

**Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar  
Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola  
Iskolavezető: Dr. Buday-Sántha Attila**

# **A (szak)képzés hazai rendszere, működési zavarai és megújítása**

**Doktori (PhD) értekezés**

**Készítette: Velkey Gábor**

**Témavezető: Pálné Dr. Kovács Ilona**

**Pécs, 2011**



## Tartalomjegyzék

I.	Témaválasztás, célok, módszerek.....	5
II.	Elvi megközelítés.....	10
II.1.	Az oktatási rendszer társadalomelméleti közelítése .....	12
II.2.	A rendszer újratársadalmításának értelmezése .....	22
II.3.	Az oktatási rendszer célstruktúrája.....	25
II.4.	A közfinanszírozott intézményes oktatás legfontosabb funkciói .....	26
II.5.	Közpolitikai dilemmák a közfinanszírozott intézményes oktatás szervezésében.....	30
III.	A közfinanszírozott intézményes oktatás hazai rendszere a szabályozók alapján .....	34
III.1.	Képzési szerkezet, intézményszerkezet.....	34
III.2.	A közoktatás rendszerének irányítása, fenntartása és finanszírozása .....	39
III.2.1.	A közoktatás finanszírozásának általános szabályai .....	43
III.2.2.	Az iskolarendszerű szakképzés finanszírozása.....	49
III.3.	Az iskolarendszerű szakmai gyakorlati képzés rendszere.....	51
III.3.1.	A kamarák szerepe a szakképzés szervezésében .....	53
III.3.2.	Az iskolarendszerű szakmai gyakorlati képzés finanszírozásának speciális szabályai .....	56
III.4.	A felsőfokú szakképzés rendszere .....	60
III.5.	A felnőttképzés rendszere .....	62
III.6.	A közfinanszírozott intézményes oktatás szabályozásának kritikus elemei.....	63
IV.	A (szak)képzési rendszer működésének legfontosabb jellemzői.....	69
IV.1.	Az intézményrendszerbe lépés társadalmi és területi összefüggései.....	69
IV.2.	Szelekciós mechanizmusok a közoktatásban, első szelekció: az iskolakezdés .....	73
IV.2.1.	Iskolakezdés a rendszerváltás előtt és után .....	73
IV.2.2.	Verseny a gyermekekért az óvodák és az általános iskolák szintjén.....	76
IV.2.3.	A verseny következményei az óvodai ellátás területi rendszerében.....	80
IV.2.4.	A verseny következményei az általános iskolai ellátás területi rendszerében .....	82
IV.3.	Második szelekció: az általános iskola utáni továbbtanulás .....	88
IV.3.1.	Rendhagyó szerkezetű gimnáziumok; történelmi, pedagógiai, „gyermekszerzési” innováció....	90
IV.3.2.	Többcélú szakképző intézmények; verseny a tanulókért, a perspektíváért .....	95
IV.3.3.	A közismereti és szakmai képzés elválasztása; átjárhatóság, vagy röghöz kötés.....	105
IV.4.	Harmadik szelekció: szakképzés és/vagy felsőoktatás.....	114
V.	Az iskolarendszerű szakképzés szervezésének gyakorlata .....	120
V.1.	A gazdasági szereplők részvétele az iskolarendszerű szakképzésben .....	124
V.2.	A fejlesztési támogatás jellemzői 2008. szeptembere előtt.....	136
V.3.	A szakképzés és területi rendszerének változása a TISZK-modell után.....	147
V.4.	A pályaválasztás és korrekciójának lehetősége a TISZK-modell előtt és után .....	157
VI.	A (szak)képzési rendszer kritikus pontjai és átalakításának lehetséges irányai .....	163
VI.1.	Az alapellátás újragondolása.....	163

VI.2.	A középfokú oktatás és az iskolarendszerű szakképzés továbbfejlesztése.....	172
VI.3.	Az iskolarendszerű szakmai gyakorlati képzés rendszerének átalakítása.....	179
VII.	Eredmények .....	187
VIII.	Hivatkozott jogszabályok .....	196
IX.	Hivatkozott irodalom .....	198
X.	A szerző témához kapcsolódó publikációi .....	205
XI.	Ábrák, táblázatok, mellékletek jegyzéke .....	206
XII.	Mellékletek.....	207

## I. TÉMAVÁLASZTÁS, CÉLOK, MÓDSZEREK

Napjainkban az ország a különböző nagy állami ellátórendszerek reformkényszerétől hangos. Az elmúlt évek közpolitikai vitái olyan társadalompolitikai alapkérdések körül forogtak<sup>1</sup>, mint az állam szerepének és feladatainak újragondolása, a nagy állami ellátórendszerek (egészségügy, oktatás, szociális ellátások) fenntarthatósága, az állami ellátásokat és szolgáltatásokat szervező és egyúttal a helyi közszolgáltatásokért is felelős önkormányzati rendszer súlyos működési zavarai, továbbá az egyre szélesebb körben jellemző és bizonyos térségekben már kezelhetetlen konfliktusokat okozó társadalmi és területi különbségek. Nem járunk messze az igazságtól, ha e jelenségeket összefoglalóan az állam feladatait és működését érintő súlyos jeleiként értelmezzük, amit még élesebbé, még nehezebben kezelhetővé tesznek az államot felügyelni, irányítani hivatott hazai politikai intézményrendszer egyre szembetűnőbb torzulásai, továbbá az ezeket az önmagukban is súlyos zavarokat okozó jelenségeket felerősítő nemzetközi pénzügyi válság.

Az állami ellátások, szolgáltatások közül az elmúlt években talán az oktatási rendszerben történt a legtöbb változás. Kormányok jöttek, mentek és indítottak el, illetve állítottak meg (félúton) reformokat. Nem céлом e folyamat részletes áttekintése, annyi azonban bizonyosan állítható, hogy az elmúlt tizenöt-húsz évben az oktatást a „permanens változás” jellemezte, aminek következtében az ágazat szereplői egyöntetűen, szinte könyörgésként fogalmazták meg minden újabb kormányzati ciklus elején a „csak reformot ne” kérésüket.

A folyamatos változásokból következő állandósuló bizonytalanság megszüntetése jogos igénye minden érintettnek, még akkor is, ha a módosítgatásokkal<sup>2</sup> nemcsak nem sikerült a problémák közül nagyon sokat kezelni, de rendre újabb és újabb problémák keletkeztek:

1. A részben szociális szolgáltatásként a gyermekek napközbeni ellátását jelentő, de fontos szocializációs funkciót is betöltő bölcsődei, óvodai szolgáltatások, ma az ellátórendszer területi elhelyezkedése és kapacitásai miatt a szükségesnél és igényeltnél is lényegesen szűkebb körben vehetők igénybe. A gyermekek nevelését segítő korai fejlesztés és diagnosztizálás kiépültsége országos szinten rendkívül egyenetlen, egyes településeken, sőt térségekben lényegében nem érhető el az állam által garantált szolgáltatások minimumai sem. A teljes rendszer súlyos finanszírozási problémákkal jellemezhető, az általános állami alulfinanszírozás és a fenntartók differenciáltan rendelkezésre álló kiegészítő forrásai miatt óriási különbségek figyelhetők meg a szolgáltatásnyújtás pénzügyi feltételeiben. Van ahol nem képesek a bér és bérjellegű járandóságok rendszeres kifizetésére,

---

<sup>1</sup> A rendszerváltás során e társadalompolitikai alapkérdésekben megszülettek a szükséges döntések, ez az akkori politikai elit szintjén létrejött „kvázi konszenzus” azonban egyrészt a társadalom számára nem volt részleteiben ismert és „átélt”, így részben emiatt, részben az utólagos „politikai átértelmezések” következtében nem is nevezhetőek széles társadalmi konszenzussal elfogadottnak.

<sup>2</sup> 2009 eleje óta a 2010-es parlamenti választásokig a felsőoktatási törvényt három, a felnőttképzésről szólót két, a szakképzés és a szakképzési hozzájárulásról szólót egy-egy, a közoktatásit pedig három alkalommal módosította az Országgyűlés, sőt a közvetlenül választásokat követően – még 2010-ben – a közoktatási törvényt érintő négy újabb képviselői önálló indítványt tárgyalt és fogadott el. 2009 előtt a közoktatási tv. 1993. évi elfogadása után 1996-ban, 1999-ben és 2003-ban egy-egy érdemi, szinte a teljes rendszert érintő módosítás történt, ezt követően pedig 2009-ig évente legalább egy alkalommal finomították, alakították a szabályokat. A csúcspont 2009. és 2010. jelenti az éven belüli legalább három-négy módosítással.

vagy az oktatáshoz szükséges legelemibb infrastrukturális feltételek megteremtésére, ezzel szemben a fejlett európai szintű feltételek biztosítása is megoldott a pénzügyileg jobb helyzetű fenntartók iskoláiban, illetve a szolgáltatás egyes részterületein (a szakképzési hozzájárulásból finanszírozott eszközfejlesztések, informatikai fejlesztések).

2. Nem működik a pályaválasztási rendszer, a képzési kínálatnak alig van köze a munkaerő-kereslethez, a vizsgáztatási rendszer egyszerre túlszabályozott és kijátszható (korrupciós jelenségek, egyenetlen színvonal, azonos szakképzettséghez kapcsolt különböző előírások), nem szervezett a képzés utáni elhelyezkedés, kétséges a végzettek továbbképezhetősége és a továbbképzések eredményessége. A szakképzési rendszer aránytalanul sok munkanélküli pályakezdőt „termel”, miközben egyes szakképzettségek esetében nem tudja kielégíteni a gazdaság szakemberigényét; a rendszert egyszerre jellemzi a túlképzés és az alulképzés, a használhatatlan diplomák, szakképesítések és a szakemberhiány. A munkaadók elégedetlenek a végzettek szakmai felkészültségével, gyakorlati ismereteivel, munkához való viszonyával. A szakiskolai tanulók többsége mentalitásában (szemléletében, motivációjában) nem alkalmas a gazdaság által elvárt követelményeknek való megfelelésre, az érettségi utáni szakképzésből és a felsőfokú szakképzésből kikerülők pedig a szükségesnél lényegesen kevesebb gyakorlati ismerettel rendelkeznek, illetve általában negatívan állnak a kétkezi munkához. A kezdő munkavállalóknak mindezeket túl szinte semmilyen tudásuk nincs a foglalkoztatással, pénzügyi folyamatokkal, gazdálkodással, vállalkozással kapcsolatban, és hiányosak a képességeik a tájékozódás, információgyűjtés terén is.
3. Miközben az ország évről évre hatalmas összegeket fordít felnőttképzésre, továbbképzésekre és egyéb aktív foglalkoztatáspolitikai eszközökre, az aktivitási rátánk nemzetközi viszonylatban kiugróan alacsony, ráadásul évek óta változatlan módon hatalmas területi különbségek jellemzik e mutató esetében is az országot. A hazai szabályozás nem volt képes a mindennapokba is átültetni és a gyakorlatban is érvényesíteni azokat a nemzetközi folyamatokat átható szemléletbeli változásokat, amelyek az „oktatást” immár „szervezett tanulásként” értelmezve a hangsúlyokat az egyéni aktivitásra, a tanulási képességek fejlesztésére, a használható tudásra, a változó igényekhez alkalmazkodni tudó, rugalmas képzési és önképzési rendszerekre helyezi át. Nemzetközi összehasonlító vizsgálatok egyértelműen bizonyítják, hogy az iskolai oktatás általános színvonala folyamatosan csökken hazánkban, a szolgáltatást egyre súlyosabb minőségi különbségek jellemzik, és rendkívül magas arányú lemorzsolódás figyelhető meg még a tankötelezettség időszakában.

