

A magyar Oktatási Minisztérium beszámolója a Tanács és Bizottság
2006. évi közös időközi jelentéséhez az EU oktatási és képzési
munkaprogramjának megvalósításáról
2005. május

Tartalom:

1. Bevezetés: A hazai szakmapolitikai fejlesztések és a lisszaboni stratégia kapcsolata.....	1
2. Hatékony befektetés: reformok a kulcsterületeken	3
3. A koherens és átfogó egész életen át tartó tanulás stratégiája.....	7
4. A felsőoktatás reformja	13
5. A szakképzés és a szakoktatás vonzóvá tétele és minőségének javítása.....	17
6. Az oktatás és képzés európai dimenziójának megszilárdítása	20

1. BEVEZETÉS: A HAZAI SZAKMAPOLITIKAI FEJLESZTÉSEK ÉS A LISSZABONI STRATÉGIA KAPCSOLATA

Magyarországon a 90-es évek végétől a nemzetközi hatások folyamatos felerősödése figyelhető meg az oktatás területén. A különböző ágazatok felkészülése az EU csatlakozásra szorosan összekapcsolódott az alapvetően hazai modernizációs kényszereknek való megfeleléssel. A 2004. évi EU csatlakozással adott volt a lehetőség, hogy az EU strukturális alapjainak támogatásával megvalósuló (2004-2006. közötti időszakra szóló) Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Programok kidolgozása már a lisszaboni célkitűzések által közvetített célrendszernek megfelelően készüljön.

Az ágazati fejlesztési stratégiák kimunkálása során az EU „Az európai oktatási és képzési rendszerek közös célkitűzéseivel kapcsolódó részletes munkaprogramja¹” komoly szakmai inputot és olyan átfogó koncepcionális keretet jelentett, amely támogatja az ágazat átfogó fejlesztési koncepciójának alakítását. Ugyanakkor, mivel a magyar oktatási rendszer bizonyos szegmensei (pl.: közoktatás) nehezen szakadnak el a hagyományoktól, hosszú távon az EU-s folyamatok erős pozitív hatása abban jelentkezik, hogy erősítik a változtatás igényét, s gyorsítják a változás ütemét.

Az európai uniós célok hazai fejlesztésekre gyakorolt hatása két nagy, átfogó területen mutatható ki. Az egyik ilyen terület maguk a konkrét folyamatok, ahol a meglévő hazai igényekből fakadó intézkedések kaptak közösségi hátszelet, és ezzel együtt megerősítést. Nagyon nehezen lehet ugyanakkor elkülöníteni a valószínűleg egyébként is alakuló magyar folyamatokat azoktól, amelyek kifejezetten európai uniós hatásra történtek. Ennek kézenfekvő magyarázata, hogy az uniós tematika meglehetősen közel áll a hazai szakmapolitikai célokhoz. Az európai támogatások felhasználására a Kormány által kidolgozott átfogó Nemzeti Fejlesztési Terv² több olyan prioritást és konkrét intézkedést megfogalmaz más ágazaton belül is, amelyek közvetlenül vagy közvetve az oktatás fejlesztését igénylik, és ezekhez az intézkedésekhez forrásokat is rendel.

A másik olyan terület, ahol az EU-s hatás kimutatható, a stratégiai tervezés logikája. A hazai megközelítések és a fogalomhasználat követi a nemzetközi tudásközösségek (pl.: OECD, EU, ILO, stb.) által létrehozott oktatás-stratégiai dokumentumokét. A Középtávú Közoktatás-fejlesztési Stratégia EU célokhoz kapcsolása megtörtént, és ezek a célok meghatározó szempontjait adják a jelenleg készülő hosszú távú stratégia kialakításának. Elkészült a Szakképzés-fejlesztési stratégia, az Egész Életen Át Tartó Tanulás Stratégiája (LLL stratégia), valamint folyamatban van a Közoktatási Értékelési és Mérési Rendszer kialakítására irányuló stratégia megalkotása. A stratégiai gondolkodás során egyre markánsabban jelenik meg az implementációs logikából kiinduló tervezés.

A teoretikus céltételezés mellett a nemzetközi vizsgálatokból származó empirikus adatok is nagymértékben befolyásolják a hazai szakmapolitikai tervezést. Nagyon jó példa erre a PISA vizsgálat, aminek első eredményei elemi erejű hatással voltak az oktatáspolitikára. Egyes mérvadó vélemények szerint ennél jobban semmi nem befolyásolta eddig még az oktatásról való gondolkodást. Az eredményekkel való szembenézés olyan intézkedéseket követelt, mint

¹ 6362/02 Detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe

² A Nemzeti Fejlesztési Terv az EU strukturális alapjainak támogatásával megvalósuló operatív programok stratégiai keretdokumentuma a 2004-2006 évekre szólóan.

például a közoktatási alapozó szakasz törvényi erővel való megerősítése³, a kulcskompetenciák fejlesztésének hangsúlyozása, vagy a Nemzeti Fejlesztési Terv orientálása az oktatás, és azon belül is a közoktatás irányába. A PISA eredmények mellett a szintén OECD forrásból származó „Special Education Needs” adatok a speciális nevelési igényű tanulókkal való foglalkozás hiányosságaira, az OECD (Education at a Glance) indikátorok pedig a felsőoktatás egyes területein végzetek arányának kedvezőtlen alakulására hívták fel a figyelmet. Ez utóbbi nagyon jelentős üzenet volt a felsőoktatás-politika számára, és jelentősen befolyásolta az új felsőoktatási törvény (az országgyűlés által elfogadott (2005. május 23.), de még ki nem hirdetett törvény; a továbbiakban: új felsőoktatási törvény) kidolgozását megalapozó koncepcionális munkát.

Az Európai Referenciaértékek (benchmarks) megvalósításával kapcsolatban az Oktatási Minisztériumban minden egyes referenciaértékhez kapcsolódóan helyzetértékelések készültek. Egyes referenciaértékek elérését segítő új intézkedések is meghatározásra kerültek, illetve azonosították a már futó programok közül azokat, amelyek folytatása és/vagy kiterjesztése a benchmark által megjelölt cél irányában mozdítja el a magyar értékeket. A helyzetelemzések alapján három referenciaérték vonatkozásában szükséges Magyarországon igen jelentős erőfeszítéseket tenni ahhoz, hogy 2010-re megközelítsük az EU által kitűzött célokat:

- ✓ a korai iskolaelhagyók arányának csökkentése;
- ✓ a gyenge olvasási és írási kompetenciával rendelkezők arányának csökkentése;
- ✓ az egész életen át tartó tanulásban résztvevők arányának növelése.

A referenciaértékekkel kapcsolatos munkának önmagában is nagy hozadéka Magyarországon az, hogy a hozzájuk rendelhető indikátorok kialakítása komoly szakmai és módszertani diskurzust indított el. Az Oktatási Minisztérium berkein belül – az érintett tárcák szakértőiből, kutatókból, valamint a Központi Statisztikai Hivatal munkatársaiból – megalakult egy ún. Indikátor Bizottság.

A lisszaboni stratégiának és a közös céloknak a hazai oktatáspolitikához való kapcsolása elvi szinten magától értetődő és természetes volt, ugyanakkor a Magyarországon elindult folyamatok több problémát, nehézséget is a felszínre hoztak. Például a referenciaértékek vagy indikátorok alapján történő kormányzás kultúrája nálunk még kialakulóban van. Az Európai Referenciaértékek (benchmarks) és a Részletes munkaprogramhoz (Detailed Work Programme) kapcsolódó EU-s és nemzeti munkacsoportok tevékenysége és eredményei alapján létrehozott cselekvési tervek tartalmaznak különböző intézkedéseket, de a tervek megvalósítását egy olyan intézményi környezetben kell megtenni, ahol más területek/tárcák aktív szerepvállalása is szükséges, és ez a folyamat nem mindig zökkenőmentes. Az adaptációs potenciál vonatkozásában nagyobb rugalmasságra lenne szükség, és mindenekelőtt arra, hogy az EU-s célokat ne doktrínaként értelmezzék, hanem a valós fejlesztéseket megalapozó tágabb lehetőségként.

Az Európai Referenciaértékek jellege olyan, hogy jelentős pozitív irányú változásokat csak a közoktatásból kiindulva lehet elérni. A megfogalmazott célok 2010-re vonatkoznak, de olyan oktatáspolitikai változtatásokat igényelnek, amelyeknek eleve hosszabb a kifizetési idejük, mintsem hogy 2010-re már eredményeket hoznának. A 2004 őszén elkészült magyar cselekvési tervekhez még ki kell alakítani a célok teljesülésének követését és kontrollját biztosító monitoring rendszert.

³ A négy alapozó év (ISCED 1) után még két évig (ISCED 2 – 5. és 6. évf.) taníthatnak tanítónők (akik elsősorban az alapozó szakaszban végzik a kompetenciák fejlesztését), továbbá a foglalkozások keretében 25-40%-nyi időt fordítanak a készségfejlesztésre.

2. HATÉKONY BEFEKTETÉS: REFORMOK A KULCSTERÜLETEKEN

2.1. Reformok, befektetés és hatékonyság

A magyar oktatásügy egyre hangsúlyosabb kérdése a külső és belső hatékonyság. A hazai oktatáspolitikai tematizálásban a külső hatékonyság kérdése azt vizsgálja, hogy az oktatási rendszerből kikerülők mennyire sikeres pályát tudnak befutni, a belső hatékonyságot pedig az mutatja, hogy a ráfordítások hogyan viszonyulnak az oktatás eredményességéhez (például a tanulói teljesítményekhez). Ez a fajta szemlélet a hatékony befektetéseket elsősorban nem azzal méri, hogy mekkora erőforrást fektetnek be az adott kulcsterületen, hanem a hatékonyság szempontjából elsősorban a források minél jobb felhasználását vizsgálja.

2.1.1. Költséghatékonyság és irányítás

A magyar oktatási rendszernek öröklött jellemzője, hogy a rendelkezésére álló erőforrásokat az oktatás eredményességéhez viszonyítva nem a legnagyobb hatékonysággal használja fel. Ennek legszembetűnőbb jele, hogy miközben látszólag nagy a pedagógusokban mért ráfordítás a rendszerben (Education at a Glance, OECD), annak teljesítménye a közoktatás egyes területein messze alatta marad a vártnak (PISA). A rendszerben állandósult a forráshiány, ami az intézményfenntartó önkormányzatoknál jelentkezik a legerőteljesebben. Magyarországon mintegy 2300 önkormányzat tart fenn valamilyen oktatási intézményt, nagy részük kisebb méretű település. A fentiekből következően a finanszírozási rendszer reformja nem választható el az irányításától, a hatékonysági problémák kezelésében meghatározó szerepe van a helyi és területi közoktatás-tervezésnek és ellátásnak. 2003 nyarától minden önkormányzatnak közoktatás–ellátási intézkedési tervet kell készítenie, ennek egyik célja az oktatási szolgáltatások átgondoltabb, hatékonyabb kínálatának elősegítése. Ugyanilyen célból élvez kiemelt prioritást a kistérségi szint fejlesztése; mind a szabályozás, mind a finanszírozás rendszere előnyben részesíti a települési és intézményközi együttműködéseket, fenntartói társulásokat, valamint az intézményi szintű menedzsment fejlesztését. A kistérségek közoktatási feladatainak ellátását segíti a kistérségi normatíva bevezetése, amely az önkormányzati és a közoktatási törvény által előírt kötelező és vállalt közoktatási feladatok ellátására nyújtott támogatás számára, amennyiben ezeket a feladatokat nem önállóan, hanem társulva oldják meg. Az oktatási tárca jelenleg dolgozik a kistérségi közoktatás-fejlesztési stratégia elkészítésén, ami a kistérségi közoktatási feladatellátás hatékonyabb megszervezésével foglalkozik.

