztelték el). Alaptanterv sem volt, hisz nem a korábban törzsanyagnak nevezett közös anyagokat írta elő vagy le, amelyeket aztán a pedagógus vagy a tantestület bizonyos százalékig bővíthetett (az 1978-as tanterv nagy vívmánya). Hanem ehelyett egyfajta keretet igyekeztek kialakítani, amelyeken belül további, most már konkrétabb tanterveknek kellett (volna) elkészülniük (ún. helyi tantervek). Sőt, a „helyi” tantervek sem helyiek voltak – abban az értelemben, mint Angliában, hogy azokat a helyi intézményfönntartók írták volna elő (ez a nyolcvanas évek vitáiban Magyarországon meg sem fogalmazódott). Hanem sokkal inkább „iskolaiak”, hiszen a NAT-ot a helyi viszonyokra az intézményeknek maguknak kellett (volna) alkalmazniuk.

Miért e sok kétértelműség? Kezdetben talán szándékolatlan volt, s csak abból az ügyetlenségből fakadt, ahogy akkoriban a közoktatásba importált angol fogalomkészletet magyarítottuk (még nagyobb ügyetlenségek történtek a felsőoktatásban, terheiket máig hordozzuk). Később azonban e kétértelműségeket már szándékosan hagyták meg a NAT alkotói azt várva, hogy így a NAT politikasemleges maradhat, hisz valamennyi politikai ideológia szótárában értelmezhető.

Sajnos (vagy szerencsére?) nem így történt. Elég csak azokat a helyeket végignézni, ahol a NAT első munkaváltozatait kiadták (hisz a kiadás maga is engedélyhez volt kötve a nyolcvanas években, annak nem vállalása nagyjából egyet jelentett egyfajta féllegális léttel). Nos, a NAT-ot 1990-ben egy székesfehérvári vállalati sokszorosítóban (Szövmű Vállalat) nyomtatták; az 1992-es változatot sem a minisztérium, hanem a debreceni Pedellus BT sokszorosította. 1993-ban azonban megjelent egy dokumentum – ugyancsak NAT címen –, amelyet a minisztérium egyik főosztálya (szakmai irányítási főosztály) nevesített; s majd csak 1994-től jelenik meg a következő dokumentum a Művelődési és Közoktatási Minisztérium kiadványaként. Ami utal a NAT hányattatott sorsára.

E sorsot röviden az alábbiakban foglalhatjuk össze. Indulásakor a szerzők olyan dokumentumnak szánták, amely egy szétbomló oktatási rendszert tartalmilag irányíthat, s ezzel egyúttal egyben is tart. 1990-94 között ellenben a tantervi változtatások igénye erősödött föl (ki kellett iktatni a kötelező orosz nyelvtanítást, megváltoztatni a történelem, irodalomtörténet stb. tankönyvek értékeléseit, emellett sürgető szakmai szükségletként jelent meg az informatika, valamint a nyugati nyelvek tanítása, a konzervatív kormányzat jellegzetes törekvéseként pedig a hittan tanítása is). Ehhez

pedig nem egy NAT tágan meghatározott kerete kellett (volna), hanem egy határozottan értékorientált, központilag meghatározott vagy legalábbis kezdeményezett, befolyásolt tanterv. Így kellett (volna) átértelmezni a NAT-ot. 1994-től kezdve viszont a NAT liberális értelmezést kapott, amely szerint csupán keretnek kellett (volna) lennie az iskolák alkotóerejének kibontakozásához, illetve – esetenként – a fönntartóval folytatott kötélfűzéséhez. A NAT akkori kimunkálói tehát – akik a nyolcvanas évek reformértelmiségével együtt (mint útitárs szakértők) tértek ismét vissza az oktatáspolitikába – az eredeti dokumentumot, amely egy szétbomló rendszer összefogására tett pedagógiai kísérlet volt, kezdték úgy megjeleníteni, mint egyfajta „fölszabadítás pedagógiáját”.

Amiből sok baj származott. Legfőképp az, hogy a NAT – a vele kapcsolatos viták – óhatatlanul belesodródott a pártpolitika világába, mivel ellenfeleivel is ott konfrontálódott (sajtóban és parlamentben), következésképp támogatóit is ott kereste és találta meg (nemzeti konzervatívok kontra szociálliberálisok). Ez a konfrontáció meglehetősen egyértelmű volt az 1990-94 közti időszakban, amikor a NAT-viták konzervatív/liberális vonulata domborodott ki. Kétféltelművé vált azonban épp akkor, amikor a nyolcvanas évek „belső szakértői” épp kormányzati közelségbe kerülhettek. Ekkor ugyanis a NAT-viták jellege sokkal inkább liberális/szocialista jelleget öltött, és magán a kormányzó koalíción belül zajlott mint az egyik párt által dominált minisztérium harci álláspontja a kormányzati többséggel szemben.

Ennek a szakasznak a NAT-vitái – az egykori reformértelmiség jól ismert terepére (elintézetlen adósságához) visszakanyarodva – újra az iskolareformról szólt. A vitáknak ez a vonulata nem kapott nagyobb nyilvánosságot; talán csak néhány hónapig tartott (időhatárai még föltáratlanok); és a NAT szakértőinek tulajdonképpen a teljes meghátrálásával végződött. Szólni a 6 + 6 iskolarendszerről szólt, a NAT egy rejtjelezett üzenetéről, amelyet az eredeti szerzők azért tettek bele a dokumentumba, hogy ezúton is dokumentálják, hogy a tartalmi szabályozás (is) képes átalakítani az iskolarendszert, méghozzá egy kívánatos, nyugat-európai modell irányában (alighanem szintén angol mintákhoz igazodva). Szocialista képviselők, amikor fölfedezték ezt a kimondott-kimondatlan szándékot, élesen reagáltak (összekapcsolva ezt is azzal a vitával, hogy a liberális oktatáspolitikája javítja vagy rontja-e az esélyegyenlőséget). A vita, mint jeleztük, épp csak föllángolt, aztán egyéb aktuális témák (tankönyvpiac, oktatási vállalkozások, főképp sikkasztási ügyek) magukkal sodorták. Jeleként annak, ahogy a világ megváltozott az oktatásügy „belső szakértői” körül.

A belső szakértők – akik nem a politizálást szimulálták kutatóintézeti falak közt, hanem a tantervtervezést oktatáspolitikai fórumokon – még annyira sem voltak rákészülve ezekre a politikai viharokra, mint az a bizonyos „külső szakértők”. Ők (a külsők) legalább számítottak rá, hogy viharba keverednek, sőt maguknak keresték a viharokat. A „belső szakértők” ezzel szemben az iskolák világában voltak otthon – ide próbáltak visszahúzódní, amikor a NAT körül politikai viharok törtek ki. Ezt az eltérő viselkedést az 1990-es évek új oktatáspolitikájának új föltételei között talán az életútjukkal magyarázhatjuk a legkönnyebben. Azzal, ahogy egyikük – a nyolcvanas évek oktatáspolitikai reformértelmisége – a politikai rendszerváltozásban továbbra is a központi irányítás lebontását kereste. Míg másikuk pedagógiai – nevezetesen tantervi és értékelési – gondolatainak újrafogalmazásához keresett benne politikai hátteret.

Kutatói magatartások

Alább bemutatjuk az egykori oktatáspolitikai kutatások és kutatók jellegzetes gondolatvilágát és magatartásait (jellegzetesek már csak azért is, mert oly lényegesen eltérnek attól, amit húsz év múltán a nemzetközi, elsősorban angol nyelvű szakirodalomban olvashatunk és idézni szokás). Végül pedig röviden bemutatjuk, hogy e rendszerváltó oktatáspolitikai viták résztvevőinek szakmai pályafutása miként alakult a fordulat óta eltelt két évtizedben. Rendszerváltó vitáink ugyanis nem a levegőben lógtak. Jellegzetes produktumai voltak azoknak, akik háttérszereplőként aktívabban vagy passzívabban bár, mégis részt vettek a hazai oktatáspolitikai formálásában.

Új nyelv, új jelentések. Mint minden újonnan meghódítandó kutatási terület esetében, az oktatásügyi politikakutatások során is kialakult egy nyelvezet, amely a kutatókat és kutatásaikat megkülönböztette az elődöktől. Halász Gábor és Nagy Mária szöveggyűjteményének bevezetője szerint az oktatáskutatós „újbeszéd” kérdései: mit is értsünk „politikán”, illetve „oktatáspolitikán” vagy annak kutatásán (*policy* vs. *politics*). S tovább: „a modern oktatási rendszerek komplex struktúrájú, többfunkciójú, és a társadalom különböző szféráival (alrendszerével) többszörösen integrált rendszerek”, ami még az 1970-es évek tipikus szóhasználata volt. A kutatások értelmezéséhez a szerzők által javasolt fogalmak azonban már az „újbeszéd” részei (érdekcsoportok, korporatív modell, közösségi kontroll). A *community control*-t ugyan még „lakosságának” magyarártják a hetvenes évek szóhasználatával. De az általuk javasolt oktatáskutatói „újbeszéd” mutatja, hogy az angolszász oktatáspolitikában oktatáskutatói hagyományban kialakult fogalmi rendszert készültek használni.