A hazai oktatási rendszert egyszerre feszíti tehát egy végiggondolt, a társadalmi partnerekkel végig is tárgyalt, következetes, mélyreható szemléletváltás, reform szükségessége és a folyamatos változásokból következő bizonytalanság megszüntetése. A helyzetet súlyosbítja, hogy az elmúlt időszak változtatásai nemcsak nem oldották meg a problémák túlnyomó részét, hanem a különböző részrendszerek „alakítgatásával” súlyos belső koherencia zavarokat, diszfunkciókat okoztak, ami önmagában is szükségessé tenné a rendszer egészének áttekintését, újragondolását.

E felsorolás alapján is látható, hogy a működés, működtetés zavarai többségében túlmutatnak az egyes részrendszereken. A szakképzési rendszer fentebb jelzett problémái például nem választhatók el az általános képzéstől, hiszen:

- a tanulók előképzettsége az alapképzés eredménye,
- a ma még a tanulók többségét érintő nyolcadik osztály utáni intézményváltást az alapképzés határozza meg, ami a képzési szint és a szakképzési irány kiválasztásában döntő jelentőségű,
- a szakképzés megkezdése összecúszik az általános képzéssel, a két képzési szakasz elválasztása a gyakorlatban nem egyértelmű, így a szakképzés is csupán a teljes képzési rendszerbe beágyazottan értékelhető,
- a bekövetkezett intézmény, képzés irány, konkrét képzettség megválasztásának, vagyis a kiválasztott pálya korrekciójának (átjárhatóság) lehetősége így szintén nem érthető meg az általános képzés rendszerétől elválasztottan.

De a rendszeren belüli strukturális összefüggésekhez hasonlóan szélesebb körű megközelítést kíván az ellátás területi rendszerének áttekintése is, hiszen az iskolarendszerű oktatás, képzés és szakképzés intézményfenntartásában meghatározó szerepet tölt be az önkormányzati szféra;

- az egyre súlyosbodó finanszírozási problémáival,
- a területi összehangolás rendezetlenségével,
- a területi szintek hatásköreinek végiggondolatlanságával,
- a szakmai ellenőrzés és a hatósági eljárások zavaraiival,
- a szakmai szempontokat gyakorta felülíró, politikai, hatalmi érdekekkel,
- az osztársadalmi érdeket háttérbe szorító részérdekek, csoportérdekek túlsúlyba kerülésével.

A sort tovább folytatva, ma már bátran állítható, hogy nem tisztázottak ennél általánosabb kérdések sem<sup>3</sup>, például az állam (a közösség) és az egyén szerepe, felelőssége a közoktatás, vagy a felsőoktatás esetében, illetve az állam, az egyén és a gazdasági szereplők közötti felelősség-megosztás a szakképzés gyakorlati képzésének szervezésében és finanszírozásában.

Bár munkám az oktatási rendszer strukturális és területi összefüggéseinek, ezen belül pedig elsősorban a szakképzés problémáinak rendszerezett áttekintését célozza, a fenti érvek alapján nem tekinthetnek el az oktatási és önkormányzati rendszer témámhoz közvetlenül nem kapcsolódó egyes rész kérdéseinek áttekintésétől, illetve az állam szerepének, feladatainak és felelősségének értelmezésétől. Dolgozatomban mindezeket túl foglalkozom a hazai ellátórendszerek indokolt és szükséges átalakításának kérdéseivel is. Munkám során a problémák és a javaslatok szintjén is a gyakorlatias megközelítésre, konkrétumok megfogalmazására törekedtem. Meggyőződésem szerint megalapozott reformot csak tudományos igényű megközelítéssel lehet előkészíteni, a tudománynak pedig vállalnia kell az eredmények gyakorlati megvalósíthatóságának vizsgálatát is. Értekezésem záró fejezetében ezért a tudományos megközelítés szakmai követelményeit megtartva javaslatokat fogalmazok meg a feltárt problémák kezelésére, a rendszer működési zavarainak rendezésére.

---

<sup>3</sup> Vagy másként fogalmazva a korábban feltételezett, vagy megvolt közmegegyezés megszűnt az említett alapkérdésekben.

Ha dolgozatom témakörét a szaktudományok rendszerébe illesztve kellene elhelyezni, Zsolnai közoktatástan fogalmához állna az a legközelebb. A definíciót azonban a térfolyamatok vizsgálatának kiemelt szempontjával egészíteném ki. Emellett külön igyekszem figyelni a szerző azon jogos intelmére, mely szerint a közoktatástani megközelítések gyakran nem képesek túllépni a makroszinten, vagyis nem követik, nem elemzik a makrofolyamatok mikroszinten megjelenő hatásait, következményeit (Zsolnai, 1996a).<sup>4</sup> A makro- és mikroszint párhuzamos vizsgálatának igénye ugyanakkor a túlzottan részletező elemzés érzetét keltheti az olvasóban, amit a fejezetek elkülönítésével és egyes részletkérdések formái (apró betűs) elválasztásával igyekszem kezelni.

Dolgozatom összefoglalóan a közoktatás, azon belül pedig elsősorban a szakképzés hazai rendszerének elemzését célozza:

1. Kiemelt feladatomnak tekintem a rendszerszerű összefüggések, jellemzők feltárását, a területi folyamatok értelmezését és értékelését, vagyis az oktatási rendszer integráltságának vizsgálatát a területi összefüggések kiemelt szem előtt tartásával.
2. Miután e közfeladatokat az állam az önkormányzati rendszer keretei között látja el, külön kitérek az önkormányzati feladatellátás területi szintjeinek kérdésére, arra, hogy van-e, lehet-e települési, kistérségi, megyei, vagy regionális karaktere e humán szolgáltatásoknak, illetve ha valamely területi szint esetében létezhet saját karakter, az miben jelenhet meg és hogyan viszonyul az alapfeladatokhoz.
3. A működés, működtetés problémáinak, zavarainak részletes feltárását követően pedig konkrét javaslatok kidolgozását is feladatomnak tekintem.

Megközelítésem „problémaorientált”, így dolgozatom szerkezete is e logikát követi:

- A problémák számbavétele előtt tisztázni szükséges, hogy mit tekintünk egyáltalán problémának, mit várunk el a rendszertől? Indításként ezért elvi alapon közelítve a szervezett tanulási folyamat, másként fogalmazva az oktatás, képzés, közoktatás, szakképzés, felnőttképzés társadalmi funkcióinak meghatározására törekszem, vagyis az elemzés elvi kiindulópontjainak rögzítésére.
- A problémák szisztematikus feltárását a hazai szabályozás áttekintésével kezdem. Ennek során értelmezem a hatályos jogi rendelkezéseket, kitérve az elmúlt időszak legfontosabb változásirányaira is. Feltárom a szabályozók logikai rendszerét, belső összerendezettségét, a meglévő koherencia-zavarokat, pontatlanságokat, hiányosságokat, majd összevetem ezeket az elvi megközelítés során megfogalmazott elvárásokkal.

---

<sup>4</sup> A szerző szerint „a közoktatástan olyan ismeretrendszer, mely a pedagógia kérdéseit makroszinten – kitüntetetten egy adott ország közoktatási rendszerére, illetve iskoláztatására vonatkoztatva – ragadja meg, veszi számba, és írja le a közoktatás valóságára és lehetőségeire vonatkozóan, figyelembe véve a közoktatás állapotait, változási tendenciáit, a változtatási törekvéseket: a főbb oktatáspolitikai döntéseket és a lehetséges következményeket, kitekintéssel azokra a tényezőkre, amelyek a pedagógia világát, mint társadalmi alrendszert befolyásolják. Ezek sorában a társadalom szerkezetében, a népességalakulás terén nyomon követhető tendenciákra, a gazdasági élet kihívásaira, a gazdálkodás terén bekövetkező termelési, szolgáltatási, jövedelmi, piaci viszonyokra, valamint a politikai élet konfliktusaira, konszenzusaira, éles váltásaira figyel leginkább, s ezekhez igazítva kísérl meg az iskolázás tradícióit és átalakulási folyamatait ábrázolni.” (Zsolnai, 1996a. 167.)



- Ezt követően a rendszer mindennapi gyakorlatban megfigyelhető működését vizsgálom, vagyis az érdekek és kényszerek által is torzított reális mechanizmusokat. Az elemzés során külön foglalkozom a szabályozás módosításainak következményeivel, az ellátási szintek és formák térbeli megjelenésével, és a rögzített elvi kiindulópontokkal való összhang kérdésével. Vagyis összefoglalóan az elvek (elmélet) és a gyakorlat összevetése, a különbségek és azok okainak feltárása, értelmezése a fő célom.
- A munkát az elemző rész összefoglalásával és a feltárt zavarok rendezését célzó, a gyakorlat és a szabályozás megváltoztatására irányuló javaslatok megfogalmazásával zárom.

Miután doktori értekezésem nem egy konkrét kutatás zárótanulmánya, hanem húsz éves kutatói, közéleti pályám szintézise, ezért az alkalmazott módszerek is sokszínűek, összetettek. Munkám lényegében több egymástól független kutatás, tapasztalat, vizsgálat eredményeit hasznosítja újra.

Az elméleti kérdésekkel foglalkozó fejezetekben elsősorban a szakirodalomra támaszkodom, és különböző társadalomtudományi diszciplínák, a szociológia, a regionális tudomány, a társadalomföldrajz, a pedagógia és a rendszerelmélet eredményeit igyekeztem alkalmazni. A szabályozó keretek áttekintése során a szövegelemzés módszerét használva a jogi szabályozók aprólékos értelmezésével rekonstruálom a szervezett, intézményesített tanulás rendszerét.

A működés, működtetés gyakorlatának vizsgálata során korábbi munkáimból is következően:

- alkalmaztam a résztvevő megfigyelés módszerét,
- felhasználtam a hazai cigányság helyzetével foglalkozó empirikus kutatásaim tapasztalatait,
- támaszkodtam az önkormányzati rendszer működésével kapcsolatos „A helyi közösségek szociálpolitikája a Békés megyei községekben” című korábbi OTKA kutatásom<sup>5</sup> eredményeire,
- figyelembe vettem a humán szolgáltatásokkal kapcsolatos területfejlesztési kutatásaimat,
- nagyban alapoztam „A szakképzési hozzájárulás és a szakképzési alaprész felhasználásának területi és strukturális jellemzői, a szabályozás változásainak következményei és továbbfejlesztésének javasolt iránya” című OFA kutatás<sup>6</sup> során a Dél-alföldi Régió szakképzési intézményeiben folytatott kérdőíves adatgyűjtésre, interjúkra, esettanulmányokra,
- használtam a hozzáférhető hazai rendszeres adatgyűjtések adatait (KSH, NSZFI),
- elvégeztem más kutatások által gyűjtött adatok másodelemzését, továbbá építettem a Pásztói Kistérségben végzett interjúkra, dokumentum- és adatelemzésekre támaszkodó kistérségi oktatásszervezéssel kapcsolatos empirikus kutatásaimra.

E módszertani sokszínűség miatt a dolgozat összeállítása során nem egy külön módszertani fejezetben foglaltam össze az alkalmazott módszereket, hanem ez elemzésekbe illesztve, a hivatkozások és a lábjegyzetek között említtem az adatgyűjtések legfontosabb jellemzőit.

---

<sup>5</sup> OTKA I/3. (363 sz.).

<sup>6</sup> OFA K/2007 Munkaügyi tárgyú kutatások 7341/11 számú pályázat (lezárva és elfogadva a 2009/211. sz. OFA elnöki határozattal) (Velkey, 2010)

## II. ELVI MEGKÖZELÍTÉS

A dolgozatom vizsgálati tárgyát képező oktatás a modern társadalmakban egyszerre takar egy összetett és bonyolult intézményrendszert, szabályrendszert és a mindennapok tevékenységét átszövő bonyolult társadalmi gyakorlatot. Az intézményesült oktatás ennek egy részterületét képezi, a közoktatás, pedig az intézményes oktatáson belül is egy még szűkebb, jól elkülöníthető részt alkot. Az intézményes oktatás rendszerével azonos tartalmú, de eltérő megközelítésre utal az intézményesített tanulás fogalma, aminél tágabb értelemben használom a szervezett tanulás kifejezést<sup>7</sup>.