A közoktatás működtetésére és a működés hatékonyságára közvetlen és közvetett hatással vannak a kormányzati szinten készülő központi modernizációs programok, melyek közül érdemes kiemelni a közigazgatási reformot (közszolgálat tartalma, formája), a közszolgálati reformot (közalkalmazottak státuszának átalakítása) és a területfejlesztési stratégiát (régio, kistérség kialakítása). A tervezés, döntés-előkészítés, működtetés és ellenőrzés rendszerébe fontos szerepet kap a bevezetésre kerülő egységes oktatási azonosító és nyilvántartó rendszer, mely naprakész információkat szolgáltat helyi, intézményfenntartói és a központi irányítás szintjein.

A hatékony befektetés irányelve elsősorban olyan eszközökhöz kötődik, mint a minőségirányítási rendszerek alkalmazása az iskolákban és az önkormányzatoknál, a mérés-értékelés erősítése. A hagyományos magyar gondolkodás a finanszírozásról nehezen tud elszakadni a normatív finanszírozástól. A befektetések ösztönzésének eszközeit a jövőben a

szakmapolitikában hangsúlyosabban szükséges megjeleníteni. A különféle oktatási fejlesztésekben a pénzügyi ösztönző elemek beépítésére fokozottabb figyelmet kell fordítani.

2.1.2. Befektetések ösztönzése, megtérülés és érdekelttség javítása

A ráfordítások és megtérülések logikája az egyik kulcselem, amiről a magyar oktatás szereplői még sokat tanulhatnak a gazdasági szférától. A decentralizáció miatt a rendszer szétaprózódott, ezért nehéz a források felhasználásának ellenőrzése. Hatékony befektetéseket ösztönző intézkedések elsősorban a szakképzés és a felsőoktatás területén vannak, amelyeket a jövőben egy koherens pénzügyi ösztönzési rendszerhez szükséges kapcsolni. Említésre méltó például az, hogy a munkaadó a kötelezően fizetendő szakképzési hozzájárulás egyharmadát saját dolgozója képzésére fordíthatja, vagy az akkreditált felnőttképzésben való részvétel esetén a tandíj 30%-a a személyi jövedelemadóból visszaigényelhető. A hazai oktatáspolitikai legnagyobb kihívása az egyéni érdekelttség növelése különböző tanulási ösztönzők bevezetése révén.

A szakképzésben a tanulószervezés bevezetése és általánossá tétele fontos szerepet játszik az oktatás és a gazdaság egymáshoz való közelítésében. Az Európai Szociális Alap támogatásával létrejövő Térségi Integrált Szakképző Központok irányító testületeiben szerepet kapnak az adott régió munkaadóinak képviselői, és a Központok újszerű működési formája lehetővé teszi a kizárólag költségvetési finanszírozástól eltérő, vállalati jellegű tevékenységek folytatását is.

A felsőoktatási intézmények finanszírozási feltételeinek és irányításának tervezett átalakítása egyértelműen azt a célt szolgálja, hogy az intézményeknek lehetőségük legyen vagy PPP (Public Private Partnership) keretében, vagy önálló vállalati forma keretében az állami támogatások mellé piaci, vállalati forrásokat is bevonni.

2.2. Az európai közös célkitűzések és nemzeti prioritások összhangja

Magyarországon a reformot igénylő, kiemelt területeket egyrészt a kormányprogram, másrészt a közoktatás-fejlesztési stratégia és a szakképzés-fejlesztési stratégia (elfogadva 2005. májusában), és a kormány által jóváhagyott Magyar Universitas Program és az ennek alapján 2005. májusában elfogadott új felsőoktatási törvény jelöli ki.

2.2.1. Az oktatás eredményessége és az alapvető készségek fejlesztése

Hazai és nemzetközi mérések eredményeiből a magyar oktatáspolitikának le kellett vonnia azt a következtetést, hogy a közoktatás alapozó időszaka, az alapkészségek fejlesztése egyes területeken problémákat mutat. Ennek oka egyrészt az alapképzés (ISCED1) kezdő szakaszának rövidegében, a mindössze négy éves időszakban rejlik, amely nem ad kellő időt az alapkészségek kialakítására, másrészt pedig abban, hogy a további iskolai évek alatt kevés figyelem irányul a készségek további fejlesztésére, elmélyítésére. Ehhez nyújt segítséget az a rendelkezés (1993. évi LXXIX. közoktatási törvény 2003. évi módosítása), amely az iskolaszervezetet ugyan nem változtatja meg, ám lehetőséget biztosít arra, hogy az ötödik és a hatodik évfolyamon a kötelező tanórai foglalkozás huszonöt-negyven százalékában nem szakrendszerű, hanem képességfejlesztő jellegű oktatás folyjon az iskolákban. A munkaerőpiaci érvényesülés szempontjából fontos kompetenciák, mint például a nyelvtudás, informatika, tanulási képesség, együttműködési képesség hangsúlyozása és előtérbe helyezése is elengedhetetlen az oktatás eredményességének javításához. A célok megvalósulását egyrészt a jogi szabályozás megváltoztatása, másrészt pedig célprogramok⁴ segítik.

⁴ A Nemzeti Fejlesztési Terv Humánforrás-fejlesztési Operatív Program 3.1-es intézkedése keretén belül kompetencia alapú tanítási-tanulási programcsomagok kifejlesztésével és elterjesztésével – többek között olyan

2.2.2. Egyenlőtlenségek mérséklése

Az oktatáspolitikai egyik prioritása az oktatási egyenlőtlenségek mérséklése, az egyes iskolák közötti különbségek, illetve az eltérő szocio-kulturális háttér tanulmányi eredményekre gyakorolt hatásának csökkentése révén. Az OECD tanulói teljesítményvizsgálata (PISA) rámutatott arra, hogy a magyar diákok teljesítménykülönbségei mögött nem annyira az egyének, hanem az iskolák különbözősége áll. A teljesítményt leginkább meghatározó két tényező az iskola és a családi háttér, ami azzal a veszéllyel jár együtt, hogy az iskolák elmélyíthetik a már meglévő egyenlőtlenségeket. Ebből pedig az következik, hogy minden olyan intézkedés, amely a gyengén teljesítő tanulók iskolai sikerének javítását szolgálja, növelheti a magyar oktatási rendszer eredményességét. A közoktatási törvény 2003. évi módosítása jogi eszközökkel igyekezett visszaszorítani a korai szelekciót és a szegregációt. A kezdő évfolyamokon az évismérlés visszaszorítása, illetve a szöveges értékelés alkalmazásának előírása, az óvodáztatás kiterjesztése, a szakiskolai hálózat modernizációja, a roma és hátrányos helyzetű gyermekek integrációja és deszegregációja, valamint a sajátos nevelési igényű gyermekek integrációja voltak kiemelten ezek az eszközök.

2.2.3. Az oktatás minősége és a minőség értékelése

Az ezredfordulón a minőség problémája Magyarországon is a közoktatás-politika kiemelt területévé vált. Az elmúlt években megtörtént egy, az európai mintákhoz jól illeszkedő önértékelésen, önfejlesztésen és partnerközpontúságon alapuló minőségfejlesztési program kipróbálása. A kísérleti szakasz önkéntes részvételen alapult, lezárulása óta azonban még nem jött létre egy az Európai Unió irányelveinek figyelembevételével kialakított, minden oktatási intézményre kiterjedő minőségfejlesztési rendszer. A közoktatási törvény ugyan előírja valamennyi óvoda és iskola számára saját minőségfejlesztési rendszer kiépítését, és ennek egy, a fenntartó által jóváhagyott önálló dokumentumban (minőségirányítási program) való rögzítését, de ez a rendszer tényleges működésére még kevés hatással van. Az oktatáspolitikai előtt álló feladat a mérési-értékelési rendszernek, valamint az intézményi minőségfejlesztési rendszernek olyan irányú továbbfejlesztése, amely az oktatás minőségének javításához támogató környezetet, konkrét segítséget ad, valamint nagymértékben hozzájárul majd a közoktatási kiadások hatékony felhasználásához.

2.2.4. A pedagógus szakma helyzete

Az oktatáspolitikai intézkedések a pedagógus szakma fejlesztését és képzési rendszerének reformját célozzák. Az egységes pedagógusképzés megteremtése, a pedagógus továbbképzés kormányzati támogatása, a továbbképzésen való kötelező hét évenkénti részvétel és a pedagógusok bérének egyszeri, átlagosan 50%-os emelése (2002) a legfontosabb konkrét intézkedések. A továbbképzési rendszer működtetésébe sokat fektet az állam, és mivel szervezése piaci alapon működik, az iskolák szükségletei formálják a kínálatot, ami alapvetően segíti a befektetés hatékonyságát. A fenti intézkedések ellenére a pedagóguspálya továbbra sem elég vonzó. A szakma megújulását elősegítendő, további erőfeszítések szükségesek annak érdekében, hogy az alapképzés rugalmasabban reagáljon az oktatást érő folyamatos kihívásokra.

2.2.5. Információs és kommunikációs technológiák alkalmazása

Az utóbbi években az oktatáspolitikai prioritása volt az informatikai eszközellátottság javítása. Igen intenzív fejlesztés zajlik a tananyagok digitális tartalomfejlesztése terén, az ún.

kereszttantervi kompetenciák, mint az életvitel és szociális ismeretek, valamint az életpálya építés terén – kíván hozzájárulni az egész életen át tartó tanulás feltételeinek megteremtéséhez.

SULINET digitális tudásbázis⁵ várhatóan növelni fogja a pedagógusok aktív részvételét, érdekeltségét az IKT pedagógiai célú alkalmazása terén. Fontos célkitűzés, hogy az IKT eszközök használata kiterjedjen az oktatás teljes területére, és készségi szinten épüljön be a tanítás-tanulás folyamatába.

2.2.6. Tárgyi feltételek

A magyar oktatás infrastrukturális feltételei nem minden mutatóban felelnek meg a minőségi oktatás által megkövetelt normáknak, az oktatási intézmények fenntartása aránytalanul drága. Hasonló a helyzet a taneszközökkel való ellátottság tekintetében is, ami különösen élesen jelenik meg a kulcsterületnek számító nyelvoktatás és informatika területén. A tárgyi feltételek javításába való befektetés sok más terület hatékonyságát is növelheti, így például az intézményfenntartás költségei csökkenhetnek az épületek műszaki fejlesztésével, a nyelvoktatás és az IKT alkalmazására irányuló törekvések hatékonyságát növeli a megfelelő eszközellátottság.