1982-ben a szerzők még azzal küszködtek, hogy megtalálják az angolszász hagyományú oktatáspolitikai-kutatás lehetséges magyarországi terepeit. Egyelőre nem teszik világossá – talán maguk sem néznek szembe vele –, hogy az európai oktatási rendszereket nem könnyű angolszász eszközökkel elemezni. Ehhez külön keresni és találni kell olyan elemeket – például iskola és település egységét –, amelyre az angol-amerikai politikakutatások alkalmazhatók. A korai oktatáspolitikai-kutatásoknak ez az egyik dilemmája.

A másik pedig a kommunikálás azokkal, akik az oktatáspolitikai formálásában érdekeltek. Az 1980-as évek oktatáspolitikai-kutatása általában konfliktus-orientált (érdekötközéseket és konfliktusokat tártak föl). Módszertanilag pedig esetekben és tereptanulmányokban jelennek meg, mennyiségi mutatók meghatározására, országos jelentőségű reformok előkészítésére nem vagy igen kevésbé alkalmasak. Márpedig a hazai oktatáskutatás éppen ezen edződött, ebben nőtt föl: a központi, nem pedig a helyi szervekkel folytatott párbeszédben. Az oktatáspolitikai – ahogyan azt az 1960-70-es évekből tanultuk, sosem a helyi vagy területi mozgásokat jelentette; sokkal inkább az országosakat (az ún. pártpolitikát).. Hogyan lehet angolszász oktatáspolitikai fogalmakat országos szintű reformkérdésekre alkalmazni Magyarországon, a Kádár-rendszer bomlásának idején? Az új nyelv kialakítói ezzel a dilemmával sokáig küszködtek: egy lényegében és történetében központosított rendszer elemzését igyekeztek gazdagítani az angol-amerikai politikakutatás fogalmaival.

Táguló „falak”. Az 1980-as években gyökerező s a fordulat környékén kivirágzott oktatáspolitikai-kutatásokból ugyanaz az élmény válik tapinthatóvá, amelyet egy korábbi korszakban Kovács András egykor híres *Falak* című filmje sugall. Vajon hol vannak a

falak? Érdemes tesztelni, meddig is mehetünk el. A már említett *Felsőoktatási politikakutatók* című beszámolóhoz csatolt forrásjegyzékben meghökkenve olvashatjuk Lannert Judit tanulmányát az 1980-as évek hallgatói mozgalmairól (1988), Nyíró András írásait kampányokról és a Kádár-rendszer alkonyáról (1988). Még inkább meghökkentenek a felsorolt interjúk, többek közt Aczél Györggyel, Györgyi Kálmánnal, Hámori Csabával, Knopp Andrással, Köpeczi Bélával (akkor épp művelődési miniszter), továbbá rektorokkal és egyetemi párttitkárokkal. Az MSZMP központi bizottságának irattára is mintha megnyílt volna a kutatók előtt – legalább is a felsőoktatási politika vonatkozásában (a felsorolásban 11 KB-anyag, és több mint húsz minisztériumi bizalmas irat szerepel).

A „mindent szabad” (vagy majdnem mindent) élménye azonban már korábban is elfogta a kutatókat. Egy 1986-os kiadvány csöppet sem titkoltan vezet be minket a tervtárgyalások rejtőző világába, ahonnan a szerzők (*Halász Gábor, Lukács Péter és Nagy Mária*) mintegy „élő tudósítást” adhatnak tárgyalásokról, érdekcsoportokról és érdekérvényesítő eszközökről. A felsőoktatási politikakutatók említett zárótanulmánya lábjegyzetben olyan értesüléseket közöl – igaz, már a fordulat után –, amelyeket megszerezni nem lett volna lehetséges egyfajta „beavatottság” nélkül.

A szakirodalomból tudjuk persze a Kádár-korszak, különösképpen pedig az Aczél-féle kultúra- és tudományirányítás sajátosságait, amelynek körülményei között a vélt vagy valós szabadságok e kisebb-nagyobb körei az 1980-as években már az oktatáskutatásokban is megjelentek. Ez az életérzés fogja el az olvasót, ha mai szemmel – és mai tudásával – a Kádár-rendszer késői korszakában fogant írásokat forgatja. Az egész politikakutató nem indulhatott volna meg az oktatásügyben, ha ez a szabadságérzet nem lengte volna át. Ha – mint korábban mindig – a „többszörösen integrált nagyszeren” még mindig azt értették volna, amit az 1970-es és 1960-as években jelentett: a Párt (központi pártszervek) által irányított, kormányintézmények által végrehajtott – nem egyszer kieroszakolt, bár megideologizált – elhatározásokat. Akik az 1980-as években beleakaszkodtak ebbe a többszörösen integrált (vagy annak látszó) nagyszerbe, keresték és megtalálták annak szereplőit, motívumaikat és mozgásterüket, tudták vagy sem, maguk is hozzájárultak nemcsak saját szabadságköreik bővítéséhez, hanem az oktatáspolitikai emberközeli tételéhez is.

Leleplezés és rejtőzködés. A „leleplezés” igyekezete a másik kézzel fogható törekvés ezekben a korai oktatáspolitikai kutatásokban. Behatolni, adatokat megismerni, elemezni őket, mindenekelőtt pedig nyilvánosságra hozni ezeket – olyan hajtóerő volt, amelyet az 1980-as évek valamennyi oktatáskutatója mind erősebben érzett; de akik „oktatáspolitikát” kutattak, azok a leginkább. Hiszen az „oktatáspolitikai” formálói eleinte egész nyilvánvalóan a pártszervekben ültek, ezek pedig – minden nyilatkozatuk ellenére – lehetőleg dokumentálatlanul és láthatatlanul működtek. „Politikát” kutatni sokáig egyet jelentett magának a Pártnak a kutatásával; oktatáspolitikát kutatni a megfelelő pártszervek vizsgálatával. A leleplezés szándéka és motívuma nyilvánvaló volt és kétségtelen.

A korabeli publikációk egyik kedvelt kifejezése ezért az oktatáspolitikai-kutatásban is az „anatómia”. Ezen részletezést, átvilágítást, de főként és elsősorban „leleplezést” értettek, akik használták (használni kezdték és merték). Egy kézíratos „anatómia” az oktatáskutatók kudarcának bemutatására vállalkozott (az anatómia ez esetben a

főszereplők név szerinti említését, a dokumentumok szó szerinti idézését is jelentette). A tervezés és döntés már említett „anatómiája” tulajdonképpen arról szól, hogy az oktatáspolitikára vonatkozó döntéseket mégsem egy szervezetben alakítják ki, hanem sokféle szereplő összjátékának az „eredője”. Ahogyan egy helyütt Nagy Mária írja: „... a távlati struktúraátalakítási célok megfogalmazása bizonyos mértékig szükségessé tette az oktatási rendszerrel kapcsolatos különböző szintű és érdekeltségű... elvárások figyelmen kívül hagyását...”, viszont „a működés folyamatos korrekciója, korszerűsítése éppen ezeknek az eltérő igényeknek, érdekeknek a kielégítését (...) igényelné”. A korabeli oktatáspolitikai kutatók ezt a fejleményt elsősorban az 1970-80-as évtized fordulójának gazdasági válságához kötik, részben joggal (hazai válságjelenségek a gazdaságban), részben nem egészen joggal (nem vették észre vagy nem nevesítették a Kádár-rendszer bomlását).

A korabeli publikációk és köznyelv másik fölkapott kifejezésévé a „piac” vált. Úgy tűnt, és nemcsak az oktatáspolitikai kutatói számára, hogy a piac kifejezi mindazt, amit a bürokratikus érdekegyeztetésekből hiányoltak: az érdekegyeztetés nyilvánosságát, a felek egyenlőségét, a belépés, bekerülés nyitottságát, a szabad alkudozásokat, a felelősségvállalást. Épp ezért a korai oktatáspolitikai kutatások gyakran alkalmazták a „piac” analógiáját, amikor akár az iskolára, akár az érdekegyeztetés más – vélt vagy valóság – területeiről gondolkodtak, beszéltek, írtak. Darvas Péter például a szakképzésben folyó alkufolyamatokat értelmezi a piaci paradigma segítségével. Forray és Kozma tanulmányában a lakosság „a lábával szavaz”, azaz kivonul a nekik bürokratikus úton felkínált iskolákból. A „piac”-nak ez a kitágított fogalma nem független az 1980-as években éledő és egyre szélesebb körben nálunk is ismertté váló neoliberális gazdaságfilozófiától; sőt annak korai társadalomkutatási megjelenéseként is értékelhetjük. De, hangsúlyozzuk, nemcsak nemzetközi divatról van szó, hanem belső hazai szükségleteiről is, már ami az érdekkülönbségek föltárását, leírását, sőt leküzdhetőségét jelenti. A „piac” mindenhatóságába vetett már-már gyermeki hitet az 1980-as években idelátogató külföldi (amerikai) oktatáskutatók is szóvá tették. Igazuk volt – vagy mégsem? Az állami bürokrácia alól épp hogy csak előbújó érdekegyeztetéseknek a piac mindenesetre szimpatikusabb szinonimája lett, mint akár az „aréna”, akár a már említett tervtárgyalások.