Az oktatás fogalmát vizsgálatom e szakaszában a szocializáció fogalmánál szűkebb értelemben használom. Amikor az oktatásról írok, tudatosan figyelmen kívül hagyom az interperszonális viszonyokból, interakciós rendszerekből következő kölcsönösségi mozzanatot, ami a szocializáció lényegi elemét alkotja (Somlai, 1997). Oktatás, képzés, nevelés, tanulás esetén élesen elválik az oktató és az oktatott, a képző és a képzett, a nevelő és a (meg)nevelt, vagy a nevelésre szoruló, illetve a tanuló, és a tanító, vagy tanítás szerepköre. Ez a szerepértelmezés természetesen nem tagadja az interakciós folyamatok kölcsönösségi mozzanatát, de tudatosan csak az egyik összetevőjére (az egyik szerepre) koncentrálok. A szocializáció értelmezéséhez hasonlóan azonban az oktatás, képzés, nevelés, tanulás fogalmába is beleértem a direkt és indirekt megjelenési formákat, sőt érvényesnek tartom a tudatos és nem tudatos formák elkülönítését is.

Bár az oktatás, képzés, nevelés, tanulás fogalmakat a köznyelv gyakran egymás szinonimájaként használja, munkám során megpróbálom a köznyelv számára is értelmezhető módon elkülöníteni az egyes fogalmakhoz kötődő tartalmakat, illetve az azokon belüli hangsúlyokat. Ebben támaszkodom Bruner elméleti modellének négy elkülönített típusára, melyek „a tanítást és az oktatást meghatározó elképzeléseket” és egyúttal „az elme és a kultúra viszonyát is jellemzik” (Bruner, 2004. 59.):

1. a gyermek mint utánozó tanuló – a „hogyan elsajátítása,
2. a didaktikus helyzetből tanuló gyerek – a propozicionális tudás elsajátítása,
3. a gyerek mint gondolkodó – a személyközi csere fejlődése,
4. a gyerek mint jól informált – az objektív tudás kezelése.

Az oktatás-képzés fogalompáros közötti jelentésbeli különbség ma már nehezen felfejthető, így azokat továbbra is szinonimaként használom. Legfeljebb abban érzékelhető közöttük árnyalatnyi különbség, hogy az első a hagyományos lexikális tudás orientált frontális tanításhoz áll közelebb, míg utóbbi inkább a gyakorlati tudás megszerzésére, a manualitásra és a képességek, készségek fejlesztésére utal. E fogalmak esetében Bruner negyedik modellje a dominánsan jellemző. Élesebb a különbség e fogalompáros és a nevelés jelentése között. Nevelés alatt a társadalom működésével kapcsolatosak tudástartalmak, vagyis a társadalmi gyakorlat, normák, értékek, irányultságok megismerését és elsajátítását értem, azt, hogy az egyén tájékozott legyen az őt körülvevő társadalmi világ jellemzőit illetően, és használja is ezt a tudását a mindennapokban. A nevelés folyamatában így Bruner első és második modellje a domináns, a harmadik és negyedik jelentősége kisebb. Az oktatás-képzés és a nevelés fogalmakhoz képest a tanulás esetében a hangsúly a befogadó szereplő aktivitásán van. A kérdéskört nem a tudás, az ismeret átadója és átadása, hanem a befogadó oldaláról, vagyis a befogadás, megismerés folyamatán keresztül, a tudás megszerzhetősége szempontjából közelíti, így ez esetben a harmadik modell a meghatározó, amit sorrendben az első és második, végül a negyedik követ.

---

<sup>7</sup> Minden intézményesített tanulás szervezett, de van olyan szervezett tanulás, ami nem intézményesített. Ilyen például az, amikor a szülő tanárt fogad a gyermeke mellé, vagy ha több gyermeket együttesen tanít a szülő valamilyen sportra, hobbiira, más szabadidős tevékenységre.

Elemzéseim során – az általánostól a konkrét felé haladva – az oktatás, képzés, nevelés, tanulás lehető legszélesebb értelmezéséből indulok ki, amit összefoglalóan a továbbiakban oktatási rendszernek nevezek<sup>8</sup> (Halász, 2001). E bonyolult rendszer ezer szállal kötődik a társadalmi élet egyéb területeihez, így első lépésként a társadalom egészéhez való kapcsolódására, illeszkedésére koncentrálna közelítem az oktatási rendszert – mint a teljes társadalmi rendszer egy sajátos részterületét. E megközelítéssel ugyanis az oktatási rendszer társadalmi funkcióit a mindenkori társadalmi rendszerbe illeszkedve, annak keretei között értelmezhetem.

Az oktatási rendszer társadalmi funkcióinak meghatározására törekvő elvi megközelítés alapvetően két irányból vizsgálódhat; történeti és elméleti alapon:

- A történeti megközelítés a hangsúlyt a mindenkori társadalmi folyamatokra helyezve értelmezi az intézményes formában létrejött oktatás történetét, azon belül pedig főként társadalmi feladatok történeti formáit. Mely társadalmi szereplők számára nyújtott szolgáltatást, mi jellemezte a szolgáltatás szervezését, milyen eredményei, társadalmi hatásai voltak magának az intézményesülésnek, hogyan változtak ezek, mely feladatok kerültek be, vagy esetleg ki a szolgáltatási körből, hogyan alakult az egyes szolgáltatási elemek, ellátandó feladatok szervezése, és mivel magyarázhatók maguk a változások.
- Az elméleti megközelítés ezzel szemben az oktatási rendszer funkcióit a társadalom rendszerű felépítéséből kiindulva elemzi, így joggal nevezhető rendszerelméleti irányultságúnak is. A különböző társadalmi funkciók ellátásának mechanizmusait vizsgálva, azok elkülönülésének, elkülönítésének logikáját, az egyes részterületek jellemzőit, belső szervezési sajátosságait és a különböző területek közötti hatásmechanizmusokat, kapcsolatokat értelmezi.

Munkám során a szélesen értelmezett oktatás (oktatási rendszer) társadalmi funkcióit társadalomelméleti alapon igyekszem körbejárni. Megközelítésem egyszerre rendszerelméleti és társadalomtörténeti: annyiban rendszerelméleti, hogy a társadalmak rendszerű felépítéséből kiindulva törekszem az oktatási rendszer funkcióinak meghatározására, annyiban azonban történeti is, hogy a rendszer időbeli változásainak, változásirányainak értelmezésére is hangsúlyt helyezek.

E társadalomelméleti megközelítéssel tehát követem a rendszerelméleti alapú hazai oktatáskutatókat (Halász, Magyar Beck, Zsolnai). Látszólag más úton indulok el, mint amit az oktatási rendszer regionális összefüggéseire, térbeli folyamataira és változásaira kiemelt figyelmet fordító – a pedagógiai, pszichológiai megközelítéstől a rendszeralapú oktatáskutatásokhoz hasonlóan elkülöníthető – oktatáskutatási tradíció (Forray, Híves, Kozma, Nemes Nagy) követ<sup>9</sup>. E kutatási irányzat számára a település, a térbeli kapcsolódások és folyamatok jelentették a kiindulást. Vizsgálataik a térbeliség progresszív értelmezésével egy sor területi, településszerkezeti jellemző, egyenlőtlenség, hátrány feltárását tették lehetővé. Az oktatási rendszer, vagy – szűkebb értelemben – az állam által szervezett intézményes oktatás-

---

<sup>8</sup>A hazai oktatási rendszer kifejezés alatt azonban továbbra is a rendszerűen megszervezett hazai intézményesült oktatást, intézményesített tanulást értem, vagyis a hazai oktatási rendszertől különválasztva használom az általános oktatási rendszer fogalmát. Ebben az értelemben használja Halász (2001) is az oktatási rendszer kifejezést.

<sup>9</sup> Ezt a megközelítési irányt Kozma interdiszciplináris (szociológiai, társadalomföldrajzi, antropológiai, szociálpszichológiai) elemzési módszereket és szemléletet ötvöző alternatív oktatáskutatási irányzatnak nevezi (Forray, Kozma, 1992a).

képzés feladatainak értelmezése azonban nem képezte vizsgálódásaik külön kijelölt területét, így az oktatási rendszer funkcióinak újraértelmezésével, illetve az újraértelmezés kényszerének kérdésével sem foglalkoztak. Ezek fontosságára az utóbbi néhány évben egyre erőteljesebben jelentkező válságjelenségek hívják fel hangsúlyosan a figyelmet, és az állam feladatainak, a nagy ellátórendszerek működésének, fenntarthatóságának és finanszírozásának, közöttük az önkormányzati rendszer alapkérdéseinek újragondolását sürgető kényszerként vetik fel. Dolgozatomban ezért foglalkozom külön is ezekkel az alapkérdésekkel, és csak az oktatási rendszer, illetve az intézményes oktatás funkcióinak meghatározása után, azok fényében foglalkozom a szükséges térsztruktúrák elemzésével és a szolgáltatások területi szintjeinek értelmezésével. A területi folyamatok kiemelt kezelésében tehát egyértelműen követem a fentebb hivatkozott regionális oktatáskutatási tradíciókat is.

## **II.1. Az oktatási rendszer társadalomelméleti közelítése**

A társadalomelméleti megközelítés<sup>10</sup> során – összhangban a Némedi által is megfogalmazott értelmezéssel – a hetvenes-nyolcvanas években kibontakozó „európai társadalomelmélet” hagyományaira (Némedi, 2008a), elsősorban Habermas, Luhmann és Bourdieu tanulmányaira és azok továbbgondolásaira támaszkodom. Nem célom az egyes elméletek részletes bemutatása, mindössze értelmezési keretet, fogódzókat, eszközöket keresek az oktatási rendszer társadalmi funkcióinak elkülönítésére és az egyes funkciók értelmezésére.

Habermas elméletében a modern társadalmak jellemzője a rendszer és az életvilág szétválása. Az elkülönülési folyamatot négy egymástól jól elválasztható szakaszra bontja, melyek közül az utolsó eredményeként a modern kapitalista társadalmakban a pénz és a hatalom által vezérelt rendszerfolyamatok a munkamegosztás kibővülésének eredményeként újabb és újabb társadalmi tevékenységeket vonnak uralmuk alá (Felkai, 1993). A rendszerszerű működés mechanizmusai pedig lényegükből következően saját leegyszerűsítő célszerűségük racionalitását követik. A rendszerdifferenciálódás negyedik szakaszát a pénz (gazdaság) és a hatalom (politika) célszerűsége vezérli. Annak azonban, hogy az általánosított médiumok (pénz, befolyás) saját logikájuk szerint szervezhessék egyre szélesebb körben a társadalmak működését, szükségszerű előfeltétele, hogy a társadalom felszabaduljon a partikuláris értékorientációk szerinti kényszerű szerveződés alól. Ez a felszabadulás a szabadság és a szekularizáció kiteljesedésével következik be, vagy másként fogalmazva akkor, amikor az előjogok helyett az egyenlőség és a jog uralma valósul meg. „E morális és jogi racionalizálódás és univerzalizálódás során a társadalmi integráció biztosításának terhe a vallásosan lehorgonyzott egyetértésről áttevődik a nyelvi-leg szervezett egyetértést előállító folyamatokra” (Habermas, 1986, 199-200, idézi Némedi, 2008b, 79.).