A kormány és az oktatási tárca az elmúlt években az intézmények tárgyi feltételeinek megteremtéséhez a központi költségvetésből külön forrásokat biztosított (pl. a többcélú kistérségi társulásoknak szóló pályázatok; a fővárosi és megyei közoktatási közalapítványokon keresztül meghirdetett pályázatok; a költségvetési törvényben szereplő taneszközök, felszerelések beszerzésére felhasználható támogatás).

Az oktatási épületek műszaki állapotának javításához évek óta számos hazai pályázati lehetőség áll a fenntartók rendelkezésére, amely a nevelési-oktatási intézmények beruházásaihoz (épületek felújítása, korszerűsítése) biztosít külön forrásokat (pl. címzett támogatás; területfejlesztési célú források; a „Beruházás a XXI. századi iskolába” címet viselő hosszú távú, kedvezményes hitelfelvételi lehetőség). PHARE programok segítették a közoktatási intézmények akadálymentesítését, valamint általános iskolai informatikai fejlesztéseket és kapcsolódó infrastrukturális beruházások megvalósítását.

A reformok megvalósulását az EU a Strukturális Alapok támogatásain keresztül segíti elő. A Humán erőforrás-fejlesztés Operatív Programon belül több intézkedés is támogatja a közoktatás rendszerének korszerűsítését, a szakképzés és a felsőoktatás fejlesztését. A Regionális Operatív Program (ROP) keretei között az intézményeknek és fenntartóiknak lehetőségük nyílt infrastruktúrafejlesztésre (lásd még 4. fejezet). Ilyen intézkedés az „Óvodai és az alapfokú oktatási-nevelési intézmények infrastruktúrájának fejlesztése”, amely forrásokat biztosít például az épületek felújítására, korszerűsítésére.

2.3. Monitoring és az oktatáspolitikai értékelése

A szakmapolitikai intézkedések követése és értékelése ma még nem általánosan elfogadott gyakorlata az oktatáspolitikának. A közoktatás területét érintően a szakmapolitikai tervezés és megvalósítás fontos eszköze az Országos Közoktatási Intézetben háromévente készülő „Jelentés a magyar közoktatásról” című kötet. Az országos mérések és vizsgálatok következtetései is módot adnak arra, hogy az éppen zajló folyamatok monitoringjául szolgáljanak. Az Országos Közoktatási Értékelési és Vizsgaközpont adatnyilvántartása sok olyan elemzést tesz lehetővé, amelyek az egyes intézkedések hatásait veszik górcső alá.

⁵ A *Sulinet Digitális Tudásbázis* (SDT) a műveltségi területeket számos iskolai évfolyamon lefedő elektronikus tananyag-adatbázis és egyben tartalomkezelő keretrendszer, amely nagy mennyiségű digitális tananyagot és újrafelhasználható tananyagelemeket biztosít a pedagógusok és a diákok részére. Az SDT digitális tananyagait felhasználhatók mind az egyéni, mind csoportos, kooperatív tanulás során. Az sdt.sulinet.hu oldalon megtekinthető.

Működik a közoktatásban egy statisztikai jelzőrendszer, és az Oktatási Minisztérium időről időre oktatáspolitikai elemzéseket is készített.

Mindezekkel együtt sincsen egy átfogó és minden elemre kiterjedő monitoring rendszer. Egyes projekteknek, főként ha azt a finanszírozó megköveteli, van követése és értékelése, de mint az indikátorok alapján történő kormányzásnak, ennek is most tanulja az ország a kultúráját és a technikáját. Az Európai Referenciaértékek elérését célzó hazai intézkedési tervek még csak azt az elvárást tartalmazzák, hogy az illetékes szakterületek időről időre számoljanak be a folyamatokról, az intézkedések hatásairól.

A reformokat támogató és kulcsterületekre irányuló befektetések hatékonyságának nyomon követése még nem alakult ki teljesen. A jelenlegi statisztikai adatgyűjtési rendszer alapján nem lehet kimutatni a befektetések hatékonyságát, az intézkedések eredményességét, ugyanis ehhez olyan alapvető adatok hiányoznak, mint a tanulói teljesítmények, lemorzsolódási adatok, a pedagógus által valóban letanított óraszámok, az intézmények kiadási adatai, a végzetek elhelyezkedési adatai, így a ráfordításoknak az eredményekkel való összevetése nehézségekbe ütközik.

3. A KOHERENS ÉS ÁTFOGÓ EGÉSZ ÉLETEN ÁT TARTÓ TANULÁS STRATÉGIÁJA

3.1. Az LLL fogalmi kerete és stratégiája

Az egész életen át tartó tanulás (Lifelong Learning, LLL) fogalma a kilencvenes évek második felétől vált a szakmai közbeszéd egyik gyakran használt terminusává. Gyakran találkozunk értelmezésével szakértői anyagokban, cikkekben, azonban a mai napig nem alakult ki a fogalom szakmai diskurzuson túlmutató egységes értelmezése, elfogadott definíciója.

Az elmúlt években több ágazati politikaterületen próbálták értelmezni azt, hogy a lifelong learning mit jelent számukra, mivel járulhatnak hozzá kiterjesztéséhez. Ezek a fogalom-meghatározások főképpen taktikai, ágazati logika alapján történtek. Intenzívebb gondolkodás magáról a fogalomról és annak integratív és ágazatokon átnyúló politikaformáló szerepéről csak a legutóbbi időben kezdődött el. A 2004-ben kidolgozott és jelenleg egyeztetés, társadalmi konzultáció és kormányzati elfogadás alatt álló egész életen át tartó tanulás kormányzati stratégiája többek között azt a célt is szolgálja, hogy Magyarország teljesítse az egész életen át tartó tanulás területén az EU „lisszaboni folyamata” által meghatározott követelményeket, és 2006-ig az egész életen át tartó tanulást, mint szakmailag értelmezett és artikulált stratégiát illetve működő rendszert létrehozza.

Az egész életen át tartó tanulás magyarországi stratégiája – összhangban az LLL európai koncepciójával – a tudás és a tanulás tágran értelmezett fogalmát – az egyéni kompetenciafejlesztést – állítja a középpontjába. A magyar LLL stratégia alapvetően az Európai Unió Strukturális Alapjainak támogatási ciklusával összhangban a 2013-ig tartó időszakra szól, de több olyan célt is tartalmaz, amelyek megvalósítása az EU lisszaboni stratégiájához illeszkedve 2010-re van kitűzve.

A stratégia mind szerkezetében, mind tartalmában azt a megközelítést tükrözi, hogy az oktatási és képzési tevékenységek fejlesztéséről való gondolkodás során ki kell lépni a létező intézményrendszerekhez kötődő ágazati szemlélet szorításából, és az átfogó társadalmi, gazdasági problémákra adandó kormányzati válaszoknak kell előtérbe kerülniük. Az egész életen át tartó tanulás fejlesztésének és rendszerépítésének programja csak akkor lehet sikeres, ha a program szervesen illeszkedik a magyar társadalom és gazdaság fejlesztését szolgáló átfogó programba. Ennek érdekében a stratégia jellegét tekintve nem a hagyományos

értelemben vett ágazati stratégiák tartalmi-szerkezeti modelljét követi, hanem újszerű megközelítésen alapul. A stratégia szándéka, hogy konszenzusos alapját képezze a rendszerszerű fejlesztést szolgáló különböző ágazatok cselekvési programjainak és akcióterveinek. A stratégia legfontosabb, dokumentumokban megtestesülő előzményei: az Oktatási Minisztériumban (OM) és a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériumban (FMM) az elmúlt években készült felnőttképzési, közoktatási, szakképzési stratégiai dokumentumok mellett a Strukturális Alapok forrásainak fogadását koncipáló Nemzeti Fejlesztési Terv.

3.2. Az LLL stratégia prioritásai

A magyar LLL stratégia az uniós dokumentumokban is fontosnak ítélt területekkel összhangban öt prioritás mentén hét fejlesztési kulcsterületen tartja szükségesnek a beavatkozást. Az egész életen át tartó tanulás stratégiája lényegileg az európai szakmapolitikai dokumentumokkal azonos nyelvezetben és fogalmi keretben fogalmazódott. Az EU-s folyamatokhoz (lisszaboni, koppenhágai) több ponton is kapcsolódik az anyag, de megalkotása szuverén módon történt. Az uniós dokumentumok elsősorban azt a tanulási folyamatot segítették elő, amely a stratégia kidolgozásához szükséges honi szellemi kapacitást kitermelte.

Prioritások:

1. Az oktatás, képzés esélyteremtő szerepének erősítése
2. Az oktatás, képzés és a gazdaság kapcsolatainak erősítése
3. Új kormányzási módszerek, közpolitikai eljárások alkalmazása
4. Az oktatás, képzés hatékonyságának javítása, állampolgári ráfordításainak növelése
5. Az oktatás, képzés minőségének javítása

A fejlesztés kulcsterületei:

1. Alapkészségek és kulcskompetenciák fejlesztése a közoktatásban
2. Széles és gazdag kínálat a szakképzésben, felsőoktatásban és a felnőttkori tanulásban
3. Folyamatosan bővülő tanulási lehetőségek (IKT, munkahelyi tanulás, informális tanulás)
4. Pályaorientáció, tanácsadás és pályakövetés
5. Az informális és nem-formális tanulás elismerése
6. Hátrányos helyzetű és munkaerő-piaci szempontból veszélyeztetett csoportok támogatása (lemorzsolódás megelőzése, esély az LLL-be való bekapcsolódásra)
7. Újfajta tanítási-tanulási kultúra meghonosítása (új pedagógusszerepek, minőségkultúra)

Alapkészségek és kulcskompetenciák fejlesztése

A magyarországi átfogó tartalomfejlesztési reformok (az új 2003-as nemzeti alaptantervhez köthető fejlesztések, a Szakiskolai fejlesztési program keretében vagy a felnőttképzésben zajló tartalomfejlesztések) és rendszerszintű innovációk már a kompetenciaalapú oktatás megteremtésének igényével születtek. A legnagyobb horderejű kompetenciaalapú tartalomfejlesztés az Európai Szociális Alap támogatásával megvalósuló Humán Erőforrás Operatív Program 3.1-es alprogramjában zajlik. Itt az iskola előtti, az alapfokú és alsó középfokú képzés szintjén (ISCED 0, 1 és 2) az alapvető készségek és képességek (írás,

olvasás, számolás), a szociális kompetenciák, az általános IKT készségek és az alapvető életpálya-építési kompetenciák fejlesztésére irányuló programok kidolgozása a cél; míg középfokon (ISCED 3) az alapkészségek, továbbá az idegen nyelvi kommunikációs készségek, az IKT-ismeretek és a munkaerő-piacon hasznosítható életpálya-építési készségek fejlesztéséhez eszközt biztosító programok kidolgozása.