Abból a korlátozott nyilvánosságból, amely előtt és amelynek számára ezek az oktatáspolitikai kutatások készültek, egyenesen következett – mintegy színe-visszája volt – a kutatók rejtőzködése és kutatásaik rejtegetése. A sokszorosítás és terjesztés többé-kevésbé folyamatosan a legalitás és az illegalitás határán mozgott. A nyilvántartott, de nem publikus kutatási anyagokat tárolni kellett; megtekintésükre az engedélyt a bürokrácia alacsonyabb-magasabb szintjén adták csak meg. Hasonlóképp a sokszorosítás és terjesztés engedélyköteles és nyilvántartandó műveletek voltak, nem is szólva a külföldre készülő publikációkról. Leleplezni szabad volt és lehetett – föltéve, hogy egy „anatómia” eredményét senki vagy csak a nagyon korlátozott nyilvánosság ismerhette meg. (Az általunk áttekintett irodalom jó része könyvészeti értelemben ma sem létezik, mivel az országban sehol sem vették nyilvántartásba őket. Szerencsére – mondhatjuk ma már –, minthogy „nyilvántartásba venni” nem jelentett jó üzenetet.)

A rejtőzésnek ez a kényszere azonban nemcsak külsődleges volt, hanem belsővé váló kényszer, egyfajta önkontroll is. A szövegek, amelyekre utólag úgy emlékeznek vissza a kezdeti oktatáspolitikai kezdeti kutatói, mint revelációkra és lázítókra, bizony igencsak

jól fésűltre sikeredtek. A nyolcvanas évek második felében – amikor a rendszer bomlása jócskán előrehaladt, a társadalmi-gazdasági reformmunkálatok egyre merészebbekké váltak, a „távlati előrejelzések” mindinkább reformkezdeményezések formáját és arculatát öntötték – az oktatáspolitikai kutatásban is megjelent például a „lakossági érdekérvényesítés” mint jelenség és mint igény. De persze nem mint politikai kezdeményezés, nem is mint javaslat – inkább mint egyfajta „spontán folyamat”, amely törvényszerűség kényszerével nyomja és formálja át az oktatásirányítást. Az iskola „érdekegyeztető fórummá” válik – állapítják meg a szerzők – de milyen érdekeké? A helyi lakosság művelődéshez fűződő érdekeit kell, kellene egyeztetnie. A helyi lakosságról és művelődési érdekeiről van szó. Mint a „demokratizmus” a demokráciát, a „lakosság” a társadalmat, a „tervezés” a parlamentarizmust, az „autonómia” az önigazgatást, a „művelődés” volt hivatva rejtjelesen kifejezni azokat a tevékenységeket, amelyekhez a társadalom tagjainak joguk lett volna és/vagy vitális érdekük fűződött hozzá.

A rejtőzködésnek ez a nyelvezete nemcsak az oktatáspolitikai-kutatást lengte át; az oktatáskutatók csupán eltanulták másoktól ahhoz, hogy a megfelelő fórumokon meg tudjanak jelenni. A korlátozott szabadság és a rejtőzködés – amit együttesen akár „bujkálásnak” is nevezhetnénk, szinte valamennyi korabeli produktumot áthatotta. Minél nyilvánosabbá vált, válhatott, annál inkább. A szerkesztők szerkesztettek, az olvasók pedig megtanultak olvasni a sorok között. (Már talán azt is elfelejtették, hogy tulajdonképp a sorok közt olvasnak.)

Szimulált részvétel a politikában. A korai oktatáspolitikai-kutatók többségében egyfajta politikai ambíció bujkált. Kimondva, kimondatlanul politikai részvételre törekedtek, ami persze sok különféle motivációt foglalt magában. Jelenthette egyszerűen azt, hogy megrendelőik és első olvasóik főfigyeljenek az eredményeikre, meghallgassák őket, megvitassák a javaslataikat, hasznára lehessenek az oktatásügynek. Többségükben azonban nem voltak ilyen szerények. A személyes érvényesülés éppúgy sarkallta őket, mint a hírnév és az ismertsé válás. Mindezen motívumok között a politikai befolyás növelése volt vajon a legerősebb? Az egyre erősebb ösztönözöttség arra, hogy valóságosan, tevőlegesen is beleszóljanak „a politikába” és maguk is formálhassák „a döntéseket”.

Ez együtt járt „a hatalom” egyfajta misztifikálásával. A „döntéshozó” „politikaformáló”, „politikacsináló” kifejezések a kezdeti oktatáspolitikai-kutatások egyik visszatérő kifejezése (az oktatáspolitikával kacérkodók tulajdonképpen már az 1970-es évektől kezdve használták őket). Különböző csoportokat értettek rajta – egyszerre néha többet is. A „helyi döntéshozók” – mint a már idézett tanulmánykötet (A tervezés és döntés anatómiája) tanulmányai mutatják – a tanácsigazgatási hierarchia alján állókat jelentette (akik jobbára csak az iskolából nézve hoztak valóságos oktatásügyi döntéseket). A bürokrácia magasabb lépcsőire hágva (akkor „irányítási szinteknek” nevezték őket) az oktatásügy mindenütt „döntéshozókkal” működött együtt vagy az ő befolyásuk alatt állt. A kormányzat képezte ebben a szóhasználatban a legmagasabb (országos) szintet; a minisztériumi hivatalnokokat is szokás volt „döntéshozókként” beállítani vagy megnevezni. (A pártapparátusról ilyen összefüggésben nem beszéltek.)

A döntésekben részt venni, az „oktatáspolitikát” így-úgy formálni – ez valamennyi oktatáspolitikai-kutatás egyik fontos motívuma volt. S mert erre csak ritkán nyílt valóságosan lehetőség – főként a fordulat előtt, a Kádár-rendszerben –, az oktatáspolitikai-

kutatások mintegy a valóságos, tevőleges részvételt helyettesítették. Az „anatómiák” – amelyek a különböző döntésekről készültek, azokat minél pontosabban végigkísérve, szinte önmagukért beszéltek. Hogy ki mikor mit tett vagy mondott – ezt dokumentálni, hát még megítélni – már igencsak közel állott egy (képzeltbeli) részvételhez.

Ennél fontosabb fórumok is adódtak azonban e korai korszak oktatáspolitikai-kutatásaihoz: a már említett viták és különböző rendű-rangú megbeszélések, „háttérbeszélgetések”. Az ezeken való részvétel már nemcsak képzeletben állott közel a „politikaformáláshoz”, de – a Kádár-rendszer végéhez közeledve – valóságos fórumokat is képezt arra, hogy kezdő politikusok és tapasztalt oktatáspolitikai-kutatók valóban formálhassák a politikát. Vagy ha a politikát közvetlenül nem is, egymás gondolkodását és diskurzusait mindenképp.

A rendszerváltozás forgatagában e „háttérbeszélgetések” szerepe fölerősödött. Egy-egy esetben csakugyan politikai lépéseket tudtak kiváltani vagy szakmai-politikai karriert alapoztak meg, indítottak el. Más esetekben csak pótszerei maradtak a kézzelfoghatóbb (oktatás)politikai cselekvéseknek. Egy-egy helyzetbe belemenve rendszerint még nem tudhatta a szakértő vagy kutató, hogyan is jön ki belőle (politizál-e vagy csak fecseg). Más esetekben – kifejezetten szakmai megbeszélések során – azért tudni lehetett, hogy a kutatók csupán gyakorlatoznak. Mint ahogy megnyilatkozásaik – szóban és írásban – valóban helyettesítették a politikai részvételt. Illetve pontosabban: számukra ez a fajta „politikai részvétel” adatott meg.