A modern társadalmakban tehát az életvilág kiegyensúlyozott reprodukciója egyetértés létrehozását feltételezi, amiben a kommunikáció tölt be meghatározó szerepet. Az egyetértésre való törekvés komplex látásmódot feltételező kommunikatív cselekvését rombolja a rendszerszerű működés sajátos leegyszerűsítő célracionalitása (Habermas, 2000b). E leegyszerűsítés, akár a gazdaság pénz által köz-

---

<sup>10</sup> E logikát követve hazánkban is különböző tudományterületek szerzőinek sokasága – többek között például Bihari, Csepeli, Felkai, Ferge, Halász, Magyarai Beck, Némedi, Papp, Pokol, Somlai, Zsolnai – foglalkozott ezen elméletek értelmezésével, alkalmazásával, továbbgondolásával.

vetített, akár a politika jogilag konstruált befolyással mérhető racionalitásáról beszélünk, a rendszerszerű működtetés miatt érzéketlenné válik a személyes (dramaturgiai) és a társaságból következő (normatív) összetevőkre, vagyis egy ezektől az elemektől és összefüggésektől mentesített, lényegében tehát egyfajta társadalomtalanított megközelítést eredményez. Habermas elmélete szerint tehát a modern társadalmakban a politika és a gazdaság rendszerszerűen szerveződve nemcsak kiválnak az életvilágból, hanem annak újabb és újabb részterületeit gyarmatosítva rombolják is azt, súlyos társadalmi problémákat, patológikus jelenségeket okozva. E logikai kiindulást követve, Habermas rendszerének áttekintésekor előbb az életvilág szerkezeti felépítését vizsgálva értelmezem az oktatási rendszer funkcióit, majd a rendszer és életvilág szétválási folyamatát és annak az oktatási rendszerre gyakorolt hatásait elemzem.

Az életvilág szerkezeti felépítését és reprodukcióját vizsgálva a szerző három strukturális összetevőt (egyén, közösség, kultúra) és ezzel összhangban három reprodukciós folyamatot (szocializáció, szociális integráció, kulturális reprodukció) különböztet meg (Habermas, 1994). E felosztás alapján az oktatás, képzés, tanulás – akár intézményes formában, akár a mindennapi életbe ágyazottan történik (Berger, Luckmann 1998) – az egyén személyiségének kialakulásában játszik meghatározó szerepet és abban az egyén természetes és mesterséges közösségeinek van döntő befolyása, méghozzá úgy, hogy felhalmozott tudáselemeket (kultúra) közvetítenek az egyén felé. Az oktatás, képzés, nevelés, tanulás tehát az életvilág újratermelésének legfontosabb kulcsmozzanatához kapcsolható. A rendszerű működés pénz és a jog által konstruált befolyás révén történő szerveződéséből pedig az következik, hogy az oktatási rendszer nemcsak az életvilág immanens része, hanem, hogy az oktatás intézményes, rendszerszerűen megszervezett részterületei talán az életvilág legfontosabb olyan tevékenységkörét jelentik, melyek kiszolgáltatottjai a rendszer gyarmatosító törekvéseinek.

Ha Habermas elméletében „a megegyezésre orientált cselekvés reprodukciós funkcióit” vizsgáljuk, ez az összefüggés még nyilvánvalóbban jelenik meg, hiszen az egyén szintjén a három reprodukciós folyamatot az „azonosságképzés”, „a szociális hovatartozás mintáinak reprodukálása” és a „képzési-nevelési tudás megújítása”. Ha pedig a szocializáció, mint reprodukciós folyamat mentén nézzük az életvilág szerkezetét „a kultúra elsajátításának”, a közösségeket egyben tartó, normák és értékek bensővé válásának („értékbensőiesítés”) és az identitás kialakításának hármását láthatjuk (Papp, 1987, 142.). Ez általános formában körbe is írja az oktatás, képzés, nevelés, tanulás (oktatási rendszer) társadalmi funkcióit, függetlenül attól, hogy a folyamat intézményesült, részben intézményesült, vagy a mindennapokba ágyazottan zajlik, így attól is függetlenül, hogy az életvilág-rendszer kettősségének, milyen szintjén elemezzük a folyamatokat.

Luhmann a rendszerdifferenciálódást egyrészt nem lezárható és nem visszafordítható folyamatként tételezi, másrészt nem kapcsol ahhoz értékítéletet. A társadalom rendszerszintjét különválasztja a szervezeti rendszerek szintjétől, vagyis az alrendszerek értelmezésekor nem az elkülöníthető szervezet-rendszereket, hanem az adott alrendszer működését, felépítését meghatározó szervezési elvet, logikát keresi (Pokol, 1999). Véleménye szerint egy-egy alrendszer akkor tud elkülönülni, ha az érintett területre jellemző kommunikáció leegyszerűsíthető egy „univerzális bináris kód”, vagy értékduál mentén. A

tudományban ez az igaz/hamis, a jogi rendszerben a jogos/jogtalan, a gazdaságban a rentábilis/nem rentábilis, a politikában kormányozni/nem kormányozni (Pokol, 1988).

Pokol Luhmann elméletének továbbgondolásakor külön kitér az oktatási rendszer elkülönítésének kérdésére. Meglátása szerint „az utóbbi másfél évszázadban tömegessé és többszintűvé bővülő oktatási rendszerben egy sor generalizált alapelv, értékelési szempont alakult ki, de olyan univerzális értékduált, mely maga köré tudta volna szervezni az oktatási tevékenységet folytatók rekrutációjánál, ezek kisselektálásánál és a kisselektáltak szocializációjánál a szelekciót éppúgy, mint az oktatást folytatók és az oktatottak értékelési, jutalmazási és szankcionálási mechanizmusait, tehát ilyen univerzális értékduált nem találhatunk az oktatási alrendszerben.” ... „Amennyiben nem tud kialakulni univerzális értékduál, akkor a tevékenységi szféra egy komplexitáson túl csak több külsőleges szervező elv kombinációja sikeres megteremtésével tud fejlődni” (Pokol, 1999, 53-54.). Ez lényegében azt jelenti, hogy az oktatási rendszer működtetése több külső univerzális értékduál befolyása alatt áll, vagyis abban a luhmanni értelemben használt politikai, gazdasági, közigazgatási, tudományos alrendszerek és a szociális rendszer<sup>11</sup> is belebeszélnek, az oktatási rendszer társadalmi funkcióit tehát ezen alrendszerek együttesen határozzák meg.

Bár a fogalomhasználatot tekintve Zsolnai önálló „pedagógiai alrendszerről” ír, tartalmilag azonban a pedagógia<sup>12</sup> mint „társadalmi részkomplexum” elkülönítésével ezt a szemléletet közvetíti (Zsolnai, 1996b, 12.). Meglátása szerint „a pedagógia világa nyitott alrendszer. Kapcsolata, más részkomplexumokba való behatolása, interpenetrációja éppúgy jellemző rá, mint az, hogy maga is más részkomplexumok befolyása és értékelése alatt áll.” (Zsolnai, 1996b, 17.)

Luhmann a szociális rendszer három elkülöníthető rendszerszintjeként az interakciók, a szervezetek és a társadalom szintjét említi (Luhmann, 1995), ahol a társadalom szintje az interakciókon és a szervezeti rendszeren belüli kommunikációhoz biztosítja a közös értelmi, értelmezési standardokat, kulturális szimbólumokat (Pokol, 1999). E felosztás szorosan összecseng Habermasnak az életvilág szerkezeti elemeiként elkülönített részterületeivel, amit ő is (Luhmannhoz hasonlóan) Parsons analitikailag értelmezett három cselekvési rendszerének (személyiségi, szociális és kulturális rendszerek) (Parsons, 1951) újragondolásával határolt le.

Mindezt átfordítva az oktatási rendszerre, annak funkcióit az egyén és interakciók szintjén (1), a közösségek és szervezetek szintjén (2), és a luhmanni értelemben vett társadalom szintjén (3) igyekszem meghatározni. Miután az egyén mindennapi élete során személyekkel és közösségekkel, szervezetekkel, intézményekkel kerülhet közvetlen kapcsolatba, e szintek elkülönítése nem szorul külön magyarázatra. A társadalom azonban közvetlenül nem jelenik meg az egyén számára, csak a valóságosan érzékelhető világ egésze és az azzal kapcsolatos ismeretek, tudás összességeként, tehát közvetített formában. És ebbe értelemszerűen beletartozik a rendszerszerű működés, a gazdasági folyamatok, a politika jelenségei, a közigazgatás, a tudomány eredményei és mindezen területek közvetlen és közve-

---

<sup>11</sup> Miután Luhmann Habermastól eltérően nem a rendszer és életvilág szétválásáról beszél, hanem az egyre komplexebbé váló társadalmi rendszerről, így a habermasi életvilág lényegében a luhmanni szociális alrendszerrel azonosítható.

<sup>12</sup> Amikor a rendszerszintű elemzések során használja Zsolnai a pedagógia fogalmát az „oktatásügy” értelmezést tulajdonítja annak. (Zsolnai 1996b. 31.)

tett hatásai az egyén által átélt világra (mindennapi élet, életvilág), az emberekre és közösségeikre, a szervezetekre és intézményekre, illetve e hatások, lenyomatok értelmezéséhez szükséges fogalmak, sémák, szimbólumok ismerete is. De ide tartozik a szociális rendszerrel és annak működésével, vagyis a kommunikációval, az emberek közösségeivel, azok felépítésével, működésével, az egyén pszichés jellemzőivel, a kultúrával, a normák kialakulásával kapcsolatos tudás is.

Luhmann és Habermas elméleti konstrukcióját tekintve, abban nincs közöttük értelmezési különbség, hogy időben a jelen felé haladva a rendszer differenciálódása egyre szélesebb körű, a társadalmak komplexitása folyamatosan nő, a munkamegosztás egyre bővül, ami újabb és újabb tevékenységterületek professzionálissá válását és intézményesülését eredményezi. Az elméletek abban sem térnek el, hogy ezek a jelenségek az állam feladataiként jelennek meg, ami Habermasnál az ún. államilag szervezett társadalmakban a rendszerdifferenciálódás kibomlását jelenti, majd a differenciálódás szinte robbanásszerű bővülése következik be a hatalom és a pénz által együttesen vezérelve a kapitalista társadalmak kifejlődésekor (Habermas, 2000a).

Az elemzést ismét az oktatási rendszerre szűkítve, ezeket az elméleti alapú fejtegetéseket vizsgálják az oktatástörténeti elemzések is: az intézményes oktatás valóban az állami, hatalmi mechanizmusokhoz kötődve jelenik meg és szorosan összefügg egyes államszervezési szempontból kiemelt jelentőségű tevékenységek professzionálissá válásával (uralkodás, egyház, igazgatás, adózás, hadsereg). Az intézményesülés pedig evidens módon eredményezi, hogy az abban részt vevők oktatásának, képzésének, nevelésének, tanulásának összetett folyamata (részben) kikerül a mindennapiság természetes gyakorlatából, vagyis elválik az életvilág egyéb területeitől. Ezt a mozzanatot ragadja meg Halász, amikor az oktatás komplex tevékenységkörét rendszerelméleti oldalról közelíti (Halász, 2001).

Az állam működéséhez kapcsolódó tevékenységrendszerek professzionalizálódása önmagában csupán az adott konkrét feladathoz szükséges speciális tudás szervezett elsajátítását kívánja. Az államilag szervezett társadalmakban azonban az állami feladat – épp állami jellegéből következően – nem választható el az adott társadalom hatalmi mechanizmusaitól és az azok által generált társadalmi szerepelvárás, társadalmi rang, presztízs társul, az adott feladatot ellátó személynek így tevékenységével, viselkedésével, öltözködésével, kapcsolatrendszerével, életvitelével is meg kell felelnie az állami elvárásoknak. A megfelelés, illetve az arra való törekvés folyamatosan megerősíti, újratermeli a hatalmi mechanizmusokat, a társadalmi berendezkedést az egyenlőtlenségi rendszerrel együtt. Ez pedig azt jelenti, hogy az intézményes oktatás nem csak a feladathoz közvetlenül szükséges speciális tudás elsajátítását célozza, hanem egyszerre oktat, képez és nevel is, vagyis tudatosan szocializál magára a feladatra, és az azzal járó szerepelvárásoknak való megfelelésre. Tovább árnyalva a megfogalmazást, elmondható, hogy az oktatás intézményesülésének kezdeti időszakában, az abban részt vevők személyiségének formálódása (szocializációja) valóban csak részben történik intézményes formában, ám ez nem tartalmi, hanem időbeli elhatárolást takar. Amikor az érintett részt vesz az intézményes oktatásban az teljes személyiségére hat, amikor pedig nem vesz részt, érvényesül az életvilág kommunikatív gyakorlata.