Az érettségi vizsga továbbfejlesztése Magyarországon több éve tartó folyamat. Az érettségi vizsga követelményeit 2003-ban a kerettantervekkel együtt felülvizsgálták és módosították, aminek eredményeként csökkent ezek terjedelme, és nagyobb hangsúlyt kapott a kompetenciafejlesztés. A követelményeket valamennyi vizsgatárgyban két szinten határozták meg, a felsőoktatási intézmény által megjelölt szintű érettségi vizsga pedig 2005-től kiváltja a felsőoktatási felvételit. A vizsga írásbeli feladatsorai egységesen központi jellegűek, mind a középszintű, mind az emelt szintű vizsgateljesítmények minősítése egységes értékelési útmutató alapján történik. Mindezek alapján az érettségi vizsga egyrészt könnyíti a tanulói továbbhaladást (mert kiváltja a felvételi vizsgát a felsőoktatásban), másrészt a rendszer értékelését is segíti (standardizáltsága miatt összevethetőek a tanulói teljesítmények).

Pályaorientáció és tanácsadás

Az egyén egész életét átfogó pályaorientáció és karrier tanácsadás gondolata viszonylag új az országban. A pályairányítás és tanácsadás tevékenysége a rendszerváltás után teljesen leépült, erre a hiányra a szakmapolitikai dokumentumok és elemzések rendszeresen felhívják a figyelmet. A foglalkoztatási ágazat saját, főleg a munkanélküli fiatalok számára szolgáltatást nyújtó hálózatát kiépítette, és kisebb Internet alkalmazásra épülő modernizációs projektek is futnak ebben a szektorban. Az oktatásban is vannak helyi kezdeményezések a szolgáltatások megújítására, folynak tanárképzések és továbbképzések, de ezen események és intézmények között tovább javítandók a szakmai és az operatív együttműködési kapcsolatok. Az egész életen át tartó tanulás stratégiája megvalósítására kidolgozandó cselekvési tervek növelhetik a tárcák közötti tartós kooperáció esélyét. A 2005. májusában elfogadott új felsőoktatási törvény biztosítja a kereteket a tanulmányi és életpálya-tanácsadás rendszerének intézményi szintű kiépítéséhez.

Informális és nem-formális tanulás elismerése

A nem formális és az informális tanulás támogatása, eredményeinek mérése, előzetes elismerése, beszámítása Magyarországon néhány kutatáson és helyi kísérleten, valamint stratégiai dokumentumokban való említésen kívül még nem került napirendre. A beszámításnak bizonyos törvényi háttere már megvan, hiszen a felnőttképzésben a 2001. évi CI. Felnőttképzési törvény 17.§-a szerint "a képzésre jelentkező felnőtt kérheti tudásszintjének előzetes felmérését, amelyet a felnőttképzést folytató intézmény köteles értékelni és figyelembe venni." Ugyanakkor az érvényben lévő felsőoktatási, vagy szakképzési törvény nem tartalmazza az informális, nem formális úton szerzett ismeretek elismerését, beszámítását. A téma fejlesztésében jelentős elmozdulást jelenthet a szakképzés-fejlesztési és az új LLL stratégia majdani cselekvési tervének megvalósítása.

Hátrányos helyzetű csoportok bevonása az egész életen át tartó tanulás folyamatába

A kormányzat számos céltámogatással és célprogrammal támogatja az alacsony képzettségű és hátrányos helyzetűek tanulásba történő bekapcsolódását. Ezt a célt szolgálja többek között a Munkaerő-piaci Alapból a munkanélküliek képzésére elkülönített alaprészt, az alacsony képzettségű és a fogyatékosok számára létező felnőttképzési normatív támogatás, az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány és a Strukturális Alapokból finanszírozott, képzési célú támogatások, a Szakiskolai Fejlesztési Program egyik komponense, vagy a közoktatás számos normatív támogatása és célprogramja..

Kiemelt célcsoportjai az oktatáspolitikának a halmozottan hátrányos helyzetű rétegek. Évről-évre új támogató programok kerülnek bevezetésre, amelyek célzottan próbálják a hátrányos helyzetűek oktatási esélyeit javítani, pl.: a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek (a szülők alacsony iskolázottsága és a gyermekvédelmi támogatásra jogosultság) esetén óvodai elhelyezés kötelező biztosítása 3 éves kortól, illetve ingyenes étkezés és tankönyv biztosítása, az egyenlő bánásmód elvének részletes jogi szabályozása (közvetlen és közvetett diszkrimináció) és megsértésének szankcionálása, a magántanulóvá válás megszigorítása, az alapozó szakasz kiterjesztése a 6. évfolyamig, kiegészítő állami normatívával támogatott képesség-kibontakoztató és integrációs felkészítés bevezetésének lehetősége és a hátrányos helyzetű diákok érettségihez jutását elősegítő Arany János kollégiumi program. Fontos eredmény az Integrált Pedagógiai Keretrendszer kidolgozása és elterjesztése és az Országos Oktatási Integrációs Hálózat kiépítése. Két évig kiemelt normatíva jár a sajátos nevelési igényűnek (fogyatékosnak) minősített tanulók normál tantervű oktatásba visszahelyezése esetén, az „Utolsó padból...” program az indokolatlanul enyhe értelmi fogyatékosnak minősített hátrányos helyzetű gyermekek iskolai szegregációját igyekszik rövidtávon csökkenteni, hosszútávra mutató cselekvéseivel megszüntetni. A közoktatási törvényben nevesítésre került az ún. tanoda módszer, amely a hátrányos helyzetű tanulók iskolai sikerességét, továbbtanulását támogatja. A 1021/2004. kormányhatározat értelmében antidiszkriminációs jelzőrendszer kerül kiépítésre az iskolai diszkrimináció visszaszorítására. A Nemzeti Fejlesztési Terv Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program 2.1-es intézkedése keretében összesen mintegy 7,7 milliárd forint áll rendelkezésre a Hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének biztosítására az oktatásban. A hátrányos helyzetű diákok oktatásában érintett szakemberek képzése, és az integrációs oktatással kapcsolatos programok kifejlesztése központi program keretében 3,5 milliárd forint keretösszeget felhasználva, míg az integrált oktatást segítő oktatási programok adaptációjának és bevezetésének támogatása az egyes intézményekben pályázati rendszeren keresztül történik 4,2 milliárd forint keretösszeget felhasználva. A központi program komponens keretében tervezett képzések és szolgáltatások kedvezményezettjei a pályázati komponensben támogatott oktatási intézmények, illetve szakmai és társadalmi környezetük. A pályázatokon egyebek mellett a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók iskolai sikerességet segítő iskolán kívüli programok, az iskolai szegregáció csökkenését eredményező projektek, és különböző intézményfejlesztési programok kerülnek támogatásra.

Szakiskolai fejlesztési programon belül az általános iskolai végzettséggel nem rendelkezők szakképzésbe jutását előirányzó komponens; a Nemzeti Fejlesztési Terv Humánerőforrás Fejlesztési Operatív Program (HEFOP) 2.1 programja, amely a hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének biztosítására irányul. Számos mérés, így pl. a PISA vizsgálatok, és szociológiai felmérések is arról tanúskodnak, hogy az oktatási rendszerben nem csökkennek, inkább nőnek a társadalmi és teljesítménybeli különbségek, és ezeket a családi és települési háttér sokkal erősebben meghatározza, mint a legtöbb európai országban, fejlettebbekben és hozzánk hasonló fejlettségűekben egyaránt.

Az idősebb munkavállalók és a munkaerőpiacról kiszorulók részvétele az egész életen át tartó tanulásban minimális. A bevonásukat célzó programok kis volumenűek, többségében helyi vagy kísérleti jellegűek. Ez az egyik fehér foltja az egész életen át tartó tanulásnak, pedig a magyar demográfiai helyzet – fogyó népesség, amelyen belül a társadalom peremén élő családokból jövők aránya növekszik, évtizedek óta folyamatosan csökkenő születésszámok – szükségessé tenné a középkorúak és idősebbek munkaerő-piaci aktivitásának fokozását.

A felnőttkori tanulásban való részvétel csoportonként nagyon eltérő. A tartósan munkaviszonyban állók körében általában alacsony a részvétel, míg a munkanélkülieket

számtalan program eléri. Éppen ezért szükséges a nem hagyományos tanulási formák és lehetőségek fokozott támogatása. Ezek közé sorolható például a most induló Szülőszuli program, amelynek lényege a felnőttoktatás és a közoktatás közötti együttműködés erősítése, miszerint az iskolákban a szülők – meghatározott időben – használhatják az infrastruktúrát, illetve számukra szerveznek kurzusokat az iskolákban. A Norvég Alapból⁶ ez a program 5 millió euró támogatást nyert 2004-ben.

Pedagógus szakma és hivatás

A tanári szakma és hivatás megújításának igénye nem annyira az egész életen át tartó tanuláshoz kapcsolódóan került a szakmai diskurzus fókuszába, hanem az oktatási paradigmaváltás következményeként, az egységes tanárképzés megvalósításaként, az Európai Felsőoktatási Térség kialakításának keretében a többciklusú képzési szerkezet megvalósításának részeként, illetve az iskolarendszerben túlfoglalkoztatott pedagóguslétszám problémájaként.

A pedagógus alapképzés megújításában eddig megtett lépések a tanári felkészítés egyetemi és főiskolai szinten is azonos pedagógiai, pszichológiai, módszertani és iskolai gyakorlati képzési követelményeinek rendeleti szintű szabályozása a tanítóképzés idejének növelése és a tanító kompetenciájának bővítése. A bolognai folyamat jelentősen át fogja rendezni a pedagógusképzést. Az óvodapedagógus, tanítóképzés és konduktor képzésben közös bemenetre építve négy év után tanító, óvodapedagógus vagy konduktor szakon az első ciklus szerinti alapfokozatot és tanító, óvodapedagógus illetve konduktor szakképzettséget nyújt, hasonlóan alapfokozat szerezhető gyógypedagógus-képzésben és az agrár, a műszaki és a gazdaságtudományok képzési területen szakoktató képzésben. Tanári képesítés az 5–12(13). évfolyamra a képzési terület szerinti bemenetre építve – az első ciklusú képzést követően – a második ciklusban szerezhető. Ezáltal a közismereti és szakmai tanárképzés a jövőben mesterképzésben valósul meg. A tanárképzés korábbi, szintén duális (vagyis főiskolai és egyetemi szintű szakokat működtető) szerkezete az új rendszerben egységessé válik.

A Nemzeti Bologna Bizottság kebelében működik egy Pedagógusképzési Albizottság, amelyik a tanárképzés teljes vertikumát átfogó, a többciklusú képzési struktúrájának megfelelő képzési szerkezetet készít elő. Az albizottság 2005. nyarán fogja benyújtani a reformtervezetet a tárcának. Az új felsőoktatási törvény külön rendelkezései megerősítik a pedagógusképzés oktatási ágazati és intézményi szintű feladatait.

IKT és a nyitott tanulási környezet

Az információs és kommunikációs technológiák (IKT) oktatásban való szerepének fontosságára utal, hogy az erre a területre irányított források a legutóbbi időkben jelentősen megnöttek. A tanárok informatikai kultúrájának fejlesztésébe való beruházás több tízezer pedagógus továbbképzése mellett, a tartalomdigitalizálás területén figyelhető meg látványos előrelépés. A Sulinet Digitális Tudásbázis és az ehhez kapcsolódó digitális tartalmak, tananyagok bevezetése, valamint eLearning keretrendszerek használata kényszeríti ki a „digitális paradigma” váltást. Az IKT beruházások céljai között megtalálhatók a nyitott tanulási környezet megvalósítása és a jövő tanulási kultúrájához szükséges alapkészségek fejlesztése, illetve általában az egész életen át tartó tanuláshoz való hozzáférés bővítése.