„Döntéshozónak” lenni – mint később számosan megtapasztalhatták – különben is csak kívülről nézve volt kíváncsi; bent lévőként már korántsem látszott annak. A felelőtlenség – amely a kutatói szabadsággal általában együtt jár – az irányítási nagyszervezetekben dolgozók esetében bürokratikus felelősséggé (felelősségre vonhatósággá) alakult át; a kutatásban megszokott kezdeményezés (az alulról jövő) a nagyszervezetekben edződött számára meg aztán egyenesen tilos. Így nem is biztos, hogy a politikai részvételnek az a formája, amellyel az 1980-90-es évek oktatáspolitikai-kutatói oly szívesen kacérkodtak, csakugyan annyira jó lett volna-e. Egyesek szerint az oktatáspolitikai-kutatónak éppen az a fajta részvétel van előírva, amelyet ő egyébként csak szimulált részvételnek érez. A pálya széléről kommentálni az eseményeket – a politikai részvételnek éppen ez az a formája, amely az oktatáspolitikai kutatójára van kiosztva abban a sok szereplős játékban, amelyet oktatáspolitikának nevezünk.

Kutatói pályák

Sorsok. Az 1980-as évek oktatáspolitikai-kutatói és kutatásai azért lehettek hatásosak, mert intézményi bázisuk volt, az 1981-ben megszerveződött budapesti Oktatáskutató Intézet (részben a Felsőoktatási Pedagógiai Kutató Központ, részben pedig az MTA Pedagógiai Kutató Csoport utóda). Az a szociológiai jellegű és alapú iskolakritika, amely Ferge Zsuzsa, később Gázsó Ferenc nevéhez fűződött (az MTA budapesti Szociológiai Kutató Intézetében, valamint a Fővárosi Pedagógiai Intézetben), és az 1970-es évek meghatározó oktatáskutatói paradigmája volt, az újonnan (számukra) szerveződött Oktatáskutatóba tevődött át. A magyarul akkor még szokatlanul hangzó „oktatáskutatás” (*Bildungsforschung*) nevet is ehhez találták ki. Az 1980-as évek

folyamán az Oktatókutató betöltötte azt a tudományos és kulturális szerepet, amelyet szervezői neki szántak: meg tudta jeleníteni a korszerű iskolakritikát, s egyben többé-kevésbé a falai között is tudta tartani.

A rendszerváltozástól kezdve azonban ezek a funkciók szükségtelenné váltak. A belső ellenzék szerepére már nem volt többé szükség – az ellenzék nyíltan teret kapott a Parlamentben és a sajtóban –, nagy szükség lett volna azonban szakmai-tudományos háttér munkára. Annál is inkább, mivel az új oktatásügyi kormányzat vezetői jórészt tapasztalatlanul és főleg tájékozatlanul kerültek a minisztérium vezetésébe. Magának a művelődésügyi tárcának a szerepe, jogállása is megváltozott. Eltűnt felőle az egykori Pártközpont védőernyője – a tárcának magának kellett kitalálnia és meghoznia a döntéseket. Ebben a helyzetben tanácsadókra, nem pedig kritikusokra volt/lett volna szükség.

Az egykori oktatáspolitikai-kutatók is fölismerték ezt a helyzetet, sőt – mint azt az egykori sajtó mutatja – drámaian éltek át. Munkáik át- és leértékelődését intézeti átszervezések kísérték évtizedre szóló sértődésekkel, sőt gyűlölködésekkel. Az a pártosodás, amely a magyar tudományos és kulturális elitben végbement – mint a rendszerváltó országokban általában –, az oktatáspolitikai egykori kutatóit is erősen befolyásolta. Sorsaikból három jellegzetes pálya rajzolható ki.

A politikus. Az egykori oktatáspolitikai-kutatók egyik pályája a politikába vezetett. Az oktatáspolitikai kutatása amúgy is egyfajta politizálás volt; most néhányan úgy érezték, hogy valóban rajtuk a sor. A politizálás nem (föltétlenül) jelentett pártpolitizálást – bár a rendszerváltozás turbulens hónapjaiban, vagy akár egy-két évig is, majdnem biztosan jelentette a részvételt pártszervezésű gyűléseken. A politizálás azt mindenesetre jelentette, hogy az illető hosszabb-rövidebb időre elhagyta a kutatói pályát, vagy olyan megbízatásokat kapott meg és fogadott el, amelyekhez egyik vagy másik párt aktív támogatása kellett (pártszakértő).

Az Oktatókutató a fordulat oktatáspolitikusainak legnagyobb kibocsátójává vált. Ez részben magas állami-kormányzati beosztásokat jelentett. Az Antall- és később a Horn-kormány több vezető beosztású oktatásügyi tisztviselője az Oktatókutatóból indult, vagy azzal szoros kapcsolatot tartott. Hasonlóképp kerültek politikai pozíciókba nem a kormányzat, hanem az ellenzék támogatásával (települési önkormányzatok) egykori oktatáskutatók.

A politikusi pályafutás adott pillanatban az Oktatókutató csaknem valamennyi vezető munkatársát megkísértette. Már csak azért is, mert az Oktatókutató kisugárzása rendezvényei és kiadványai révén jóval nagyobb volt, mint tagjainak létszáma vagy egyéni kapcsolatai. Az új budapesti főpolgármestertől az új minisztérium politikai államtitkáráig, főtanácsadójáig – sőt más, oktatásban érintett minisztériumok vezetői tisztviselőiig – számosan az Oktatókutató vonzásából kerültek ki. Így aztán érthető, hogy az Oktatókutató nimbusza töretlen maradt akkor is, amikor már érezhető volt a funkcióvesztése. Az Oktatókutató és az oktatáskutatók előző évtizedes tevékenysége annyira beépült az oktatásüggyel kapcsolatos közfelfogásba és közbeszédbe, hogy a rendszerváltozás első éveiben még azok is megkeresték, akik tételesen alternatív (mondjuk, konzervatív) oktatásfilozófiát és oktatáspolitikát kívántak képviselni.

*Oktatáskutató*nak kezdték nevezni magukat még azok is, akiknek az Oktatáskutató által képviselt politikakutatáshoz eredetileg közük sem volt.

Ez a kisugárzás azonban gyorsan csökkent. Amint az oktatásüggyel kapcsolatban Magyarországon is kezdtek alternatívákban gondolkodni és politizálni, az Oktatáskutató kizárólagossága elmúlt. Új intézmények szerveződtek, nem ritkán épp egykori oktatáskutatók közreműködésével. Az Oktatáskutató hatása jórészt a liberális értelmiségre korlátozódott. A politikusok azonban, akik az egykori Oktatáskutatóból indultak, politikusi pályafutásuk során általában megőrizték oktatáskutató múltjuk egyik vagy másik vonását; vagy legalább is emlékeztek rá.

A szakértő. A politikusi pályafutás azonban – különösen a hosszabb távú – csak keveseknek adatott meg. A többség oktatáskutatós pályán maradt akkor is, amikor a kritikai politikakutatásra – rejtőző ellenzéki pozícióból – többé már nem volt sem szükség, sem lehetőség. A rendszerváltozás előrehaladtával egyre nagyobb lett a feszültség azok között, akik fölismerték ezt a helyzetváltozást, s azok között, akik nem akarták fölismerni. S ez előbb-utóbb szakadásokhoz vezetett. Az első szakadás mindjárt a rendszerváltozáskor bekövetkezett. Az intézetet az új kormányzat megszüntette, alapjain valódi háttérintézetet szervezett. Vezetőinek jelszava továbbra is az volt, hogy „mi politikában gondolkodunk” – de ez nem kritikai politikakutatást jelentett többé, hanem a kormányzati tevékenységek kiszolgálását, „meghátterezését”. A második szakadás volt azonban a lényegibb: az oktatáspolitikai kutatóinak fiatalabb és dinamikusabb köre élt a „piacosodás” lehetőségével, és vélt-valós szakértelmével új oktatási tanácsadó szervezeteket épített.

Szakértés és tanácsadás: kritika helyett sokkal inkább erre lett most már szükség, illetve fizetőképes kereslet. Mindig is voltak az oktatáspolitikai kutatói között, akik együttműködőbbek voltak a mindenkor oktatásügyi kormánnyal (a központi pártszervekkel, a megyei tanácsszervekkel). Ennyi tapasztalat azonban még nem volt elég ahhoz, hogy az egykori kritikusokból egyszerre szakértők és tanácsadók váljanak. Az oktatáspolitikai egykori kutatói nem ismerték eléggé és nem is akarták elfogadni azokat a függelmi viszonyokat, amelyek között a kormányzati szakértők általában dolgoznak; még kevésbé ismerték azokat a „piaci” viszonyokat, amelyek között szakértői megrendeléseket lehetett szerezni. Az egykori oktatáspolitikai-kutatásra támaszkodva nem lehetett máról-holnapra – egy-két év alatt – szakértői szervezetet alakítani. Ehhez ki kellett lépni az oktatáskutatós hagyományokból, át kellett lépni más, új szervezeti keretek közé.