Ez látszólag ellentmond annak a fentebb megfogalmazott elméleti alapú állításnak, mely szerint a rendszerszerű szerveződés leegyszerűsítő, vagyis az életvilág komplex megközelítést jelentő kommunikatív cselekvésével szemben csak a rendszer saját lényegéből következő célszerűséget engedi érvényesülni. Az ellentmondás azért csak látszólagos, mert az intézményesülésnek ezen a szintjén a képzés kis létszámú csoportokat, intézményeket, és ebből következően nagyon szoros, integrált, a mindennapokat teljesen átszövő tanár-diák viszonyt jelent, vagyis az intézményesülés egy másik, a személyiség teljességét továbbra is átfogó, célzottan az oktatásra, képzésre, nevelésre létrehozott új közösséget teremt.

Az intézményes oktatásban részt vevők rekrutációja ugyanazon jellemzőkkel írható le, mint maga a képzés, vagyis az állam, a hatalmi berendezkedés és az azzal szorosan összefüggő társadalmi szerkezet határozzák meg azt, hogy kik és milyen intézményes oktatásban részesülhetnek. Az intézményesülés első időszakában csak magas státuszú férfiak vettek részt a képzésben, a képzés egyetemi jellegű volt, magasabb életkorhoz kötődött és területileg centralizáltan szerveződött (Torgyik, Karlovitz, 2006).

Ettől lényegében eltérő módon épült fel a céhes ipar saját integrált képzési rendszere, amit a képzés mindennapi, nem csak gazdasági tevékenységhez történő szoros kötődése miatt nem is nevezhetünk intézményesnek, legfeljebb szervezettnek. Hasonló mondható el a magántanítót, társalkodónót, „francia kisasszonyt” foglalkoztató, szintén a mindennapokba integrált és már alacsonyabb életkorban megjelenő tanítási, tanulási folyamatról. E két szervezett oktatási tevékenység kapcsán fontos megjegyezni, hogy miután nem válnak el az életvilág reprodukciójának egyéb mechanizmusaitól, ezért a rendszerszerű szervezésből következő leegyszerűsítés itt bizonyosan nem érvényesül, a folyamat azonban az érintettek társadalmi helyzetével, státuszával szorosan összefügg, így e mechanizmusok is újratermelik az államilag szervezett társadalomra jellemző szegmentáisan elkülönülő életvilágok együtteseként leírható egyenlőtlen társadalmi szerkezetet (Habermas, 1997).

A követhetőség okán továbbra is Habermas elméleti megközelítését alapul véve, az államilag szervezett társadalmaknál lényegesen komplexebb kapitalista társadalmakban, a rendszerdifferenciálódás új szintjét eredményező pénz és hatalom által együttesen irányított rendszer lényegi elemeire koncentrálna, két meghatározó mozzanat különíthető el:

1. A felvilágosodás és a polgári forradalmak következményeként a mindenkit megillető szabadság eszméjének általánossá válása okán, az eleve elrendelés vallásban rögzített képzetét a cselekvő aktorok által alakított társadalmi folyamatok képzete váltja fel, ami egyrészt kinyitja az ajtót a társadalmi és területi mobilitás előtt, másrészt a kommunikáció szerepét kiemelt jelentőségűvé teszi az érdekek artikulálásában, ütköztetésében és az egyetértés előállításában.
2. A gazdaság felszabadulása, vagyis a hatalmi rendszer közvetlen irányítása és felügyelete alól történő kikerülése a gazdasági fejlődés ugrásszerű gyorsulását, a tudomány és a technológia folyamatos megújulását, továbbá a munkamegosztás kibomlását és bővülését eredményezte.

A technikai, technológiai fejlődés és a bővülő munkamegosztás következtében a munkatevékenységek egyre nagyobb arányban elkülönült fizikai terekbe helyeződnek át, vagyis élesen elválasztódnak egymástól a munkavégzés és az egyéb mindennapi tevékenységek terei, ami az élet munkára és csa-



ládi életre történő kettétörését eredményezi térben és időben egyaránt. A technikai, technológiai fejlődés fontos következménye még a gazdaság munkaerőigényének térbeli és tartalmi átstrukturálódása, a vidék foglalkoztatásban betöltött szerepének folyamatos csökkenése és a városok létszámának gyors növekedése (a városi, polgári életforma térhódítása), továbbá a tudás fokozatos felértékelődése.

Az államilag szervezett társadalmakra jellemző, az állam erőszak monopóliuma és az államvallás által fenntartott hierarchikus társadalomszerkezet, továbbá az életvilág szintjén azt leképező merev szegmentális differenciálódás a szekularizáció és a szabadság kiteljesedése miatt elvileg feloldódik, a hatalom és a pénz által működtetett rendszer a társadalmi egyenlőtlenségeknek egy immár az egyének szintjén elvileg megváltoztatható, a rendszerszerű működtetés mechanizmusain keresztül ugyanakkor rendre újratermelő rendszerét hozza létre.

Az intézményes oktatás szerepének és az abban résztvevők létszámának növekedése a városok és a városi polgárság megerősödésével párhuzamosan zajlik. A városi – általában egyházi fenntartásban működő – fiú és leány gimnáziumok, internátusok az intézményesülés következő lépcsőfokát jelentik. A képzés itt alacsonyabb életkorban kezdődik, külön e célra létrehozott fizikai környezetben és személyzettel, mely személyzet tagjai immár nem (feltétlenül) élethivatásként végzik az oktatói, nevelői munkát, vagyis a tanítás az életük csupán egy szegmensét adó munkatevékenységet jelenti számukra. A professzionális intézményrendszer ekkor tehát már egyértelműen elkülönülten jelenik meg nemcsak fizikai valóságában, hanem a képzésben részt vevő szereplők, a képzettek és a képzők életében is. A létszám növekedése értelemszerűen átformálja a személyes kapcsolatokat, távolítva a szereplőket egymástól, ami a kommunikatív cselekvéssel szemben a szervezet lényegéből következő leegyszerűsítő célszerűség előtérbe kerülését eredményezi, konkrétan a polgári léthez (társadalmi státusz, szerep) kötődő tudás, ismeretanyag és viselkedési minták elsajátítását. A társadalmi szerkezet újratermelése tehát látens célként itt is egyértelműen megjelenik.

A munkamegosztás bővülése és a munkatevékenység egyre nagyobb arányban megfigyelhető térbeli elkülönülése következtében időben a jelen felé közelítve – a következő fontos logikai lépcsőként – az intézményesülés újabb érdemi bővülését, kibomlását elindítva megjelenik a gyermekfelügyelet feladatköre, amit tovább erősít az általános tudásszint növelésének egyértelmű igénye. A munkamegosztás bővüléséből evidensen következő specializálódás – egy újabb logikai lépcsőként – az intézményes oktatás szintjén is elválasztja az általános tudás megszerzését a specializált tudásétól, vagyis a rendszer bővülésével párhuzamosan az intézményrendszer differenciáltsága is növekszik.

A különböző típusú és szintű (specializált) képzésekbe történő rekrutációt a megszerzhető tudáshoz kötődő munkatevékenység határozza meg, ami annak társadalmi státuszán keresztül a társadalmi helyzettel szoros összefüggésben van. Az intézményes oktatás bővülése és differenciálódása tehát a differenciált társadalmi szerkezet lenyomatát adja, ahol a belső különbségek a gazdasági-politikai (együtt hatalmi) rendszer által meghatározottak. Az intézményes oktatás szerkezetét így az annak kiemelését (képzettség) jelentő munkatevékenységek és társadalmi presztízis hatalmi rendszer által rögzített szerkezete határozza meg, amit az oktatás tömegessé válása, illetve a kötelező népoktatás bevezetése sem változtat meg alapvetően. Időben a jelen felé haladva tehát az immár egyre differenciáltabb

intézményes oktatás különböző társadalmi presztízst eredményező szintjeibe történő belépés, rekrutáció jellemzői a társadalmi egyenlőtlenségi rendszer folyamatos változását követik. Ezzel szoros összecseng Goldthorpe véleménye, mely szerint a modern társadalmakban az oktatási expanzió eredményeként a korábbinál magasabb iskolai végzettséget szerző társadalmi csoportok relatív társadalmi helyzete nem változik, a társadalmi egyenlőtlenségek továbbra is újratermelődnek, csak a képzési szintek feljebb tolódnak (Goldthorpe, 1996).

Az intézményes oktatásra (mint a „rendszer” részét képező egyik sajátos intézményrendszer működésére) is jellemző leegyszerűsítő célszerűség értelmezéséhez Habermas a marxizmus elidegenedés (Marx, 1970) és eldologiasodás (Lukács, 1985) kategóriáit használja (Habermas, 1986). Ez egyfajta tárgyiasulttá váló megközelítésként írható le, és konkrétan a tanuló személyiségének, egyediségének, komplexitásának figyelmen kívül hagyásában, a személyes kapcsolatok részletes szabályozottságában, szoros szerepelőírásokban, a szerepelvárások határozott érvényesítésében, és csupán a „megrendelő” (rendszer) által előírt tudástartam átadására törekvő eljárásokban érhető tetten. Luhmann elmélete anynyiban árnyalja ezt a képet, hogy a rendszer és életvilág kettőssége helyett a társadalmat több alrendszer és az azokhoz kapcsolódó professzionális szervezet- és intézményrendszerek egységeként értelmezi. Az intézményes oktatásban Habermasnál a politika (állam) és a gazdaság leegyszerűsítő logikája érvényesül, Luhmannnál pedig az elkülönült alrendszerek mindegyikének megjelenik a saját – a világot egy-egy duális értékpár mentén értelmező – logikája, mely minden egyéb alrendszert és tevékenységet külső környezetként tételez, vagyis az alrendszerek (mindenkori) együttes erőtere formálja, alakítja a teljes rendszert. Habermas elmélete szerint tehát az intézményes oktatás a gazdaságnak és az adott hatalmi viszonyoknak alárendelt, azok célját szolgáló, így újratermelésüket is biztosító tevékenységet jelent, Luhmann alapján pedig a professzionális szervezet- és intézményrendszereken keresztül az alrendszerek együttes erőtere által meghatározott intézményeket. Miután a szervezet és- intézményrendszerek az elkülönült alrendszerek komplex leképeződései, vagyis működésükben közvetítik azok szervezési logikáját, így azok minden eleme magában hordozza a jellemző hatalmi viszonyokat (a társadalmi egyenlőtlenségi rendszert is), közvetítésük által tehát az intézményes oktatás is részt vesz azok újratermelésében.

E fejtegetések alapján az intézményes oktatás egyfajta látens funkcióként a rendszerszerű működés leegyszerűsítő logikájából, a rendszer minden elemére (alrendszer, szervezet- és intézményrendszer) jellemző hatalmi mechanizmusoknak való megfelelésből, továbbá a rendszer evidens önreflexiók érdekében a jellemző társadalmi viszonyok, társadalmi szerkezet, egyenlőtlenségi rendszer újratermelését (is) célozza.