3.3. Az LLL rendszerépítés szűk keresztmetszetei

⁶ Az EGT (Európai Gazdasági Térség) Finanszírozási Mechanizmust kiegészítendő, Norvégia kétoldalú szerződésekkel ún. „Norvég Alapot” hozott létre a 10 csatlakozó ország számára. Az összevontan EGT Finanszírozási mechanizmusnak nevezett alap az EGT-n belüli gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek csökkentéséhez kíván hozzájárulni beruházási és fejlesztési projektekhez nyújtott támogatások nyújtásával.

A jogi környezet már most sem akadályozza az egész életen át tartó tanulás dinamikus bővülését, azonban nem is kifejezetten támogatja. Kevés a tanulási részvételre ösztönző és jutalmazó/megtérülést igazoló (rewarding) mechanizmus, főként a hátrányos helyzetű és az LLL-ből kimaradó társadalmi csoportok és rétegek számára.

Az egész életen át tartó tanulás rendszere kiépítéséhez hiányoznak még a LLL területen működő kormány szintű, tárcaközi vagy tárca független, befolyásos testületek, amelyek jól körülhatárolt felelősséggel, megfelelő fejlesztési és működési forrással rendelkeznek.

Érdemi javításra szorul Magyarországon a tárca közötti, és sok esetben az egy tárca belül található ágazatok együttműködése is. Több kulcsterületen – pályairányítás, az informális és nem formális tanulás eredményének mérése, értékelése, elismerése és beszámítása – a konkrét szakmapolitikai intézkedések még váratnak magukra. Ezek tipikusan olyan területek, ahol több minisztérium is érintett, ezért az együttműködés további erősítése szükséges.

Vannak tipikusan olyan területek – mint pl. a társadalmi partnerség vagy a hátrányos helyzetű rétegek bekapcsolása a LLL folyamatba, amelyek esetében a kooperáció tovább fejlesztendő. A kulcsszereplők részvétele a folyamatokban formálisan biztosított, de a partnerségek érdemi befolyása egyenetlen az állami közigazgatással szemben. A különböző érdekeket megjelenítő társadalmi partnerek konzultációs testületei kialakultak, és olykor változó struktúrában (pl.: megyei vagy regionális, 3-oldalú vagy 5-oldalú), de stabilan működnek.

A civil szféra bevonása, a társadalmi partnerségek működése formálisan tetten érhető, számos ponton intézményesült, de az oktatási szektoron belül az eddigi eredmények mellett is további erőfeszítések szükségesek. A gazdaság nagy része az egész életen át tartó tanulás támogatásában még nem elég aktív, és e területen betöltendő lehetséges szerepét még nem deklarálta. A gazdaság, pl. a kis- és középvállalatok aktivizálására szórványos kísérletek már történtek.

A jövőben olyan mechanizmus kialakítására kell törekedni, amely tárca fölötti érdekeket képvisel. Az LLL folyamatok hatásosságának növelése érdekében a hatalmas központi fejlesztések mellett, vagy akár azok rovására is, az innovációs folyamatok támogatására több figyelmet és forrást szükséges fordítani. A legfőbb áttörést ígérő területek a rendszer egészében – ezen belül a közoktatásban kiemelten – az értékelési rendszer megtervezése és implementálása, a szakképzésben pedig az egyre nyitottabb bemenet és az egyre szigorúbb kimenet. További kulcsfontosságú tényező lehet az előzetes tudás mérésére és elismerésére vonatkozó reálfolyamatok sikeres beindítása, amely széles rétegek számára lehet jelzésértékű, és a felnőttképzés egészét más pályára irányíthatja. A felnőttek, különösen a hátrányos helyzetűek számára a nem tisztán képzési, hanem támogatott foglalkoztatással, a szociális helyzettel és a személyiség egészével törődő kombinált programoknak arányának növelése szükséges a jövőben, a most még domináló, iparszerűen, a képzők érdekeinek dominanciája mellett folyó egykomponensű programokkal szemben.

4. A FELSŐOKTATÁS REFORMJA

Az Oktatási Minisztérium a 2002-2006-ra szóló kormányprogrammal összhangban és az Európai Unióhoz történő csatlakozás feladatára figyelemmel átfogó felsőoktatási fejlesztési programra tett javaslatot. A Magyar Universitas Program alapján a Kormány – számba véve a felsőoktatás előtt álló feladatokat – a felsőoktatás és környezete együttműködését új törvényi szabályozással biztosítja. Az új felsőoktatási törvényt a parlament 2005. május 23-án fogadta el.

A Magyar Universitas Program fő célkitűzései között a felsőoktatási rendszer rugalmasságának, alkalmazkodóképességének javítását, ehhez kapcsolódóan - a Bolognai Nyilatkozatnak megfelelően - a többciklusú képzési szerkezet kialakítását, az irányítás hatékonnyá tételét, az intézmények gazdálkodási önállóságának kiszélesítését, a magánforrások bevonásának vonzóvá tételét, a felsőoktatási intézmények önkormányzásához, a tulajdonhoz, önálló gazdálkodáshoz, vállalkozáshoz való jogának erősítését és az ehhez szükséges feltételek megteremtését határozta meg.

4.1. A felsőoktatás szerkezeti-tartalmi megújítását indokló fontosabb változások

A továbbtanulás felértékelődéséből következő extenzív fejlesztés a tömegoktatás megjelenését eredményezte a felsőoktatásban. A termelés és a szolgáltatások versenyképességének biztosítása érdekében – az egész életen át tartó tanulás keretei között – szükségessé vált a felsőoktatás képzési kínálatának, oktatási szolgáltatásainak megújítása, a képzési szerkezet átalakítása, a képzés tartalmának és az ismeretátadás módszereinek, eszközeinek minőségelvű fejlesztése.

Az Európai Unióhoz való csatlakozás, továbbá a Bolognai Nyilatkozat az Európai Közösség gazdasági fejlődése érdekében az oktatási piac vonzerejének növelését, az Európai Felsőoktatási Térség kialakításában való aktív részvételt jelölte meg a felsőoktatás kiemelt céljaként. A munkaerő szabad áramlásának elve alapján szükséges a nemzetközi együttműködés alapját, a felsőoktatás innovációját elősegítő oktatói, kutatói, hallgatói mobilitás kereteinek biztosítása a felsőoktatásban.

Nyilvánvalóvá vált, hogy az intézmények működési és irányítási gyakorlata ellentmondásba került az intézmények méretéből adódó feladatokkal, a társadalmi, gazdasági elvárásokkal, és kihívásként jelent meg az intézmények hatékony és gazdaságos működtetése. A bővülő hazai és nemzetközi együttműködés, a regionális fejlesztésben ellátandó feladatok, a nemzetközi felsőoktatási hálózatokhoz való kapcsolódás az akadémiai és a menedzsment feladatokban szakmaiságot, az intézményi, fenntartói feladat- és hatáskörök, a felelősség pontos meghatározását, a felsőoktatási intézmények szervezetének és irányításának átalakítását igénylik.

A társadalmi-gazdasági környezet piaci viszonyok közötti átalakulása a képzésben, a kutatásban és a gazdálkodásban is a változásokra, a piaci szereplők igényeire gyorsan és rugalmasan reagáló, nyitott, versenyképes felsőoktatás működését igényli. Ehhez a felsőoktatás költségvetési támogatási rendszerében a biztonságot teremtő átláthatóság és a kiszámíthatóság mellett a teljesítményeket elismerő szempontok érvényesülését, a gazdálkodásban pedig a megrendelői szándékok érvényesülését, a piacérzékenységet, valamint a tulajdonosi felelősség garanciáinak megerősítését, az eredményorientáltságot biztosító szabályozás és működés feltételeit kell megteremteni. Biztosítani kell annak lehetőségét, hogy az intézmények élhessenek a piac-konform eszközökkel, kihasználhassák az oktatási piac egész életen át tartó tanulási programjából származó előnyöket, vállalkozásaikban pedig az intézmény infrastrukturális és szellemi kapacitását.

A létszámukban, képzési kínálatukban megváltozott regionális és városi szellemi központként működő felsőoktatási intézményekben szükségessé vált a hallgatói életformát alakító-segítő szolgáltatások, a rászorultsági alapon működő szociális és a tehetséggondozást szolgáló, a teljesítményt elismerő, ösztönző kezdeményezések jogokat és kötelezettségeket egyaránt érvényesítő szabályozása, a mobilitás kiteljesedését, a határokon túli külföldi hallgatók fogadását biztosító keretek megteremtése.

4.2. A törvényi szabályozás legfontosabb elemei

A törvény meghatározó szemléleti alapja az, hogy szektorsemlegesen szabályoz. Széleskörűen megnyitja a felsőoktatási intézmények létesítésének jogát, ugyanakkor szükségszerűen meghatározza azokat a jogokat és kötelezettségeket, amelyek a fenntartótól függetlenül megilletnek, illetve terhelnek minden felsőoktatási intézményt. A javaslat valamennyi intézményfenntartó részére azonos jogosítványokat biztosít, lehetővé téve az intézmény létesítését, feladatainak meghatározását és a működésével kapcsolatos döntések meghozatalát.

Az állam mellett megjelenő más intézményfenntartók miatt szükségessé vált a felsőoktatási intézmények létrehozásával, működtetésével kapcsolatos döntések tekintetében az állami szerepkörök szétválasztása attól függően, hogy azok gyakorlására a közhatalmi funkciók alapján kerül sor vagy intézményfenntartói szerepkörben. A felsőoktatási intézmények versenyképességének növelése céljából az intézményeknek kötelező saját irányító testületük felállítása, amelynek feladata az intézményi menedzsment, a stratégiai tervezés.

Szétválasztásra kerültek a közhatalmi funkciók. Az oktatási miniszter közhatalmi jogosítványai jogszabályok kiadásában és megtartásának ellenőrzésében valósulnak meg. A felsőoktatási intézmény fenntartói és a felsőoktatási intézmények a jogszabályok keretei között hozzák meg döntéseiket. Az ágazati irányítás részeként, mint új szervezési feladatok jelennek meg a minőségirányítás-, a felsőoktatási információs rendszer-, a pályakövetési rendszer működtetése, valamint az oktatási jogok miniszteri biztosának intézménye és az oktatási közvetítő szolgálat. A felsőoktatási intézmények működési rendjében új elem az adatok nyilvántartásának szabályozása, a pályakövetés rendszerének kialakítása. A hallgatói és az oktatói adatok kezelése és nyilvántartása a felsőoktatási intézményekben történik, és ez kiegészül az adatok központi nyilvántartásával. Az Országos Felsőoktatási Információs Központ, illetve az egyéb, a tevékenység és a működés ellátásához kapcsolódó adatok nyilvántartását – a felsőoktatási intézményekkel együttműködve – az újonnan kialakításra kerülő regisztrációs központ végzi.