Az egykori Oktatáskutatóból kormányzati és „független” szakértők egyaránt kiemelkedtek. A kormányzati szakértők legismertebb produktumai az 1996-2006 között megjelent közoktatási jelentések kiemelkedő kötetei; valóban mintaszerűen szervezett és irányított munka eredményei ezek a kötetek, ahogyan azt a nemzetközi sztenderdek (ír minta) alapján várni lehetett és szervezni kellett (*Jelentés a magyar közoktatásról*). Ez a kiemelkedő szakértői munka már valóban messze volt az egykor kritikai oktatáspolitikai-kutatástól, még ha szerzői és szerkesztői oktatáskutatósokként indultak is el pályájukon. Oktatáskutatós hagyományként mégis magukkal vitték a tudományos szakszerűséget (egykor ezzel próbálták megvédeni magukat a tudósok a politika beavatkozásaival szemben); az esetek és részletek tanulmányozásának fontosságát (az oktatáspolitikai-kutatások egyik újítása a makroszociológiai oktatáskutatással szemben);

a „rendszerben gondolkodást” (ami az 1970-es évek visszhangja maradt a hazai oktatás-politika-kutatásban). Hozzá tették az erős és egyre tényyszerűbb nemzetközi tájékozódást (amit már elkezdtek az oktatáspolitikai-kutatások elején) és a szakértői semlegességet. Ezek ötvözetéből kiemelkedő munkák születhettek.

A szakértői pálya másik ága, a független szakértők – vagyis azok, akik megrendelésre dolgoztak, vállalkozásba szerveződtek, a „piacról” éltek – szintén magukkal vitték oktatáskutató múltjukat. Nemcsak kapcsolataikban, amelyek persze szintén igen fontosak voltak, különösen pályájuk elején. Oktatáskutató múltjuk meghatározta szakértéseik és tanácsadásaik arculatát: a szakértőként a tudomány nevében nyilatkoztak, szakmai legitimációjukat tudományos fokozattal erősítették. Ez a tudomány, nem is rejtetten, épp az „oktatáspolitikai” – azaz annak a tudománya, hogy lehet és kell az irányítás különböző szintjein befolyásolni az oktatásügyet. Ez a szakértői kör azonosult egyértelműen az oktatáspolitikai-kutatással, nevében is vállalva és hordozva azt a funkcionális oktatáspolitikai-kutatást, amely már és még „eladható”.

A kutató. A hajdani iskolakritikusok maradék kisebbsége számára még mindig ott volt a kutatói (tudósi) pálya. Különösen azoknak, akik eleve erre készültek, és csak becsöppentek az Oktatáskutatóba, eltanulva az 1970-80-as társadalomtudományi nyelvezeteket (makroszociológia, politológia). Ők nemcsak azért ragaszkodtak az egykori Oktatáskutatóhoz, mert egyszerűen megszokták, életformájukká vált. Hanem főként azért, amit az intézeti lét nyújtani tudott (információkat és ezek áramlását, korlátozott szabadságot, azaz a „kutató létet”, amely a Kádár-rendszerben magas társadalmi presztízsű volt).

A rendszerváltozástól kezdve érezhették azonban, hogy a kutató intézeteiknek bealkonyult. Az MTA intézeteinek sorsa is megpecsételődött: vagy sikerült az Akadémián kívüli anyagi forrásokhoz jutniuk – vagy éppúgy keresniük kellett „piaci megrendeléseket”, ahogyan ezt a „független szakértők” tették. Az egyre fogyatkozó kormányzati érdeklődés lassan elvette a nyilvánosságot előlük, a politikusoknak és a médiának tartva fenn azt. Az egyre fogyatkozó mecenatúra pedig egyre lehetetlenebbé tette a megszokott intézeti keretek fenntartását (könyvtár, nyomda, kiadványok, helyiségek). Az 1990-es évek előrehaladtával minden társadalomtudományban erősödött a fölismerés, hogy a felsőoktatás erősödik meg, az abból kirekesztett kutatás pedig, ha csak nem K+F jellegű, kimúlásra van ítélve. *Ezért a kutatói pályáknak szinte törvényszerűen a felsőoktatás felé kellett fordulniuk.*

Itt azonban a kutatók újabb akadályokba ütköztek. A felsőoktatás – bár az 1990-es években látványosan növekedni kezdett, és expanziója mintegy másfél évtizedig szinte töretlenül tartott – már rég kialakította a saját, nagyon is merev szabályait. Kívülről bekerülni csaknem lehetetlennek látszott. Ha mégis, akkor csak az MTA közreműködésével, amennyiben akadémiai fokozatokat kellett (kellett volna) szerezni, akadémiai fórumokon szerepelni, publikálni. Az Akadémia viszont – ahogy az egész hazai (társadalom-)tudományosság –, diszciplínákba szerveződött. Olyan diszciplína, hogy *oktatáspolitikai-kutatás* nincs. (Egységesen elfogadott neve sincs e tudományterületnek. Egyesek *OktPol Café*-t szerveznek, mások az „oktatáspolitikológia” elnevezéssel kísérleteznek). Mintegy évtizedes virágzása során az oktatáspolitikai-kutatás nem tudott diszciplinárisan megszerveződni, akadémiai elfogadottságot szerezni. Ez pedig csaknem kizárta a felsőoktatásban való érvényesülést.

A kutatói vénájú oktatáskutatók – akik egykor tevékenységüket részben vagy egészben oktatáspolitikai-kutatásnak könyvelték el – nem tehettek egyebet: más diszciplínák után néztek. Többféle is adódott – hisz oktatáskutatóként mindig interdiszciplinárisan foglalkoztak az oktatásüggyel –: szociológia, történelem, statisztika, komparatiztika, társadalomföldrajz, pszichológia, közgazdaságtan és (természetesen), a politikatudományok. Mégis általában a neveléstudományoknál kötöttek ki, már csak annak felsőoktatáson belüli elterjedtsége miatt is. Így az egykori oktatáspolitikai-kutatások átszivárogtak a tanár- és pedagógusképzésbe. Részben kutatói szemléletként és módszerként, részben pedig a (nem egészen közeli) múlt pedagógiatörténetének egyik mozzanataként.

Irodalom

Alapfogalmak

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: *Bevezetés a nevelésszociológiába*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, 2002. pp. 198-217 (javításokkal)

- Arendt H. *A totalitarizmus gyökerei*. Budapest: Európa 1992
- Barber B, Watson P *The Struggle for Democracy*. Boston: Little, Brown 1988
- Berlin I. *Négy esszé a szabadságról*. Budapest: Európa 1990
- Bibó I. *Válogatott tanulmányok I-IV*. Budapest: Magvető 1986-1990
- Csepeli Gy. et al. eds. *Állam és polgár: változás és folyamatosság a politikai szocializációban Magyarországon*. Budapest: MTA Politikai Tudományok Intézete 1992
- Dunn J. ed. *A demokrácia: befejezetlen utazás*. Budapest: Akadémiai Kiadó 1995
- Konrád Gy., Szelényi I. *Az értelmiség útja az osztályhatalomhoz*. Bern: Európai Protestáns Magyar Szabadegyetem é.n.
- Kukorelli I. et al. *Magyar közjog*. Budapest: Századvég 1992
- Lipset S. M. *Homo politicus*. Budapest: Osiris 1996
- Mathews D. *Politics for People: Finding a Responsible Public Voice*. Urbana: University of Illinois Press 1994
- Paczolay P., Szabó M. eds. *Az egyetemes politikai gondolkodás története*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó 1990
- Powell A. *Összehasonlító politológia*. Budapest: Osiris 1996
- Rawls J. *Az igazságosság elmélete*. Budapest: Osiris 1997
- Ritoók Zs. et al. *A görög kultúra aranykora*. Budapest: Gondolat 1969
- Sartori G. *The Theory of Democracy Revisited I-II*. Chatham: Chatham House Publishers 1987
- Schumpeter J. A. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Harper 1950
- Szabó I. *Az ember államosítása*. Budapest: Tekintet Könyvek 1991
- Tocqueville A. *A demokrácia Amerikában*. Budapest: Gondolat 1983

Hallgatók

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai*. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2006. pp. 139-150 (rövidítve).

- Etzioni, A.: *The Active Society*. New York: The Free Press, 1968.
- Gazsó F.-Stumpf I. (szerk.): *Vesztesek: ifjúság az ezredfordulón*. Budapest: Ezredforduló Alapítvány, 1995.