Bourdieu oktatásszociológiai vizsgálódásainak e mozzanat képezi a központi kérdését. A modern társadalmakat elemezve ún. mezőket különböztet meg, közöttük az oktatási mezőt<sup>13</sup>, melyek a luhmanni alrendszer fogalmához hasonló tartalommal a pozíciók vagy posztok strukturált tereiként jelennek meg. Értelmezése szerint „mindenki, aki alkotja a mezőt és tevékenykedik benne” akceptálja a

---

<sup>13</sup> E fogalomhasználat Bourdieu saját kategóriáinak egyike; tartalmában az oktatási mező fogalma az általunk használt teljes oktatási rendszert jelenti.

mező játékszabályait és ezáltal „hozzájárul annak újratermeléséhez” (Bourdieu, 1980, 116., idézi Pokol, 1999, 322.). Az újratermelés folyamatában a gazdasági tőke mellett, az ún. kulturális és társadalmi tőkének tulajdonít meghatározó szerepe. E tőkefajták megkülönböztetésének segítségével igyekszik a közgazdaságtan piaci folyamatokra vonatkozó értelmezését a társadalom minden csereviszonyára kiterjeszteni (Bourdieu, 1997). Szerinte a társadalmi egyenlőtlenségek iskolai egyenlőtlenséggé alakulnak, majd az iskolai végzettségben tárgyiasulva ismét társadalmi egyenlőtlenségként jelennek meg. Az iskolák a képzések megszervezésének módjával, a vizsgáztatás rendszerével, a diplomák és végzettségek hierarchiájával, az amúgy demokratikusnak tetsző (vagyis mindenki számára nyitott karrier utat biztosító) előmeneteli rendszerben azokat támogatja, akik elegendő kulturális, és/vagy társadalmi tőkével rendelkeznek, és ezzel nemcsak újratermeli a társadalmi egyenlőtlenségeket, hanem egyúttal legitimálja is azokat (Bourdieu, 1977). Bourdieu tehát nemcsak megerősíti az intézményes oktatás társadalmi egyenlőtlenségek újratermelését segítő látens funkcióját, hanem fel is tárja annak mechanizmusait, amit az intézményes működés szervezésében, szabályaiban, eljárásaiban, nyelvezetében talál meg, vagyis magában a rendszerszerű működésben, az intézményesítettségben, ami automatikusan érvényesíti a rendszer lényegét adó hatalmi szempontokat (Bourdieu, 1985).

A gazdasági, kulturális és társadalmi tőke megkülönböztetése szorosan összecseng Lukács tulajdon-tudás-hatalom hármasságával (Lukács, 1985), és Ferge (1982) e rendszere felépített struktúraelméletével. A társadalmi egyenlőtlenségeket Ferge a tulajdon-tudás-hatalom egyenlőtlen társadalmi eloszlásával magyarázza, és Bourdieu konverziós elméletére (Bourdieu, 1978) hivatkozva a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentésében kiemelt jelentőséget tulajdonít az oktatás rendszerének. Empirikus kutatásaival pedig bizonyította, hogy az „egyenlőség és lehetőségek” társadalmának nevezett ún. létező szocializmusban is érvényesül Bourdieu állítása, vagyis a hatalmi mechanizmusok által irányított oktatási rendszer valóban újratermeli a társadalmi egyenlőtlenségeket (Ferge, 1976). Hasonló következtetésre jut immár a rendszerváltás utáni időszakra vonatkozóan többek között például Andor (1998) vizsgálata.

A gazdasági, kulturális, társadalmi tőke és a közöttük feltárt konverziós mechanizmusok, illetve a tulajdon-tudás-hatalom hármassága a tudás megszerzését is célzó oktatási rendszert, illetve a tudás szervezett megszerzését szolgáló intézményes oktatást a társadalmi mobilitás kulcsterületévé teszi. Ezzel a feltárt látens funkciót átfogalmazva, az oktatási rendszernek a társadalmi mobilitást érdemben befolyásoló hatása különíthető el. Ezt azonban nem tekinthetjük a teljes intézményes oktatás látens funkciójának, hiszen az oktatás intézményesülése nemcsak a társadalom egészének, hanem részegységeinek, elkülönült társadalmi csoportjainak érdekei szerint, vagyis a részérdekek mentén is bekövetkezhet. A társadalmi mobilitást befolyásoló hatás ez esetben is érvényesül, de csak a részérdekek alapján, vagyis a privilegizált társadalmi csoport esélyeit növelve, másokét áttételesen, vagy akár közvetlenül is csökkentve. Bourdieu elmélete épp e mozzanatra hívja fel a figyelmet, szerinte akkor is részérdekek (konkrétan az elit érdekei) érvényesülnek, ha formálisan a teljes társadalmi érdekre történik a hivatkozás. A mobilitást segítő funkció tehát a teljes intézményes oktatáson nem kérhető számon, ellentétben a közfi-

nanszírozott<sup>14</sup> intézményes oktatással, melynek a közösségi (állami) finanszírozásból következően a teljes közösség érdekét kell szolgálni.

Bourdieu kulturális és társadalmi tőke kategóriája – egy másik oldalról közelítve a kérdést – a közgazdaságtan társadalomszemléletének kritikájaként is felfogható. A közgazdaságtan a társadalmi jelenségeket, képződményeket a gazdasági tevékenységet segítő, gazdasági teljesítményt növelő, növekedést eredményező hatások mentén értékeli. Az intézményes oktatást így a munkaerő foglalkoztatásához kapcsolódó tudás, ismeret átadását, illetve a foglalkoztatást lehetővé tevő szociális jellegű funkciók biztosítását (gyermekfelügyelet) szolgáló intézményrendszerként közelíti.<sup>15</sup> Az intézményes oktatás akkor vált igazán érdekessé a közgazdaságtan számára, amikor az emberi tőke (human capital) fogalmának bevezetése felhívta a figyelmet arra, hogy a tárgyi tőkéhez hasonlóan az emberi tényezők és az azokkal kapcsolatos fejlesztések, beruházások is visszahatnak a gazdaság teljesítményére, a gazdasági növekedésre (Schultz, 1961). A társadalmi tőke fogalmának bevezetése, mely a humán tőkével kapcsolatos fejtegetéseket továbbfejlesztve nemcsak az egyén által elsajátított tudást és készségeket, hanem az emberek közötti viszonyokat is a gazdasági növekedés szempontjából releváns összetevőnek tekintette (Coleman, 1998), nemcsak tovább erősítette ezt az érdeklődést, hanem az oktatás-képzés mellett ráirányította a figyelmet a nevelés fontosságára is. Mindez az oktatási rendszert, mint a humán erőforrások fejlesztésében meghatározó szerepet betöltő tevékenységek és intézményrendszer együttesét a közgazdasági elemzések fontos vizsgálati területévé tette (Balázs, 2005).

A vizsgálódások fő kérdése a gazdasági növekedés és az oktatási rendszer, iskolázottság közötti összefüggések és hatásmechanizmusok feltárása volt. Balázs több nemzetközi összehasonlító vizsgálatot is áttekintő részletes tanulmánya alapján (Balázs, 2005) a következő összefüggések mutathatók ki közöttük:

- Minél szélesebb körű (liberálisabb) az oktatáshoz való hozzáférés, annál egyértelműbb az oktatás gazdasági teljesítményt növelő hatása.
- Minél fejlettebb egy ország gazdasága, annál fontosabb a magasabb szintű oktatás gazdasági növekedést serkentő hatása. A kutatás, fejlesztés gazdaságfejlesztő szerepe a legfejlettebb országokban érvényesül igazán. Az alacsonyan fejlett gazdaságú országokban a gazdasági növekedést elsősorban az alapoktatás és a szakképzés kiterjesztése és fejlesztése segítik.
- Az állam, illetve a kormányzat oktatással kapcsolatos szerepvállalásának bővülése, erősödése általában növeli az oktatás egészének a gazdaság fejlődésében betöltött szerepét, így közvetve segíti magát a gazdasági növekedést is.

Az oktatás és a gazdaság kölcsönhatásáról fogalmaz meg fontos összefüggéseket a különböző elméleti megközelítések elemzése alapján Fuller és Robinson (1992):

- Az oktatás gazdasági növekedésre gyakorolt hatása annál kisebb, minél erőteljesebben érvényesül az oktatásnak a társadalmi egyenlőtlenségek újratermelésében betöltött szerepe.

---

<sup>14</sup> Közfinszírozott intézményes oktatás alatt az állam által, tehát közpénzből finanszírozott oktatási, képzési, nevelési, tanulási szolgáltatásokat értem. A közoktatás értelemszerűen közfinszírozott intézményes oktatást jelent.

<sup>15</sup> Ez a leegyszerűsítő szemlélet jelenik meg azokban az elemzésekben, melyek a szakképzést kizárólag a munkaerő-piaci illeszkedés szempontjából értékelik.

- Az iskolázottság szintjének növekedése annál inkább hat a gazdaság teljesítményére, minél kisebb annak szerepe a társadalmi státuszok elkülönülésében.
- Az oktatás gazdasági növekedést segítő hatása annál inkább érvényesül, minél inkább igazodik az oktatás tartalma (tudástermelés) a gazdaság konkrét igényeihez.

Bourdieu elméletének és az oktatás–gazdaság kölcsönhatásával foglalkozó elemzéseknek témánk szempontjából legfontosabb következtetéseit a következőkben foglalnám össze. Az intézményes oktatás akkor képes igazán segíteni a gazdaság fejlődését,

1. ha a lehető legszélesebb körben biztosított a hozzáférés az ellátásokhoz, mert így érhető el, hogy a gazdaság számára esély legyen a meglévő társadalmi potenciál<sup>16</sup> hasznosítására.
2. ha a szolgáltatások egyenletesen magas színvonalúak, vagyis anyagi erőforrásaiktól és lakóhelyüktől függetlenül hozzá is lehet jutni e magas színvonalú ellátásokhoz, mert ez teszi lehetővé, hogy a társadalmi potenciálból valóban hasznosítható erőforrás válhasson.
3. ha alkalmat teremt a tehetség kibontakoztatására, vagyis segíti a társadalmi mobilitást, mert a perspektívák, karrier utak kinyitásával az érintettek motivációja nagyban segíthető, vagyis így válik a potenciál erőforrássá.
4. ha a karrier, jövőkép kiválasztását a tehetség és képességek határozzák meg, nem pedig a munkatevékenységhez kötődő társadalmi státusz, presztízs, vagyis ha a tudás által megszerzhető jövedelem, elismertség a valódi teljesítménytől függ, mert ezzel érhető el, hogy a társadalmi potenciálból a lehető legnagyobb arányban váljék társadalmi erőforrás.
5. ha a megszerzhető végzettségek, képzettségek összhangban vannak a gazdaság mindenkori munkaerőigényével, mert így csökkenthető a képzési erőforrások, és a képzettek személyes aktivitásban megjelenő erőforrásainak pazarlása.
6. ha a végzettséget adó oktatás-képzés olyan tudást ad, ami nemcsak közvetlenül hasznosítható, hanem képessé, alkalmassá is teszi a munkavállalót, vállalkozót a gazdaság mindenkori változó igényeihez történő alkalmazkodásra, mert ezzel további felesleges képzési és társadalmi költségek takaríthatók meg.