A törvény a Bolognai Nyilatkozatban foglaltak figyelembevételével határozza meg a felsőoktatás képzési szerkezetét, a többciklusú képzésben a végzettségi szintet nyújtó három (alapképzés, mesterképzés, doktori képzés) képzési szakaszt, továbbá a felsőoktatás ezen három képzési szakaszához illeszti a felsőfokú végzettséget nem adó felsőfokú szakképzést és a szakirányú továbbképzést. A felsőfokú szakképzés⁷ beillesztésének nagy előnye, hogy lehetővé válik az itt szerzett kreditek egy részének (max. 60 kreditpont mértékben) az alapfokozatot nyújtó képzésbe beszámítható. Fontos eleme a törvénynek a hallgatói tehetséggondozás kereteinek biztosítása, illetve támogatása.

⁷ Akkreditált iskolarendszerű felsőfokú szakképzést (accredited post secondary vocational programs) (ISCED 5B) jelenleg középfokú és felsőfokú képző intézmények is indíthatnak Magyarországon. Ezek a programok szakképesítést (bizonyítvány) adnak, de felsőfokú végzettséget (diplomát) nem.

A törvény új eleme, hogy az egymásra épülő képzési ciklusokban a felvételt nyert hallgató – a doktori képzésen kívül – tizenkét féléven át vehet részt államilag támogatott képzésben. A finanszírozásban új elem, hogy a normatívák meghatározása az értékállóság biztosítása érdekében a tárgyévet megelőző második év nemzetgazdasági havi átlagkereset arányában valósul meg. A tervezet támogatja a hallgatói mobilitást, a külföldön folytatott teljes idejű valamint részképzésekben történő részvételt: lehetőséget biztosít külföldi tanulmányokhoz hallgatói hitelfelvételére, valamint szabályozza ösztöndíj biztosítását is a külföldi tanulmányokhoz.

Új elem a korábban az intézmények szervezésében zajló felvételi vizsgát kiváltó, az érettségi vizsgán alapuló felvétel bevezetése. A hallgatói jogviszony létesítésével összefüggésben történik meg a képzési ciklusonként (alap-, mester- és doktori képzés), valamint a felsőfokú szakképzésben, illetőleg szakirányú továbbképzésben a differenciált felvételi rendszer szabályozása, azzal a célkitűzéssel, hogy a középfokú tanulmányok azonos követelményrendszerében országosan a legjobb eredményt elérő jelentkezők tölthessék be az államilag támogatott férőhelyeket. Az európai gyakorlattal összhangban új elemként jelenik meg az egyenlő bánásmód törvényi előírásainak alkalmazása, a nők arányos szerepvállalásának, a hátrányos helyzetűek támogatásának, valamint a fogyatékossgal élők adottságait figyelembe vevő feltételek megteremtésének törvényi szabályozása.

A képzés minőségének védelmét és fejlesztését egyaránt szolgálja a differenciált képzés, a szakkollégiumi tevékenység és a tehetséggondozás kiemelt feladatrendszerének és intézményrendszerének szabályozása.

A törvény a felsőoktatás alapfeladatának tekinti a kutatói utánpótlás nevelését, valamint az európai felsőoktatási és kutatási térség az oktatással való kapcsolatának erősítését, továbbá a tehetséggondozás, az utánpótlás nevelés feladatát, a gazdasági technológiai haladást és a tudomány fejlesztését. Új perspektívát és a minőség elismerését jelenti a „kutató-egyetemi” minősítés elnyerésének lehetősége. Az intézményi és program-akkreditációt 1993 óta a Magyar Akkreditációs Bizottság (MAB) végzi, független szakértők közreműködésével. A MAB aktív tagja az ENQA-nak (European Association for Quality Assurance in Higher Education), nem csupán részt vesz az európai akkreditációs és minősítési normák kidolgozásában, hanem gyakorlatában is érvényesíti azokat. A törvény nagy hangsúlyt fektet az intézmények egységes adatszolgáltatását biztosító, belső minőségfejlesztési rendszer kialakítására.

A törvény szabályozza a felsőoktatási intézmények beruházásainak támogatására szolgáló, több intézmény társulására épülő kockázatfedezeti alap létrehozását, az alapba történő intézményi befizetésekből állampapír jegyzésére is lehetőség nyílik. A magántőke bevonásával (Public Private Partnership) az Oktatási Minisztérium 2004. és 2008. között mintegy 175 milliárd forintot fektet infrastruktúra, diákotthonok, kollégiumok, oktatási épületek és egyéb infrastruktúra fejlesztésére, kiépítésére.

A törvényben új elemként jelent meg a regionális fejlesztési tanácsok és a kutatás-fejlesztési innovációs stratégiát kialakító felsőoktatási intézmények kapcsolatának erősítése.

4.3. Főbb oktatáspolitikai intézkedések, tapasztalt problémák, várható akadályok

A felsőoktatás szerkezeti-tartalmi, valamint infrastrukturális fejlesztésének elősegítését szolgálják a Nemzeti Fejlesztési Terv keretében az EU Strukturális Alapjainak támogatásával megvalósuló intézkedések. (pl.: felsőoktatási regionális tudáscentrumok, intézmények

infrastrukturális fejlesztése, a felsőoktatási és szakképző intézmények képzési kínálatának bővítése, a fogyatékkal élők számára akadálymentes környezet biztosítása, stb.)

A hátrányos helyzetű tanulók a felsőoktatásba jelentkezők között csupán nagyon kis számban vannak, számukra egyrészt kedvezményes bejutási lehetőséggel és a mentor program keretein belül nyújt segítséget az állam, másrészt a kollégiumi jelentkezéseknél előnyt élveznek. A Kormány 2005 tavaszán elfogadta az „Útravaló” programot, amely a hátrányos helyzetű fiatalok esélyegyenlőségének biztosítását segíti elő, ösztöndíjat biztosítva olyan speciális programokhoz, amelyek elősegítik e fiatalok számára – többek között – az érettségi megszerzését, a matematikai és természettudományos ismeretek megfelelő szintű elsajátítását, ezáltal javítva esélyeiket a felsőoktatásba való belépésre.

A felsőoktatási törvény alapján 2006. szeptember 1-jétől lehetőség nyílik a hallgatói hitel differenciált igénybevételére, a hallgatói hitel külföldi tanulmányokhoz való igénybevételére, a hallgatók külföldi résztanulmányainak támogatására.

2003-ban kötelezően bevezetésre került a kreditrendszer, amely az ECTS-re (European Credit Transfer System) épül. 2005 őszétől kötelezően kiadandó a diplomamelléklet magyar nyelven, és az elfogadott felsőoktatási törvény hatálybalépését követően angolul is. Mind a kreditrendszer alkalmazása, mind a diplomamelléklet kiadásának informatikai háttere biztosított az intézmények számára. 2005 tavaszán pedig létrejött a hazai Nemzeti Europass Központ.

A többciklusú képzési szerkezet elveinek megfelelően a felsőoktatási intézmények kormányrendeleti szabályozás keretei között 2004-től két alapszakon, majd 2005-től 35 alapszakon hirdetnek, illetve hirdettek az első képzési ciklusban képzési programot. A képzés teljeskörű átállítására 2006-tól kerül sor. Ezidáig a 102 alapszaktól 83-at akkreditált a Magyar Akkreditációs Bizottság. A állami felsőoktatási intézményekben az irányító testületek felállítására 2005. novemberéig kerül sor. Az új intézményi vezetésnek 2006. szeptemberéig kell szervezetét és működését átalakítani.

A pedagógusképzés felsőoktatási törvényben elfogadott külön rendelkezései megerősítik az oktatási miniszter ágazatai feladatkörét a pedagógusképzés és annak intézményi tartalmi fejlesztése tekintetében. A pedagógusképzést folytató intézmények szerepét a pedagógiai kutatásokban, a tanárképzésben a képzési szint növelését, a féléves összefüggő szakmai gyakorlat kereteit.

A felsőoktatásban dolgozó közalkalmazottak 2003. évi 50%-os béremelésével, a felsőoktatási munkavállalók bérpozíciójának jelentős javulásával, a kutatói és oktatói státusz szétválasztásával, illetve más népszerű hazai gazdasági ágazatok telítődésének következtében várhatóan az oktatói/kutatói pálya népszerűsége is emelkedni fog. Emellett az új törvény lehetőséget, illetve törvényi garanciát teremt az oktatói, kutatói teljesítmény elismerésére, meghatározva a forrás tervezésének kereteit, a forrás felhasználásának munkáltatóra nézve kötelező elveit, ennek keretében az egy munkavállalóra, közalkalmazottra jutó többletjárandóság minimális mértékét.

5. A SZAKKÉPZÉS ÉS A SZAKOKTATÁS VONZÓVÁ TÉTELE ÉS MINŐSÉGÉNEK JAVÍTÁSA

A lisszaboni folyamat kezdetére Magyarországon a szakképzésben már lezajlott a rendszerváltást követő tartalmi és szerkezeti modernizációs folyamat, amely nagy részben különböző nemzetközi programok támogatásával valósult meg. A legfelsőbb ágazati irányítás a hazai szakmapolitikai intézkedések tervezésekor folyamatosan figyelembe veszi a szakképzés modernizációjával kapcsolatos nemzetközi ajánlásokat. Ugyanakkor a helyi intézményirányítás és -fenntartás szintjén ez a tendencia a mai napig kevésbé jellemző.

5.1. Főbb oktatáspolitikai intézkedések a koppenhágai folyamat tükrében

A koppenhágai folyamatnak a hazai szakképzés-politikára tett hatása leginkább abban ragadható meg, hogy még inkább a közös európai szakképzés-politika fontosságára irányította a figyelmet, és világossá tette az uniós prioritásokat. Magyarországon a politika bizonyos kérdésekben kis késéssel reagált a Koppenhágában kijelölt „policy prioritásokra”. Az egyes konkrét szakmapolitikai intézkedések elodázását részben az magyarázza, hogy a 2002-es kormányváltást követően a 2006-ig terjedő ciklus központi fejlesztéseire, beleértve a Strukturális Alapokból finanszírozandó fejlesztéseket is, már elkötelezte magát a politikai irányítás, így nem maradtak szabad források további célok megvalósulásának elősegítésére.

A 2002-től megindult szakképzés-fejlesztés irányai számos kérdésben egybecsengenek a koppenhágai dokumentum szektorokra irányuló fejlesztést preferáló pontjával. (pl.: ilyennek tekinthető annak a 21 tripartit szakmacsoportos bizottságnak a létrehozása 2002-ben, amelyek az ágazati-szakmacsoportos fejlesztések irányának és kidolgozásának felelősségét viselik.)

A koppenhágai tematika kihívásaira 2005 tavaszán megszületett az átfogó szakmapolitikai válasz. Az 1996 óta először kormány szinten legitimált szakképzés-fejlesztési stratégia a koppenhágai kérdések (policy issues) valamennyi pontját érintik, azokra intézkedéseket, határidőket jelölnek meg. A 2013-ig szóló szakképzés-fejlesztési stratégia 2005-2006-ra vonatkozó részintézkedései elfogadásra kerültek, a rövidtávú intézkedések megvalósítása megindult, a 2007-től szükséges intézkedések előkészítése, részletes kidolgozása megkezdődött.