- Haskó K.- Hülvely I.: *Bevezetés a politikatudományba*. Budapest: Osiris, 2003.
- Huszár T.- Sükösd M. (szerk.): *Ifjúságszociológia*. Budapest: Közgazdasági, 1969.
- Kozma T.: *Bevezetés a nevelésszociológiába*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, 2004.
- Kozma T.: *Kié az egyetem?* Budapest: Új Mandátum, 2004.
- Marcuse, H.: *One dimensional man*. London: Sphere Books, 1968.
- Matthews D.: *Politics for People*. Urbana: University of Illinois Press, 1994.
- Rácz József: *Ifjúsági (szub)kultúrák, intézmények, devianciák*. Scientia Humana, 1998.
- Shapiro A. (szerk.): *Campus Wars*. Boulder: Westview Press, 1995.
- Sharp, G.: *From Dictatorship to Democracy: The Conceptual Framework for Liberation*. Boston: Albert Einstein Institution, 2002.
- Trencsényi L. (szerk.): *Korok, gyerekek, nevelők*. Budapest: OKKER, 1997
- Watson P.-Barber B.: *The Struggle for Democracy*. London: Allen, 1990.
- Weiss J.: *Tizenkét előadás a frankfurti iskoláról és a diákmozgalmakról*. Budapest: Áron Kiadó, 2000.
- Wootsch, P.: *Ifjúsági szervezetek Európában*. In: Kozma T. (szerk.): *Euroharmonizáció*. Budapest: Educatio Kiadó, 86-104. 1998.

Pedagógusok

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: Az összehasonlító neveléstudomány alapjai. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2006. pp. 151-169 (rövidítve).

- Báthory Zoltán: *A maratoni reform: a magyar közoktatás reformjának története 1972-2000*. Budapest: ÖKONET Kft., 2001.
- Breznysnyánszky L.-Buda M.: *A neveléstudomány értelmezései: szöveggyűjtemény*. Debrecen: Debreceni Egyetem Kossuth Egyetemi Könyvkiadó, 2001.
- Falus Iván és mtársai: *A pedagógia és a pedagógusok*. Budapest: Akadémiai Könyvkiadó, 1989.
- Freire, P.: *Pedagogy of the Opressed*. New York: Seabury Press, 1970.
- Habermas, J.: *Zur Logik der Sozialwissenschaften*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 1982.
- Hartman, G.: *Introduction to the Politics of Education*. Sydney: University of Sydney, 1971.
- Husén, T.- Boalt, G.: *Educational Research and Educational Change*. Stockholm: Almqvist, Wiksell, 1967.
- Illich, I.: *Deschooling Society*. New York: Harper, Row, 1970.
- Kozma T.: *Kisebbségi oktatás Közép-Európában*. Budapest: Új Mandátum, 2005.
- Kozma T.: Oktatáskutatás. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): *Pedagógiai Lexikon*. Budapest: Keraban, 1997.
- Kozma T.: *Pedagógiánk paradigmái*. In: Csapó B.-Vidákovich T. (szerk.) *Neveléstudomány az ezredfordulón*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, 23-38. 2001.

- Kozma T.-Sike E.: *Pedagógiai informatika*. Debrecen: Debreceni Egyetem Kossuth Egyetemi Könyvkiadó, 2004.
- Luhmann, N.: *Soziale Systeme*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 1993.
- Németh A.-Pukánszky B.: *A pedagógia problémátörténete*. Budapest: Gondolat, 2004.
- Németh A.: *A magyar neveléstudomány fejlődéstörténete: nemzetközi tudományfejlődési és recepciós hatások, egyetemi tudománnyá válás, középiskolai tanárképzés*. Budapest: Osiris, 2002.
- Petrikás Árpád (szerk.): *Makarenko antológia*. Budapest: Tankönyvkiadó, 1986.
- Sáska G.: Az autonómiák kora. *Educatio* 11, 1: 28-48. 2002.
- Zrinszky L.: Kritikai pedagógia. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): *Pedagógiai Lexikon*. Budapest: Keraban, 1997.

Az állam

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai*. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2006. pp. 170-186 (módosításokkal).

- Apple, M. W.: Comparing neo-liberal projects and inequality in education. *Comparative Education* 37 4:409-23. 2001.
- Arendt, H.: Az oktatás válsága. In: *Múlt és jövő között*. Budapest: Osiris, 1995, 181-203.
- Ballér E.: Oktatáspolitikai. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): *Pedagógiai Lexikon*. Budapest: Keraban, 1997.
- Coombs, P. H.: *Az oktatás világválsága*. Budapest: Tankönyvkiadó, 1971.
- Fergusson, N.: *Empire*. London: Penguin, 2004.
- Galbraith J. K.: *Az új ipari állam*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Kiadó, 1970.
- Glennster, H.: Az oktatás gazdaságtana: a szerencse forgandó. In: Csaba I., Tóth István Gy. (Szerk.): *A jóléti állam politikai gazdaságtana*. Budapest: Osiris, 1999, 181-203.
- Halász G.: *A közoktatási rendszerek irányítása*. Budapest: OKKER Oktatási Iroda, 1996.
- Haskó K.-Hülvely I.: *Bevezetés a politikatudományba*. Budapest: Osiris, 2003.
- Husén, T.- Boalt, G.: *Educational Research and Educational Change*. Stockholm: Almqvist, Wiksell, 1967.
- Kogan, M.: Az új értékelő állam. *Educatio* 2 3/399-417.
- Kozma T.: *Bevezetés a nevelésszociológiába*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, 1999. (vonatkozó fejezet)
- Kozma T.: Elszámoltatható iskola. *Educatio* 8, 3:461-72. 1999.
- Kozma T.: *Kié az egyetem?* Budapest: Új Mandátum Könyvkiadó, 2004.
- Kozma T.: *Kisebbségi oktatás Közép-Európában*. Budapest: Osiris, 2005.
- Nagy P. T.: *A magyar oktatás második államosítása*. Budapest: Educatio, 1992.

- Reed M.: „New Managerialism and the Management of the UK Universities.”
www.srhe.ac.uk/seminars, 2003. okt. 20; 1999
- Szabó A.: Oktatási reform. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): *Pedagógiai Lexikon*. Budapest: Keraban, 1997.
- Van Vught: A New Autonomy in European Higher Education? An Exploration and Analysis of the Strategy of Self-Regulation in Higher Education Governance. *International Journal of Institutional Management in Higher Education* No. 1. 16-26. 1988.
- Varga J.: Oktatás-gazdaságtan. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): *Pedagógiai Lexikon*. Budapest: Keraban, 1997.
- Weber, M.: *Állam, politika, tudomány*. Budapest: Közgazdasági, 1976.
- Westerheiden D.F.: *Quality Management and quality assurance in europe Higher Education: Methods and Mechanisms*. Luxembourg: Office for Official Publications of the EEC, 1993.

Nem kormányzati szervezetek

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai*. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2006. pp. 187-206 (módosításokkal).

- Cremin, L. A.: *American Education I-III*. New York: Harper, Row, 1970., 1980., 1987.
- Egyház és oktatás. *Educatio* 13 (2005), 1. szám
- Halász G.: *Az oktatási rendszer*. Budapest: Műszaki Könyvkiadó, 2001.
- Haskó K.-Hülvely I.: *Bevezetés a politikatudományba*. Budapest: Osiris, 2003.
- Judge, H.: *Faith-Based Schools and the State*. Oxford: Symposium Books, 2002.
- Kisebbségek Európában. *Educatio* 9 (2000), 2. szám
- Kozma T. et al.: *Kisebbségi oktatás Közép-Európában*. Budapest: Új Mandátum, 2005.
- Kozma T.: „Szabadság vagy igazság?” *Új Pedagógiai Szemle* 48 (1998), 10: 3-19
- Kuti É. (szerk.): *A nonprofit szektor Magyarországon: tanulmányok*. Budapest: Nonprofit Kutatócsoport, 1991.
- Lipset, S. M.: *Homo politicus*. Budapest: Osiris, 1995.
- Nagy Péter Tibor: *Járszalag és aréna. Egyház és állam az oktatáspolitikai erőterében a 19. és 20. századi Magyarországon*. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2000.
- Nonprofit szervezetek Magyarországon 2003*. Budapest: Központi Statisztikai Hivatal, 2005
- Oktatás – politika – kutatás – *Educatio* 10 (2001), 1. szám
- Pusztai G.: *Iskola és közösség*. Budapest: Gondolat, 2004.
- Simmel, G.: *Válogatott társadalomelméleti tanulmányok*. Budapest: Gondolat, 1973.