A sorolt összefüggések közül az első kettő a szolgáltatás kínálati oldalának szervezésével foglalkozik. E két feltétel lényegében az intézményes oktatásnak (legalább) az alapellátástól a szakképzettség megszerzéséig történő szervezését a közösség egésze, másként fogalmazva az állam felelősségi (és finanszírozási) körébe utalja, hiszen elvileg is csak így biztosítható a teljes körű hozzáférés és az egységesen garantált színvonal. A második két állítás a képzésben részt vevők lehetőségeivel (a szolgáltatás társadalmi meghatározottságával), a harmadik kettő pedig a „termék” fogyasztói igényeknek való megfelelésével foglalkozik. Bár minden összefüggést gazdasági érvek támasztanak alá, mégis a felsorolás összes pontja tartalmaz valamilyen utalást fontos társadalomszervezési kérdésre, elvre is. Az első két pont lényegében az esélyegyenlőség elvét írja körül. A harmadik és negyedik a társadalom oldaláról közelítve azt taglalja, hogy a gazdaság fejlődése csak a gazdasági aktorok (egyének és kö-

---

<sup>16</sup> Társadalmi potenciál alatt a humán tőke és a társadalmi tőke adott társadalomban együttesen elérhető lehető legnagyobb arányát értem.

zössége) révén érhető el, vagyis a társadalom tagjainak aktivitása, motiváltsága, innovativitása, összefoglalóan mozgósított erőfeszítései, erőforrásai kelljenek hozzá, ami értelemszerűen csupán ezen szereplők számára biztosított előrelépési lehetőségekkel érhető el. Az utolsó két pont pedig éppen arról szól, hogy valódi lehetőségek álljanak a gazdasági szereplők előtt. Olyanok, amelyekkel képesek is élni az érintettek, mert rendelkeznek azzal a tudással, azokkal a képességekkel, ami a boldogulást, előrelépést megteremtheti számukra.

## **II.2. A rendszer újratársadalmításának értelmezése**

A sorolt hat pont és az abban foglalt társadalomszervezési elvek történeti oldalról közelítve egyúttal arra is utalnak, hogy a jelen felé közeledve a gazdasági racionalitás egyre érzékenyebbé válik a társadalmi szempontokra. Mintha a társadalom érdekei fokozatosan beépülnének a gazdasági jellegű döntésekbe. E következtetések tehát nemcsak azt mutatják, hogy miként válik egyre differenciáltabbá a gazdaságorientált megközelítés, hanem azt is, hogy a szoros értelemben vett gazdaságon kívüli társadalmi tevékenységek – Luhmann kategóriáit használva a gazdasági alrendszeren kívüli alrendszerek s azok közül is kiemelten a szociális rendszer – miként hatnak vissza a gazdasági alrendszer működésére. Az említett pontok más-más oldalról, de olyan társadalmi tényezők fontosságát hangsúlyozzák, melyek éppen nem a gazdasági szempontú leegyszerűsítés társadalmi folyamatokat romboló hatásait erősítik, hanem fordítva, a gazdaság leegyszerűsítő logikájától idegen társadalmi szempontok gazdasági teljesítményt növelő hatásait igazolják.

Mindaz, amit – az iménti elemzésekre hivatkozva – a gazdasági alrendszer oldaláról a fejlődés társadalmi (oktatási) feltételeiként megfogalmaztunk, Luhmann elmélete alapján a többi rendszerszerűen működő alrendszerre (például közigazgatás, politika, tudomány) vonatkozóan – lényegében azonos hivatkozással – is megfogalmazható.

Elméleti konstrukciója alapján mind Habermas, mind Luhmann, mind Bourdieu egyetért azzal az állítással, mely szerint a modern társadalmak rendszerszerű szerveződésének evidens következményeként egy sor társadalmi újratermelődési zavar (pszichopatológiák, devianciák, mentális betegségek, elmagányosodás, társadalmi kirekesztés, destruktív szubkultúrák, értékvesztés, jövőtlenség, stb.) figyelhető meg. Habermas logikájában ez a rendszer életvilágot gyarmatosító hatása, ami az életvilág „lázasát” kényszeríti ki (Habermas, 1994). Bourdieu elsősorban az újratermelés mechanizmusaival foglalkozik és meglehetősen szkeptikus az érdemi változtatást illetően, egyes munkáiban azonban Habermashoz némiképp hasonlóan az öntudatra ébredés és a társadalmi helyzettől elvonatkoztatott tiszta szerepek mentén képzeli el az egyenlőtlenségek újratermelődéisének korlátozását, Luhmannál pedig az elkülönült racionalitások közötti összhang megteremtésének kérdése fogalmazódik meg (Pokol, 1988), ami önmagában is társadalmi zavarokat okozó jelenségek meglétére utal.

Ez utóbbi kérdésre az egyik válasz, valamely alrendszernek a kiegyenlítés célzott szerepkörét ellátó speciális alrendszerként való értelmezése lehet, mely kívülről szabályozza, irányítja az alrendszerek vitáit, versenyét. Ezt a szerepkört többen az államnak tulajdonítanak, mely szemlélet rendre felsejlik az állam szerepének erősítését célzó hatalmi elgondolásokban is. A formálisan semleges állam mögött azonban annak lényegéből következően automatikusan megjelennek a politika hatalmi szempontjai,

ami nem kiegyenlít és összerendez, hanem saját racionalitása, vagyis hatalmi érdekei szerint szervezi a világot, így bár szerepkörénél fogva a konfliktusok kezelésére képes lehet, ám az „összerendezés” bizonyosan nem semleges, vagy szimmetrikus lesz, hanem az államot irányító politika konkrét céljait, érdekeit közvetítő.

Luhmann e megközelítést elutasítva a spontán rendeződés modelljének kidolgozásával válaszol saját kérdésfelvetésére. Eszerint az egyes alrendszerek hiperérzékennyé válva a külső környezet reakcióira a kölcsönös korlátozás révén önmaguktól összerendeződnek. E logikát továbbfejlesztve Willke az alrendszerek önkorlátozásáról értekezik, amit a további alrendszerekre vonatkoztatott romboló hatásuk érzékelése vált ki egyfajta önreflexió eredményeként (Pokol, 1988).

Megítélésem szerint e tartalmi mozzanatok mindegyike egyszerre érvényesül a gyakorlatban, vagyis az újratermelési zavarok valóban növelik a társadalom érzékenységét és egyúttal segítik az öntudatra ébredést is, ami az érdekek artikulációjában és a káros jelenségek korlátozására, megváltoztatására való tudatos törekvésben jelenik meg, vagyis egyfajta lázadásban. A lázadás azonban csak akkor válhat eredményessé, ha a változtatás igénye megpróbál beépülni az alrendszerekbe és belülről kényszeríti ki azok érzékennyé válását az adott problémakörre. Ami sikeres végrehajtás esetén kívülről az egyes alrendszerek önkorlátozásaként, illetve az alrendszerek (köztük a szociális rendszer, vagy életvilág) közötti konfliktusok spontán rendeződéseként tűnik fel.

E folyamatot összefoglalóan a rendszer újratársadalmisításának nevezem, ami alatt egyszerre értem a luhmanni társadalmi alrendszerek mindegyikét korlátozó kölcsönös egymásra hatást, és a habermasi életvilág kommunikatív szempontjainak megjelenését a gazdasági és a hatalmi, politikai rendszerben.

Az újratársadalmisítás párhuzamosan zajló, tudatos társadalmi kezdeményezések, cselekvések együttes következménye, ugyanakkor nem egy előre elhatározott, kitalált program, vagy terv, hanem konkrét problémákra adott társadalmi önvédelmi reakciók együttese, így nem kívülről, nem felülről szervezett, hanem spontán módon évtizedek óta zajló folyamat. Miután az újratársadalmisítás a rendszertípusú folyamatok következményeire adott társadalmi válasz, hatásai egyaránt megjelennek a szervezet- és intézményrendszerek átalakulásában, működési mechanizmusuk finomodásában, az érdekartikulációt, érdekérvényesítést segítő, illetve a konfliktusok kezelését, az egyetértés létrehozását lehetővé tevő szerveződések kibomlásában, az egyeztetési eljárások szervezetté válásában és intézményesülésében.

Így az újratársadalmisítás megjelenéseként értelmezem többek között például a közfinanszírozott szolgáltatások körének bővülését, a szubszidiaritás elvének egyre szélesebb körben való érvényesülését, a civil aktivitás növekedését, a civilek hálózatba szerveződését, közös fellépését és a partnerség elvének általánossá válását. Az érdekegyeztetés egyre szélesebb körben kiépült intézményes formái és a neokorporációk szintén e jelenségek közé sorolhatók, miként a non-profit szervezetek, szemlélet és gyakorlat elterjedése a nem, vagy csak részben közfinanszírozott, a széles közösség számára fontos (köz)szolgáltatások szervezésében. A decentralizáció szinte minden alrendszert átható jelensége is felfogható a társadalmi részvételt segítő folyamatként, az öngazgatás, önkormányzatiság kiteljesedése

pedig már önmagában is a társadalom beleszólását eredményezi a döntéshozatalba akár politikai, akár a közszolgáltatások szervezésével, akár a gazdasági környezet alakításával függ össze a döntés. A demokratikus hatalomgyakorlás elterjedése, a hatalom működését ellenőrizni, felügyelni hivatott szerveződések és intézmények kiteljesedése szintén e listát gazdagítja, és kiemelten igaz ez a közvetlen demokrácia eszközeinek egyre szélesebb körben történő alkalmazására. A gazdaság érdekvédelmi és -képviselési szerveinek megerősödése, vagy a klaszterek, szövetkezetek, hálózatos kapcsolatok szerepének növekedése a gazdasági alrendszer társadalmi jelenségekkel kapcsolatos érzékenységének egyértelmű növekedésére utal, a lokális érdek gazdasági összefogást segítő egyre határozottabb artikulálása, a gazdasági racionalitást korlátozó értékorientált piaci, gazdasági döntések terjedése pedig már annak direkt megjelenése. És végül a fenntarthatóság elve, annak általánossá válása és érvényesítésének egyre szélesebb körben megjelenő igénye egyértelműen a rendszerszerű szemlélet, a rövid távú, leegyszerűsítő, saját érdek alapú megközelítés kritikáját jelenti, vagyis a rendszer újratársadalmasításának igényeként értelmezhető.

Az újratársadalmasítás fentebb bevezetett értelmezésével összhangban érvel a kritikai társadalomelmélet képviselője S. Zizek is, amikor – vállaltan ideologikus megközelítéssel – azt állítja, hogy „minden olyan vívmányt, amit ma az emberi szabadsággal és a liberális demokráciával kapcsolunk össze (szakszervezetek, egyetemes választójog, a szabad közoktatás, a sajtószabadság, stb.) az alacsonyabb osztályok küzdöttek ki hosszú és fáradságos munkával” (Zizek, 2009, 34.), és ami az állam működését szabályozó demokratikus intézmények révén eredményezi a kapitalizmus korlátok közé szorítását. Miközben tehát a kapitalista társadalmak komplexből a rendszer további funkcionális differenciálódása következtében az elmúlt évtizedekben magas komplexitásúvá váltak (Pokol, 1989), az elkülönült alrendszerek, szervezet- és intézményrendszerek közötti kapcsolatok, együttműködés és kommunikáció nemcsak egyre bonyolultabb, hanem egyúttal finomabb hangolásúak is lett, továbbá lényegesen megnőtt a rendszer egészének és egyes részelemeinek is az érzékenysége az okozott társadalmi problémák, és az egyéb rendszerterületeket érintő működési zavarok felismerésére és kezelésére. A habermasi kritikai tradíciót követő Zizek érvelése itt válik el élesen a szabad piacra hivatkozó közgazdasági logikától és az azzal rokon önszabályzó, önkorlátozó rendszert tételező Luhmann és Willke gondolatirányától. Szerinte ugyanis az egyes alrendszerek korlátázása konkrétan az elnyomott társadalmi csoportok (elméleti alapon közelítve a luhmanni szociális rendszer) lázadásának az eredménye, ahonnan nézve az alrendszerek önkorlátozása és érzékenységének növekedése legfeljebb a hatalom megtartását célzó technikaként, a fennálló egyenlőtlenségi rendszer lényegének megőrzéseként értelmezhető. Meglátásom szerint azonban ez az osztályharcos megközelítés lényegesen kisebb eredményességgel lenne képes az újratársadalmasítást segíteni. Az újratársadalmasítás ugyanis éppen azért sikeres, mert a szociális rendszer (életvilág) mindennapi gyakorlatán keresztül fokozatosan beépül az egyes alrendszerek belső szabályozóiba, vagyis nem „legyőzi”, vagy „korlátozza” a lázadás eredményeként azokat, és nem is a konfliktusok, működési zavarok romboló hatásainak elkerülése miatt egyfajta megvilágosodás eredményeként „önkorlátozza” saját magát, hanem valóban újratársadalmasítja az elkülönült alrendszerek mindegyikét és így a teljes rendszert is.