A EUROPASS-rendszer bevezetésének munkálatai hamar megindultak. 2004 őszén az Oktatási Minisztérium kijelölte a magyarországi Nemzeti EUROPASS Központot – amelynek feladatait az Országos Felsőoktatási Felvételi Iroda látja el – és az egyes dokumentumokkal kapcsolatos feladatokért felelős más intézményeket, amelyek között intenzív egyeztetések és előmunkálatok folytak a határozat elfogadását megelőzően is. Az Europass-Mobilitás dokumentum elődjeként is számon tartott Europass-Szakképzés (Europass Training) dokumentum elérését már a csatlakozás után, 2004 folyamán lehetővé tette a nemzeti ügynökség a külföldi szakmai gyakorlatban résztvevőknek. A gyors intézkedések magyarázata valószínűleg abban áll, hogy ezek a kézzelfogható eszközök a magyar vagy a Magyarországon élő polgárok számára konkrét előnyöket, lehetőségeket kínálnak.

A minőségbiztosítás első kezdeményezései és programja a magyar iskolarendszerben már a koppenhágai deklaráció előtt megjelentek (lásd 2. fejezet), de az európai keretrendszerhez igazodó általános minőségbiztosítási követelmények szükségessége csak a 2005-ös szakképzési stratégiában került megállapításra. A tanártovábbképzés normatív támogatáson és kötelező továbbképzési kvótán alapuló rendszere is kialakult már a 2002. év előtt. Mindkét témát illetően megjegyzendő azonban, hogy a 2003-2006 között zajló Szakiskolai fejlesztési program (SzFP), amely az alacsonyabb képzési szintű, iskolarendszerű szakképzés minőségének javítását irányozza elő, kiemelten épít a tanártovábbképzés és a minőségbiztosítás eszközeire is.

A konkrét koppenhágai témák közül a pályairányítás és tanácsadás kérdése Magyarországon egy évtizede napirenden van, de a kilencvenes évek elején megszűnt tanácsadási rendszer azóta sem újult meg. A rendszer hiánya jól érzékelhető. Az SzFP keretében a leginkább rászoruló körében jelentős fejlesztés zajlik, de csak a szakképző intézmények meghatározott körére. A pályairányítás és tanácsadás területén a szakképzés-fejlesztési stratégia mellett főleg az egész életen át tartó tanulás stratégiája irányoz elő lépéseket. (lásd 3. fejezet)

Az előzetesen megszerzett tudás elismertetésének, beszámításának Magyarországon előfeltétele a szakképesítések moduláris rendszerének a kidolgozása és bevezetése. Jelenleg az Európai Szociális Alap támogatásával zajlik a foglalkozáscsoportok elemzése alapján kialakított új képzési modulok, rész-szakképesítések, szakképesítések rendszerének, az új szakképzési szerkezet modul rendszerű kialakítása, a szakképesítések dokumentumrendszerének fejlesztése, valamint a kompetenciaalapú szakképzés és az előzetesen (formális, informális és nem formális úton) megszerzett tudás értékelési és beszámítási rendszerének kialakítása, továbbá olyan, az előzetes tudás mérésére szolgáló módszerek kidolgozása, amelyek megalapozzák az előzetes tudás beszámításának rendszerszintű bevezetését.

A szociális hátrányokkal és tanulási nehézségekkel küzdők, valamint az alacsony képzettséggel rendelkezők szükségleteire irányuló kezdeményezések megítélése nem egyértelmű. A kilencvenes évek elején felgyorsuló oktatási expanzió, amely leginkább a felsőközépfokú oktatásban és a felsőfokú képzésben volt jellemző, ezt a réteget is elérte. Ezt támasztja alá egy 1992-es és egy 2004-es, a roma népességre irányuló kutatáson alapuló becslés, amely szerint a romák közül a kilencvenes évek elején csak minden második-harmadik kezdett felsőközépfokú tanulmányokat, ma becslések szerint legalább kétharmaduk. Ez ilyen rövid idő alatt ugyan óriási változás, ugyanakkor a fiatal romák munkaerő-piaci integrációja változatlanul törékeny. Rengeteg intézkedés, fejlesztés, jogszabály célozta a hátrányos helyzetű rétegek helyzetének javítását. A jelenlegi kormányzati ciklus egyik nagy fejlesztési programjának, a Szakiskolai fejlesztési programnak – amely egészében is a felsőközépfok hierarchiájának alján lévő, korábban elhanyagolt szakiskolások képzésének szintjét szándékozik emelni – van olyan konkrét eleme, amely az alapfokú végzettséggel nem rendelkezők teljes értékű szakképzésbe vezetését célozza.

Számos pénzügyi normatíva – olykor kétszeres kvótával – teszi lehetővé, hogy a leggyengébben teljesítő rétegekkel intenzívebben foglalkozzunk. Ugyanakkor – főként a forráshiányos településeken – a sajátos nevelési igényű gyermekek oktatására igényelhető plusz normatíva nagysága ösztönzi a gyengébb érdekérvényesítő csoportok gyermekeinek „speciális nevelési igényű”-vé történő minősítését és végső soron a szegregált oktatását is.

A kormányzat jogszabály-módosításokkal próbál az iskolai pályájukon leggyengébben teljesítő, legalacsonyabb végzettségű rétegek számára újabb lehetőségeket nyújtani. A munkaerő-piaci képzésekben jelentős forrásokat fordítanak alacsony képzettségűek képzésére. Az oktatáson és munkaerőpiacon is kívül rekedt fiatalok száma közel százszázalékos nagyságrendű. Más fogadórendszerek nincsenek, csak esetlegesen működő, olykor szakmailag kiváló helyi kezdeményezések vagy egyedi programok által támogatott projektek. A társadalmi hierarchia alján lévők iskolai, képzési programjai folyamatosan hátrányban voltak és vannak a reformok során a középosztály iskoláihoz képest.

A kormányzat retorikájában a szakképzés vonzerejét kívánja kommunikálni, érzékeltetni, és ez a Szakiskolai fejlesztési program egyik fő célja is, ugyanakkor tény, hogy a szakképzés tartósan veszít népszerűségéből – az alacsonyabb képzési szinteken tartósan, a posztsekunder szinten pedig azóta, amióta a felsőfokú expanzió a közepesen teljesítő rétegek számára is

lehetővé tette a főiskolai oktatást, amelyet előnyben részesítenek egy szakmai programra való bejutással szemben is. Magyarországon egy-egy korosztálynak legalább 70%-a tanul olyan felsőközépfokú intézményben, amelyből teljesítményük alapján akár a legkiválóbb egyetemekre is bekerülhetnek, ennek jogszabályi akadálya nincs. A szelektív magyar iskolarendszer azonban olyan, hogy az egyes középiskolák – legyenek azok akár gimnáziumok, akár szakközépiskolák – rendkívül eltérő esélyeket kínálnak diákjaiknak arra, hogy érettségi után a felsőoktatásba kerüljenek.

A szakképzésben oktatók továbbképzésének megvannak a szabályozott lehetőségei, infrastruktúrája, ezen a területen azonban kiemelt akciók nem voltak, leszámítva a nagyobb fejlesztési programokhoz társuló, nem csekély volumenű tanár-továbbképzési aktivitást. A megfelelő minőségű oktatói állomány kialakítását a továbbképzésnél is jobban akadályozza a közalkalmazotti státus, amely nem teszi lehetővé piaci bérek kifizetését. Ezért a kiváló szakmai tanárok és szakoktatók jelenléte a rendszerben nem megfelelő mértékű.

5.2. Problémák, akadályok

A szakképzés tartósan nem kielégítően, gyengén reagál a munkaerőpiac igényeire. A képzők és a képzésben résztvevők érdekei könnyebben érvényesülhetnek, mint a munkáltatóké. A legfontosabb intézkedések, amelyek a gazdasági igények jobb érvényesülését eredményezhetik – minisztériumi és kamarai remények szerint – a tanulószerveződések rendszerének kiterjesztéséhez kapcsolódnak. Ez tartós, bár nem ellentmondások nélkül zajló folyamat, amelyet olyan szabályozással sikerült elindítani, amely a családot, az iskolát és a vállalkozásokat is érdekeltté teszi a tanulószerveződés gyakorlatának alkalmazásában. A gazdaság igényeinek megjelenítésére számos olyan intézmény létezik, amelyben a munkáltatók és a munkavállalók jelen vannak. Az országos és regionális bizottságokon kívül ilyenek a tartalmi modernizálásért felelős szakmacsoportos bizottságok, de a Térségi Integrált Szakképző Központok (TISZK) tanácsadó testületeiben is jelen lesz majd mindkét fél. A munka világából érkező delegáltak nem minden esetben ismerik teljes körűen a gazdaság igényeit, ezáltal az érdekérvényesítési hatékonyságuk csökken.

A szakképzés közeli jövőjét két nagy horderejű beruházás komolyan befolyásolja. Az egyik a szakképesítések és a dokumentumrendszer most induló modularizálása. A másik a TISZK-ek rendszerének kiépítése, amely a szakképzés szétaprózottságát kívánja megszüntetni. Magyarországon ugyanis csak az iskolarendszerben ezernél több helyen folyik szakképzés, amely mind a hatékonyság, mind a minőség szempontjából kedvezőtlen. A TISZK-ek rendszerének kiépítése az intézményszerkezet teljes átalakítását, az erőforrások és kapacitások koncentrálását, a regionális hatókör erősödését, a munkaerőpiaccal való kapcsolat erősödését ígéri. A Kormány szakképzés-fejlesztési stratégiája (elfogadva 2005. májusában) az intézmény- és finanszírozási rendszer átalakítását is célozza a szakképzés problémáinak leküzdése érdekében.

A statisztikai információs rendszer egyelőre nem működik kielégítően, fejlesztése napirenden van, a rendszer 2008-ra történő megújítása a stratégia egyik átfogó intézkedése. Az európai rendszerszintű-, egyedi példák és jó gyakorlatok ismerete szórványos. A szakképzés kormányzati szintű irányítása széttagolt, és az információáramlás nem működik megfelelő hatékonysággal (az indikátorrendszer nem megfelelő, a statisztikai adatgyűjtési rendszer nem biztos és nem alapozza meg megfelelően a döntéseket). Továbbá nincs az ágazatnak egy olyan interdiszciplináris szellemi műhelye, amelyben egymás mellett létezne tudás az

oktatásról, a munkaerőpiacról és a társadalomról, ahol tágabb kontextusban kerülhetnek értelmezésre a problémák és a tervezett intézkedések.

6. AZ OKTATÁS ÉS KÉPZÉS EURÓPAI DIMENZIÓJÁNAK MEGSZILÁRDÍTÁSA

6.1. Mobilitás támogatása

Az oktatási kormányzat az EU ajánlásának megfelelően a múlt év őszén kezdte meg az egységes oktatási mobilitási stratégia kidolgozását. A magyar mobilitási politikának hangsúlyos eleme a magyar-magyar mobilitás: a határon túli magyar ajkú lakosság oktatási célú mobilitásának kiemelt támogatása. A demográfiai változások miatt a felsőoktatásba belépő személyek várhatóan csökkenő létszáma lehetőséget biztosít a felsőoktatási intézményeknek arra, hogy külföldi hallgatók felé forduljanak. Magyarország hosszú távon a felsőoktatás beutazók számára történő vonzóvá tétele tekintetében az EU és EU-n kívüli európai, illetve távol-keleti (pl. Kína) országok felé kíván nyitni.