Nemzetközi szervezetek

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2006. pp. 205-220, 281-293 (módosításokkal).*

- Bábosik I.-Kárpáti A. (szerk.): *Összehasonlító pedagógia: a nevelés és oktatás nemzetközi perspektívái. Budapest: Books in Print, 2002.*
- Balázs P.: *Európai egyesülés és modernizáció. Budapest: Osiris, 2003.*
- Báthory Z (szerk.): *Tudásszintmérés világszerte. Budapest: Tankönyvkiadó, 1971.*
- Coombs, P. H.: *Az oktatás világválsága. Budapest: Tankönyvkiadó, 1971.*
- Daele, H.: *Összehasonlító pedagógia. Debrecen: Kossuth Egyetemi Kiadó, 2001.*
- Education at a Glance. Paris: OECD, 2004.*
- Forgács A.-Loboda Z.: *Az Európai Unió és az oktatás. Budapest: Press Publica, 2003.*
- Halász G.: *Az OECD Magyarországon. Educatio, 1993/3, 574-577.*
- Halász G.: *A magyar közoktatás az ezredfordulón. Budapest: OKKER 2001.*
- Higher Education: The Lessons of Experience. Washington D. C : World Bank, 1995.*
- Horváth Z.: *Kézikönyv az Európai Unióról. Budapest: Magyar Országgyűlés, 2002.*
- Iván G.: *Világbank. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): Pedagógiai Lexikon III.. Budapest: Keraban, 1997., 639.*
- Johnstone, J. N. *Indicators of Education Systems. Paris: UNESCO, 1981.*
- Kiss J. L. (szerk.): *Huszonötök Európai. Budapest: Osiris, 2005.*
- Kovács K: *UNESCO. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): Pedagógiai Lexikon III.. Budapest: Keraban, 1997., 595.*
- Kozma T. (szerk.): *Euroharmonizáció. Budapest: Educatio Kiadó 1998.*
- Myrdal, G.: *Korunk kihívása, a világszegénység. Budapest: Gondolat, 1974.*
- OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics. Paris:OECD, 2004.*
- Papadopoulos, G.: *Education 1960-90: The OECD Perspective. Paris: OECD, 1994.*
- Pierce, D. W.: *A modern közgazdaságtan ismerettára. Budapest: Közgazdasági Kiadó, 1993.*
- Radó P.: *Transition in Education. Budapest: Open Society Institute, 2001.*
- Samuelson, P. A.: *Közgazdaságtan. Budapest: Közgazdasági, 1976.*
- Sáska G.: *Az autonómiák kora. Educatio 11 (2002), 1: 28-48.*
- Vári P. (szerk.): *PISA vizsgálatok 2000. Budapest: Műszaki Könyvkiadó, 2003.*

Közoktatási politika

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2006. pp. 75-89 (módosításokkal).*

- Archer S. M. *Az oktatási rendszerek expanziója. Budapest: Oktatókutató Intézet, 1988*
- Bajkó M.: *Összehasonlító pedagógia. Budapest: Tankönyvkiadó, 1976.*

- Coombs, P. H.: *Az oktatás világválsága*. Budapest: Tankönyvkiadó, 1969, 1971.
- Coombs, P. H.: *The World Educational Crisis – Twenty Years Later*. Oxford: Pergamon, 1988.
- Ezredforduló. *Educatio* 9 (2001), 4. (Tematikus szám)
- Education at a Glance. OECD Indicators*. Paris: OECD, 1992-től. www.oecd.org
- Halász G. – Lannert J. (szerk.): *Jelentés a magyar közoktatásról*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet 2003
- Halász G.: *A közoktatási rendszerek irányítása*. Budapest: OKKER, 1996.
- Kozma T.: Paradigmáink. In: *Iskolakultúra* 2001/10. 3-14.
- Kozma T.: *Az ezredforduló iskolája*. Budapest: Tankönyvkiadó, 1979.
- Kozma T.: *Tudásgyár*. Budapest: Közgazdasági, 1985.
- Kozma T.-Sike E. (szerk.): *Pedagógiai informatika*. Debrecen: Kossuth Egyetemi Kiadó, 2004.
- Mátrai Zs: *Tanterv és vizsga külföldön*. Budapest: Műszaki Kiadó 1999
- Németh A., – Pukánszky B.: *A pedagógia problémátörténete*. Budapest: Gondolat, 2004.
- Radácsi I. (szerk.): *Oktatáspolitikai üzenet Magyarországnak*. Budapest: Oktatókutató Intézet, 2003.
- Sáska G.: Állami helyett önkormányzati iskolák. In: *Info-Társadalomtudomány* 1991/18. 31-34.
- Trow, M. A.: „Problems in the transition from elite to mass higher education.” *Policies for Higher Education*. Paris: OECD, 1974.

Szakképzési politika

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai*. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2006. pp. 90-107 (módosításokkal).

- Benedek A.: *Átalakuló szakképzés*. Budapest: OKKER, 2003.
- Benedek A.: *Változó szakképzés: a magyar szakképzés szerkezetének változásai a XX. század utolsó negyedében*. Budapest: OKKER, 2003.
- Crouch, C.: *Are skills the answer?* Oxford; New York: Oxford University Press, 1999.
- Forray R. K.: *A szakképzési rendszer szerkezeti és területi átalakulása (1990-2000). Kutatás közben*. Budapest: Oktatókutató Intézet, 2004.
- Györiványi S.: *A szakképzés története Magyarországon*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, 2000.
- Hrubos I. (szerk.): *Az ismeretlen szakképzés az akkreditált iskolarendszerű felsőfokú szakképzés kutatásának tanulságai*. Budapest: Új Mandátum, 2002.
- Kerékgyártó L.: *Tények és lehetőségek a szakiskolákban*. Budapest: Nemzeti Szakképzési Intézet, 2003.
- Kozma T.: *Regionális egyetem. Kutatás Közben* 233. Budapest: Oktatókutató Intézet, 2002.

- Kozma T.-Illés P. (szerk.): *Felnőttképzés és gazdaság*. Debrecen: Kossuth Egyetemi Kiadó, 2002.
- Liskó I.: *A szakképző iskolák kollégiumai. Kutatás közben* Budapest: Felsőoktatási Kutatóintézet, 2004.
- Polónyi I.: *Az oktatás gazdaságtana*. Budapest: Osiris
- Simon Gy.: *A polgári iskola és a polgári iskolai tanárképzés története Magyarországon*. Budapest: Tankönyvkiadó, 1979.
- Szűgyártó Gy.: *Az iskolarendszeren kívüli szakképzés statisztikai adatai, 1996-2000*. Budapest: Nemzeti Szakképzési Intézet, 2003.
- Zachár L.: *A munkaerő-piaci képzések elméleti és gyakorlati kérdései*. Pécs: JPTE Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Fejlesztési Intézete, 1999.

Felsőoktatási politika

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai*. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2006. pp. 108-123 (módosításokkal).

- Aigner, E.: *Der Bologna-Prozess: Reform der europäischen Hochschulbildung*. Linz: R. Trauner, 2002.
- Altbach, P. G. (ed.) *Private Higher Education and Development in the 21st Century*. Boston: Greenwood, 1999.
- Barakonyi K.: *Rendszerváltás a felsőoktatásban*. Budapest : Akadémiai Kiadó, 2004.
- Castro, C. M.- Levy, D.: *Myth, Reality and Reform*. Washington: Inter-American Development Bank, 2000.
- Clark, B. R. – Neave, G.: *The Encyclopedia of Higher Education I-IV*. Oxford etc: Pergamon, 1998.
- Cohen, A. M.: *Community college*. In: Tuijnman, A. C. (ed.): *International Encyclopedia of Adult Education and Training*, Oxford etc.: Pergamon. 631-38., 1996.
- Felsőoktatási reform. *Educatio 11* (2003), 1. (Tematikus szám)
- Hallgatói mobilitás. *Educatio 13* (2005), 2. (Tematikus szám)
- Hrubos I.: *A bolognai folyamat*. Budapest: Új Mandátum, 2003.
- Kozma T.: *Felsőoktatási autonómia; Felsőoktatási kutatás*. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): *Pedagógiai Lexikon*. Budapest: Keraban, 1997. 484 p.
- Kozma T.: *Kié az egyetem?* Budapest: Új Mandátum, 2004.
- Kozma T.: *Kisebbségi oktatás Közép-Európában*. Budapest: Új Mandátum, 2005.
- Krámer D.: *A felsőoktatás és a munkaerő piacának kapcsolata*. Budapest: Struktúra-Munkaügy Kiadó, 2000.
- Polónyi I.: *Az oktatás gazdaságtana*. Budapest: Osiris, 2002.
- Soósné Faragó M.: *Felsőoktatás rendszere Magyarországon*. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): *Pedagógiai Lexikon*. Budapest: Keraban, 1997. 477. p.
- Szczepanski J.: *A felsőoktatás szociológiája*. Budapest: Felsőoktatási Kutató Intézet, 1969.
- Trow, M.: *Policies for Higher Education*. Paris: OECD, 1974.