Magyarországon a legtöbb közoktatási, szakképzési és felsőoktatást érintő mobilitási program koordinációjának feladat körét a Tempus Közalapítvány látja el. A kétoldalú államközi szerződéseken alapuló mobilitást a Magyar Ösztöndíj Bizottság koordinálja. Az egyéni, illetve alapítványi finanszírozású mobilitásról nincsen megbízható információ. Az összes, mintegy tizenháromezer Magyarországon tanuló külföldi hallgatóból 2004-ben körülbelül kilencezer határon túli magyar volt. A Nemzeti EuroPass Központ létrejötte további lehetőséget biztosít a mobilitás, valamint egységesíti a korábbi részterületeket.

A felsőoktatási hallgatók mobilitásának ösztönzésére különös hangsúlyt fektet az új felsőoktatási törvény. A törvény lehetőséget biztosít a magyar állampolgárok számára, hogy az Európai Gazdasági Térségben folytatott, a magyar anyaintézmény által elismert tanulmányaikhoz hallgatói hitelt vegyenek fel Magyarországon, illetve külföldi felsőoktatási intézményben folytatott képzéseikhez az Oktatási Minisztérium – pályázati úton elnyerhető – ösztöndíjjal nyújthat segítséget. A beutazók számának növelése érdekében a tárca növelni kívánja az idegen nyelvű programok kínálatát, illetve a beutazók támogatásához rendelt forrásokat. 2004-ben az OM létrehozta a Campus Hungary társulást, majdnem 40 felsőoktatási intézet részvételével, amelynek célja a magyar felsőoktatás külföldön történő népszerűsítése, hallgatók vonzása az EU-n kívüli országokból illetve ennek a célnak megfelelő kurzuskínálat kidolgozása.

A közoktatási mobilitás sokkal szerteágazóbb, és az EU közösségi programjai mellett számos külföldi szervezet szakosodott hosszabb távú diákcserek szervezésére. Az egyéni és egyéb szervezetek által koordinált programokon résztvevők száma egyelőre feltérképezetlen.

A szakképzésben a legfontosabb mobilitást ösztönző program a közösségi alapokon nyugvó Leonardo da Vinci program, amelyben a magyar részvétel a program hazai 1997-es indulása óta – 2002 kivételével – folyamatosan emelkedik. A program ismertsége is egyre nő, a rendszeresen pályázó intézmények mellett növekvő arányban vannak új pályázók is. Szintén hangsúlyos az OM Szakiskolai Fejlesztési Programja, amelynek két komponense keretében évente több száz tanár jut el európai országokba oktatási, képzési rendszerek tanulmányozása céljából, illetve az idegen nyelvi tematikus projekt keretében szaknyelvi képzésre. A Tempus Közalapítvány által működtetett Leonardo Nemzeti Iroda kezdeményezésére a szakképzés területén érdekegyeztető és konzultatív feladatokat ellátó Országos Szakképzési Tanács és az

Oktatási Miniszter 2005-ben 160 millió forintot különített el szakiskolai tanulók külföldi szakmai gyakorlatának támogatására. A kezdeményezés a fejlesztési programban résztvevő iskolák tanulói számára sikeres pályázat esetén támogatja külföldi szakmai gyakorlat megvalósítását.

2004-ben a tagországok közül először Magyarországon készült a Leonardo programban résztvevőkre irányuló kedvezményezett vizsgálat. Mindezek mellett a 2005. januári oslovi Leonardo „Quality in Mobility” díjazottjai között a magyar résztvevők valamennyi kategóriában jól szerepeltek.

A Közösségi programok mellett két fontosabb, a mobilitást közvetve vagy közvetlenül ösztönző kezdeményezés van Magyarországon. Az egyik a CEEPUS (Central European Exchange Program for University Studies) regionális kezdeményezés, amely létrehozásakor (1993) nem EU tagállamokat tömörített, célja a közép-európai régió felsőoktatási intézményei közötti együttműködés támogatása hallgatói és oktatói csere megvalósításával. Magyarország a kezdetektől a CEEPUS program éllovasai közé tartozott, ezt az is bizonyítja, hogy 2003 novemberében immár harmadszor nyerte el magyar szervezet a nemzetközi CEEPUS Miniszteri Díjat (Ministers’ Prize of Excellence). A másik mobilitást ösztönző kezdeményezés az OM Világ-Nyelv⁸ programja, amely közvetve a nyelvtanítás elősegítésével ösztönzi a mobilitást, illetve vannak kimondottan mobilitási komponensei is. A nyelvtanításban terén történt változások közül fontos megemlíteni az ún. 0. évfolyamok bevezetését (ISCED 3 szinten), amely állami támogatással teremt lehetőséget a középiskoláknak arra, hogy a 9. évfolyam elkezdése előtt emelt óraszámú – szintfenntartó közismereti órák mellett - egy idegen nyelvet egy tanéven keresztül oktathassanak (lásd még 2. fejezet). A CEEPUS és a Világnyelv programok mellett szintén térség-specifikus a Visegrád Alap Cseh-Lengyel-Magyar-Szlovák együttműködés is, amely a CEEPUS programhoz hasonlóan a négy résztvevő ország oktatási, kulturális és tudományos együttműködését ösztönzi.

A virtuális mobilitás ösztönzése érdekében létrehozott intézkedések közül a legfontosabb az 1996 óta működő – az iskolák IKT beruházását és kultúrájának fejlődését támogató – Sulinet Program, amelynek célja a közoktatási intézmények internethez juttatása és számítógépes laborokkal történő ellátása, illetve egy digitális tananyag adatbázis (SDT: SuliNet Digitális Tudásbázis) létrehozása.

Az oktatásban résztvevők mobilitásának nincsenek jogi akadályai, a jövőben azonban kívánatos a ki- és beutazás adminisztratív korlátainak csökkentése és a jogi szabályozás rugalmasabbá tétele. Szintén alapvető a tanárok és a tanulók nyelvtudásának fejlesztése, az adminisztratív háttér modernizálása, az infrastruktúra fejlesztése és a mobilitással kapcsolatos információk szélesebb körű elérhetősége, idegen nyelven is. A tanárok mobilitásának legnagyobb gátja a nem megfelelő nyelvtudás, illetve a megfelelő ösztönzők hiánya (a külföldi tapasztalat elismerésének hiánya), ez akadályozza a tanári mobilitás expanzióját is. Beutazó tanárok tekintetében a leghangsúlyosabb a határon túli magyar pedagógusok mobilitása, mintegy 1200 fő látogatott Magyarországra 2004-ben. Emellett a határon túli tanárokkal való kapcsolattartást az OM Határon Túli Magyarok Főosztályának vendégtanár programja és kihelyezett képzései támogatják.

⁸ A hatékonyabb idegen nyelvi képzés érdekében hirdette meg az Oktatási Minisztérium 2003-ban a Világ - Nyelv Programot, melynek fő célja az idegennyelvtudás fejlesztése. Az összetett program egyik fontos eleme a pályázati programcsomag, amely lehetőséget nyújt - többek között - pedagógusok szakmai továbbképzésére, oktatási projektek megvalósítására, oktatási segédanyagok előállítására, az idegennyelvtanulás terén hátrányt szenvedők támogatására és a számítógépes nyelvtanítás fejlesztésére. A program az oktatás minden szintjét, így a felsőoktatást is kedvezően érinti.

6.2. Az oktatás európai dimenziójának megerősítése

Az európai dimenzió fogalmának összetettsége (tradicionális-kulturális, tartalmi és készség-, képességelemek) megjelenik a Nemzeti Alaptantervben. A 2003-ban kiadott új Nemzeti Alaptanterv (243/2003. (XII. 17.) Korm. rendelet) nem ír elő részletes követelményeket vagy tananyagot, hanem csak fejlesztési feladatokat. Az alapelvek és célkitűzések alapján az európai dimenziót a tananyagfejlesztés alábbi szintjein építi be az oktatásba: tantervi, tantárgyi, keresztntantervi. A tantervi, tantárgyi szint az Európáról szóló ismeretek átadását, az európai tudatossághoz kapcsolódó képességek fejlesztését a hagyományos tantárgyi szerkezetbe ágyazza. A jelenlegi európai tananyagon több tantárgy is osztozik (földrajz, történelem, modern idegen nyelvek, művészeti tárgyak, természettudományos tárgyak). A keresztntantervi (interdiszciplináris) szint az Európáról tanultak összefüggésekbe helyezését, a tanárok és a tanulók együttműködését tekinti a tantervfejlesztés legfontosabb céljának. Fejleszti az európai tudatossághoz kapcsolódó képességeket, megteremtheti az Európáról szóló ismeretek közötti folyamatosságot és koherenciát. A tantárgyak összekapcsolása többféle lehet: más és más tantárgyat tanító tanárok együttműködésével megvalósuló, kulcsfogalmak mentén haladó, központi témák köré építkező, tantervfejlesztési technika révén. A legfontosabb keresztntantervi témák – környezet, politikai élet, migráció, kultúra, civilizáció – tantervi csomópontokra épülnek. Ezek tantárgyakra bontottan egyrészt megtalálhatók a jelenleg is használatos tantervekben és tantárgyi programokban. Másrészt a legtöbb tartalmi elem beilleszthető a történelem, földrajz, társadalmi ismeretek, valamint a természettudományok, irodalom, nyelv, művészet és vallástudományok óráiba is. Az európai dimenzió keresztntantervi megközelítésének ez a hagyományos keretekhez illeszkedő útja.

Az elmúlt években kiemelt figyelem irányult a nyelvoktatás kérdéseire is. A Világ-Nyelv program illetve a 0. évfolyam bevezetése is összhangban van az idegen nyelvtanulás javítását célzó európai célokkal. Az IKT területén a legfontosabb a Sulinet program. Mindezek mellett majdnem minden középfokú oktatási intézményben van legalább alapfokú európai uniós tájékoztatás is.

A szakképzés területén szintén hangsúlyosabbá vált az idegennyelv-tudás és számítógépes ismeretek oktatása, az egyéni boldoguláshoz elengedhetetlen kulcskompetenciák átadása. Az Európai Számítógép-használói Jogosítványt (ECDL) is egyre többen szerzik meg Magyarországon. A sikeres idegen nyelvvizsga és az ECDL vizsga díját a középiskolásoknak visszatérítik.

A felsőoktatás területén az Európa Tanulmányi Központok (ETK) biztosítják az EU vonatkozású modulok oktatását mind alap, mind továbbképzési szinten. Jelenleg már 17 felsőoktatási intézményben működik ETK. A központok feladata az oktatáson kívül a szakemberek képzése, továbbképzése, kutatások lebonyolítása és hálózatépítési tevékenységek lebonyolítása, illetve egyik kiemelt célcsoportja lett a tanárképzésben résztvevő hallgatók csoportja. A kurzusok legtöbb esetben választható jellegűek. A már aktív tanárok továbbképzéseken vehetnek részt. A Pedagógus-továbbképzési és Akkreditációs Központ jelenleg 16 darab EU integrációs továbbképzési programot akkreditált és hirdet a honlapján.