Felnőttképzési politika

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: *Az összehasonlító neveléstudomány alapjai. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 2006. pp. 124-136 (módosításokkal).*

- Benedek A. (szerk.): *Felnőttoktatási Lexikon*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, 2000.
- Delors, J. és mtsai: *A tanulás: rejtett kincs*. Budapest: Osiris, 1996.
- Durkó M.: *Felnőttképzés; Felnőttnevelés; Felnőttoktatás*. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): *Pedagógiai Lexikon*. Budapest: Keraban, 1997. 464. p; 468. p.; 471. p.
- Durkó M.: *Felnőttnevelés és népművelés*. Budapest: Tankönyvkiadó, 1968.
- Etzioni, A.: *The Active Society*. New York: The Free Press, 1968.
- Faure, E. és mtsai: *Learning to Be*. Paris: Unesco, 1972.
- Filla, W.: *A felnőttképzés története Közép-Európában a felvilágosodástól a II. világháborúig*. Budapest: Német Népfitőiskolai Szövetség, 1998.
- Freire, P.: *Pedagogy of the Oppressed*. New York: Seabury Press, 1970.
- Hintzen, H. (szerk.): *Felnőttoktatás. Educatio* 8, 1: 3-114 (tematikus szám), 1999.
- Husén, T.: *The School in Question*. Oxford: Oxford University Press, 1979.
- Illich, I.: *Deschooling Society*. New York: Harper, Row, 1970.
- Kozma T.-Illés P. (szerk.): *Felnőttképzés és gazdaság*. Debrecen: Kossuth Egyetemi Kiadó, 2002.
- Kozma T.: Negyedik fokozat? *Info-Társadalomtudomány* 49: 61-74. 2000.
- Mayer J.: *A felnőttek iskolái*. Budapest: Országos Köznevelési Intézet, 2004.
- Rothwell, W.: *Training Managers for Strategic Planning*. Chicago: University of Illinois, 1985. (Id. Kozma-Illés 2002, 199)
- Sz. Tóth J.: *Felnőttképzés az Európai Unióban*. Budapest: Magyar Népfitőiskolai Társaság – Nemzeti Felnőttképzési Intézet, 2004.
- Szép Zs.: *Szakképzés*. In: Báthory Z.-Falus I. (főszerk.): *Pedagógiai Lexikon*. Budapest: Keraban, 1997. 337. p.
- Tót É. (szerk.): *Iskolán kívüli képzés. Educatio* 6, 2: 191-326. (tematikus szám), 1997.
- Tuijnman, A. (ed.): *International Encyclopedia of Adult Education and Training*. Oxford: Pergamon Press.
- Zrinszky L.: *A felnőttképzés tudománya*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó, 1996.

Az oktatáspolitikai kutatásának kezdetei Magyarországon

A fejezet eredeti megjelenése:

Kozma Tamás: „Rejtőzködők és leleplezők. Korai oktatáspolitikai-kutatások Magyarországon.” *Educatio* 19 (2011), 4: 523-34

Kozma Tamás: „Oktatás és politika: rendszerváltó viták.” *Iskolakultúra* 11 (2001), 2: 63-72

„Oktatás, politika, kutatás.” *Educatio* 10 (2001), 1: 3-124 (tematikus szám)

A tervezés és döntés anatómiája. Budapest: Oktatáskutató Intézet, 1986

- Bajomi I. 1988 *Az oktatási törvény társadalmi vitája*. (Iskolamester 2) Budapest: Oktatókutató Intézet (sokszorosított kézirat kiadvány)
- Barkó E. ed 1993 *A felsőoktatás 2000-ig*. Budapest: Oktatókutató Intézet
- Báthory Zoltán: „A maratoni reform”. *Iskolakultúra X.* (2000), 10: 45-60
- Bognár Tibor, Kozma Tamás: „Pedagógusok a közoktatás fejlesztéséről.” *Köznevelés* 1985, 10: 3-5
- Csepeli Gy. et al, 1976 *Az oktatásügyi szervezetkutatás lehetőségei*. Budapest: Akadémiai
- Darvas P. 1986 „Alkufolyamatok és vállalati érdekek a középfokú szakképzésben.” In: *A tervezés és döntés anatómiája*. Budapest: Oktatókutató Intézet, pp. 285-320
- Darvas P. 1988 *A szövetségi rendszer és az oktatáspolitikai az USA-ban*. (Iskolamester 3). Budapest: Oktatókutató Intézet (sokszorosított kézirat kiadvány)
- Draho P. 1992 „Katolikus iskolák az államosítás után.” *Educatio 1* (1992), 1: 46-64
- Draho P., Liskó I. (1992) „Tulajdonosváltás: célok és eszközök” *Educatio 1* (1992), 1: 77-80
- Etzioni, A. *The Active Society*, 1968
- Forray R. K. 1995 „Önkormányzatok és kis iskolák.” *Educatio 4* (1995), 1: 70-81
- Forray R. K., Kozma T. 1986 „Lakossági érdekérvényesítés az oktatásban.” In: *A tervezés és döntés anatómiája*. Budapest: Oktatókutató Intézet, pp. 321-94
- Gy. Szabó É. 1991 „Reformvitáink.” In: *Népszabadság* 1991. április 23;
- Halász G. 1992 „Társadalmi igények és vallásoktatás.” *Educatio 1* (1992), 1: 65-76
- Halász G. 1995 „Decentralizáció és helyi felelősség.” *Educatio 4* (1995), 1: 1-13
- Halász G. 2001 „Kutatás, politika, szakértő.” *Educatio 10* (2001), 1: 110-24
- Halász G., Nagy M. eds 1982 *Oktatás és politika: külföldi szövegek* 1-2. (Tervezési támogató kutatások 59). Budapest: Oktatókutató Intézet (sokszorosított kézirat kiadvány)
- Halász Gábor, Lannert Judit szerk. *Oktatás és politika*. Budapest: OKKER, 1996
- Halász Gábor, Lukács Péter, Nagy Mária: *Oktatáspolitikai és oktatásirányítás*. Budapest: Oktatókutató Intézet, 1980
- Halász Gábor, Nagy Mária szerk. *Oktatás és politika I.-II.* Budapest: Művelődési Minisztérium Vezetőképző Intézete, 1982 (Demszky Gábor, Halász Gábor, Nagy Mária, Vaskuti Pál fordításai)
- Jelentés a magyar közoktatásról*, 1996-2006. Budapest: Országos Közoktatási Intézet
- Kardelj, E.: *A szocialista öngazgatás politikai rendszerének fejlődési irányai*. Újvidék: Fórum Könyvkiadó, 1977
- Konrád György, Szelényi Iván: *Az értelmiség útja az osztályhatalomhoz*. Budapest: Áramlat Független Kiadó, 1985 (Bern: Európai Magyar protestáns Szabadegyetem, 1978)
- Kozma T. 1992 *Reformvitáink*. (Társadalom és Oktatás 12.) Budapest: Oktatókutató Intézet, pp. 204-18
- Kozma T. 2001 „Oktatás és politika: rendszerváltó viták.” *Iskolakultúra 11* (2001), 2: 63-72
- Kozma T. 2009 „Kié a rendszerváltás?” *Educatio 18* (2009), 4: 423-35

- Közgazdasági Munkaközösség: *Fordulat és reform* (sokszorosított kézirat), 1987
- Lukács P. 1992 „Egyházi iskolák Nyugaton és nálunk.” *Educatio 1* (1992), 1: 26-33
- Nagy M. 1986 „Végrehajtók vagy döntéshozók?” In: *A tervezés és döntés anatómiája*. Budapest: Oktatókutató Intézet, pp. 235-84
- Nagy M. 1988 *Válság és változások az oktatáspolitikában*. (Iskolamester 5). Budapest: Oktatókutató Intézet (sokszorosított kézirat kiadvány)
- Nagy P. T. 1992 „Egyház, állam, oktatás 1848-1945.” *Educatio 1* (1992), 1: 34-45
- Nagy P. T. 1995 „Centralizációs és decentralizációs trendek.” *Educatio 4* (1995), 1: 82-94
- Nemzeti Alaptanterv (1990: Első fogalmazvány; 1992: A kötelező iskolázás alapkövetelményei; 1993: Oktatópolitikai alapelvek; 1994: Tervezet; 1995: Tantervi követelmények; 1995: NAT)
- Önkormányzat és iskola: Az Oktatókutató Intézet V. országos konferenciájának jegyzőkönyve*. (Kutatás Közben 154). Budapest: Oktatókutató Intézet
- Polonyi I., Timár J. 2006 „Oktatópolitika.” *Magyar Tudomány* 2006, 1: 38-46
- Pócze G. 1989 *A hatos főirány: egy kudarc anatómiája*. (Iskolamester 6). Budapest: Oktatókutató Intézet (sokszorosított kézirat kiadvány)
- Pusztai G., Rébay M. eds 2005 „Egyházak és oktatás.” *Educatio 14* (2005), 3: 463-614 (tematikus szám)
- Sáska G. 2009 „Nevelésügyünk húsz éve.” *Educatio 18* (2009), 1: 492–508
- Sáska G ed 2009 „Rendszerváltás és oktatáspolitikai 1989–2009.” *Educatio 18* (2009), 4: 423–560 (tematikus szám)
- Wallin E. et al 1995 „Merre tart a svéd iskola?” *Educatio 4* (1995), 1: 95-108
- World Bank 1994 *Higher Education: The Lessons of Experience*. Washington D. C.: World Bank