Az intézményes oktatás esetében a rendszer komplexitásának növekedése és a funkcionális differenciálódás az egyre kiterjedtebbé váló feladatkörök formájában jelenik meg, az újratársadalmasítás pedig a közfinanszírozásba vont szolgáltatási területek lényeges bővülését eredményezi, miközben az oktató-nevelő munka is lényegesen differenciáltabbá, többek között például a tanulók pszichés jellemzőire és szociális háttérére is érzékenyebbé válik. A megnövekedett érzékenységre és figyelemre a képzés szervezésében személyre szabott eljárásokat eredményez. Az egyedi eljárások a szereplők közötti kapcsolatokat, kommunikációt személyessé teszik, így csökken a szabályozottság szerepe, oldódik a szabályok merevsége, és a hangsúly a konkrét tudástartalmak, ismeretek megszerzéséről a képességek fejlesztésére, közöttük a tanulási képességekre helyeződik át. A leegyszerűsítő célszerűség tárgyiasult szemléletének meghaladásaként tehát megjelenik és egyre jellemzőbbé válik a személyiségközpontú, társadalmi hatásokra is érzékeny, a kognitív tudással szemben a kompetenciákat előtérbe helyező megközelítés.

### II.3. Az oktatási rendszer célstruktúrája

Az elméleti fejtegetések és a rendszer újratársadalmasításának imént részletezett értelmezése alapján tehát a modern társadalmak oktatási rendszerének célját abban határozhatjuk meg, hogy segítse elő egy jól szervezett (integrált) társadalom és rendszer létrejöttét, ami egészséges, öntudatos (integrált) személyiségeket feltételez, akik nemcsak elfogadják helyüket a társadalomban, hanem tesznek is a közvetlen és tágabb környezetük érdekében (integrált közösségek), ezzel hozzájárulva a közösségek és a társadalom egészének fejlődéséhez. E végső cél részcélokra bontható, az oktatási rendszer funkciói pedig a részcélok elérését szolgáló feladatirányokként értelmezhetők.

A részcélokat és így a funkciókat is az elméleti alapon korábban elkülönített három szintre bontva, a személyes világra, társas világra és objektív világra történő hatások szerint értelmezem. A személyes, társas és objektív világ elkülönítése K. Popperre és I. C. Jarve-ra hivatkozva Habermas cselekvéseméletében jelenik meg. A cselekvéstípusokat (dramaturgiai, normatív, célracionális) Habermas az alapján különböztette meg, hogy mely „világban” kíván a cselekvés révén változásokat előidézni.

Az egyetértésre törekvő kommunikatív cselekvés lényege pedig az, hogy egyszerre hat mindhárom világra, úgy változtat, hogy annak a személyes világra, a társas világra és az objektív világra történő hatásait együtt mérlegeli (Velkey, 1991). Amikor tehát az elkülönített szintekről beszélek, a szélesen értelmezett társadalmi gyakorlat megjelenési tereit választom szét. Amikor pedig a hatásterületek különböző világait említem, azt elemzem, hogy a szintenként elkülönített társadalmi gyakorlat miként hat a személyiségre, az egyének társadalmi beágyazottságára és helyükre a tárgyiasult világban (1. ábra).

Az integrált személyiség, közösségek, társadalom és rendszer összetett célja akkor érhető el, ha biztosított mindenki számára a lehetőség, hogy tehetségének, képességeinek megfelelő pályát futhasson be (esélyegyenlőség), és az érdekeltség, motiváció megteremtésével személyes sikerei, eredményei (karrier) a társadalom számára is hasznosulhatnak, illetve erősítsék társadalmi helyzetét. Ennek elengedhetetlen feltétele, hogy a közösség tagjai elfogadják az egyén szándékait, céljait (tolerancia), az egyén pedig érezzen felelősséget másokért, a közösség minden tagjáért (szolidaritás), hiszen az ő sikerei mások támogatásán, közbenjárásán is alapulnak (1. ábra).

1. ábra. Az oktatási rendszer célstruktúrája

Hatásterületek ► Szintek ▼	Személyes világ	Társas világ	Objektív világ
Egyén interakciók	Integrált személyiség	Szolidaritás	Sikeres egyén (karrier)
Közösség szervezet	Tolerancia	Integrált közösségek	Sikeres közösség (fejlődés, mobilitás)
Társadalom rendszer	Esélyegyenlőség	Társadalmi kohézió	Integrált társadalom és rendszer

Az egyének mikro-, mezo- és makrotársadalmi integrációja eredményezi a társadalom oldaláról közelítve a társadalmi kohéziót, másként fogalmazva a társadalom tagoltságának azt a szintjét, amit tagjai elfogadhatónak tartanak. Ennek immanens feltétele, hogy minden közösség, csoport (szervezet) számára valóban adott legyen a helyzet megváltoztatásának lehetősége. Ez a mozzanat készíti ugyanis arra a társadalmi csoportokat, közösségeket, szervezeteket, hogy saját integritásuk megőrzése mellett erőforrásaikat mozgósítva törekedjenek a társadalomban betöltött helyzetük javítására, amivel egyúttal hozzájárulnak a társadalom egészének fejlődéséhez is.

#### II.4. A közfinanszírozott intézményes oktatás legfontosabb funkciói

A modern társadalmak szocializációs folyamataiban a család, a kortárs csoportok, egyéb közösségek, szervezetek, intézmények és a média mellett, azokkal együtt tölt be fontos szerepet az intézményes oktatás, képzés, nevelés (óvoda, bölcsőde, iskola, nevelőotthon, kollégium, szakképzés, továbbképzések, tanfolyamok, távoktatás, felsőoktatás, átképzés). A társadalom funkcionális differenciálódása időről időre átrendezi az ezek között lévő szerepleosztást, vertikális és horizontális tagozódást, koordinációs mechanizmusokat. Ez az átrendeződés legszembetűnőbben a család szocializációs szerepének változásában érhető tetten. A mikroközösségek szerkezetének megváltozása, a szükségletkielégítő kötött tevékenységek bővülése, a közösen töltött idő kárára egyre technikalizáltabbá váló környezet és életforma elterjedése a családi szocializáció hangsúlyának széles társadalmi körben jellemző átalakulását eredményezi, méghozzá a társas kapcsolatok, együttlét érdemi visszaesése miatt elsősorban a szociális kompetenciák elsajátításának háttérbe szorulásával. A család szerepének átalakulása így több fontos szocializációs funkció kényszerű pótlását az intézményes oktatás feladatkörébe tolja át, ami tovább erősíti az újratársadalmasítás folyamatának fontosságát is. E funkciók részben, vagy egészben történő (kényszer szülte) „társadalmi átvállalása” minden társadalmi csoportra vonatkozóan azonban csupán a közfinanszírozott intézményes oktatástól várható el. A közfinanszírozott és nem közfinanszírozott intézményes oktatás közötti különbség ugyanis éppen abban ragadható meg, hogy a közfinanszírozott felelőssége a társadalom minden csoportja, minden tagja esetében fennáll, míg a nem közfinanszírozott csak az általa felvállalt társadalmi csoportok, személyek irányában elkötelezett.

A rendszer funkcionális differenciálódása és újratársadalmasítása következtében napjainkra az intézményes oktatás tehát a szélesan értelmezett oktatási rendszer szinte minden részelemét érintő fel-

adatkörűvé vált, sőt a szocializáció folyamatának is szinte teljes egészére közvetlen hatással van, miként azt az oktatási intézmények vonatkozásában részletesen elemzi Solymosi (2004) is. Ez pedig az intézményes oktatás esetében is szükségessé és elvárhatóvá teszi az elméleti vizsgálódások alapján elkülönített oktatási rendszere vonatkozó funkciók érvényesülését, és egyúttal szükségessé és elvárhatóvá teszi a (újra)társadalmasítás további kiteljesedésére való nyitottságot és alkalmasságot is. E tekintetben is érvényes azonban a közfinanszírozott és nem közfinanszírozott intézményes oktatás megkülönböztetése. Az oktatási rendszer fentebb részletezett funkciói a teljes társadalom vonatkozásában csupán a közfinanszírozott oktatás rendszerén kérhetők számon. A nem közfinanszírozott intézményes oktatás csak az általa ellátott személyek számára kínál egyenlő esélyeket a tudáshoz való hozzájutásban, e személyek köre azonban nem feltétlenül fedi le a társadalom egészét.

A közfinanszírozott intézményes oktatás legfontosabb funkciói mindezek alapján a következőkben határozhatók meg:

1. Az egyén képességeinek kiteljesítése – amibe beleértem a képességek feltárását, a részképességben megjelenő zavarok, egyéb, szociális háttérből, pszichés fejlődésből következő hátrányok diagnosztizálását, és a feltárt problémák kezelését szolgáló – akár egyedi eljárást igénylő – terápiák kidolgozását és alkalmazását is.
2. A szociális kompetenciák kialakítása – ami alatt a társas kapcsolatok, együttműködés gyakorlatban való alkalmazásának elsajátítását, a közösséghez tartozás átélésének és az ezzel járó felelősségnek (szolidaritás) a megismerését, továbbá a másik személy elfogadását (tolerancia) értem.
3. Korszerű ismeretek átadása – ami kétség kívül leegyszerűsítő megfogalmazás; a társadalom komplex rendszerszerű működéséhez, közöttük az elkülönült alrendszerek társadalmi szerepének értelmezéséhez, illetve az alrendszerek tárgyiasult megjelenéseként értelmezhető, az egyének és közösségeik számára is közvetlenül létező szervezet- és intézményrendszerekben való sikeres működéshez szükséges tudáselemek (ismeretek, képességek, kompetenciák) elsajátítását értem alatta.

E három funkció az intézményes oktatás gazdasági fejlődés elősegítésével kapcsolatos hat korábban említett feltétele közül az első kettőt foglalja magába (21. oldal).

Az egyéni képességek kiteljesítésének funkciója a közfinanszírozott intézményes oktatás megszervezésében két fontos tényező teljesülését feltételezi: a szolgáltatásokhoz való teljes körű hozzáférést, vagyis hogy területi és társadalmi helyzetétől függetlenül minden érintett valóban igénybe vehesse a szolgáltatásokat, és a nyújtott szolgáltatás garantált színvonalát, vagyis bárhol is veszi igénybe az illető a szolgáltatást, az lehetővé tegye képességeinek kiteljesítését. E két előfeltétel együttesen a közfinanszírozott intézményes oktatás újabb funkcióját írja le:

4. Az esélyegyenlőség biztosítása – ami a területi elhelyezkedésből, társadalmi helyzetből és a képességekben megjelenő akadályoztatottságból eredő hátrányok tudatos, célzott mérséklését, kiküszöbölését jelenti.

A szociális kompetenciák kialakítása az egyén számára a mikrovilágban biztosítja a társadalomba történő beilleszkedés feltételeit, és egyúttal rögzíti az egyén társadalomban betöltött helyét is. Kiegyensúlyozottan működő társadalom esetén ez a lehetőség a társadalom minden tagja számára adott, ami nemcsak az egyének a saját mikro környezetébe történő integrációját jelenti, hanem az egyének közösségei és a társadalom különféle csoportjai (kisebbségek, etnikumok, vallási csoportok, rétegek, életforma csoportok) összehangolt együttélésének feltételeit is megteremti (Torgyik, Karlovitz, 2006). Ez egyének és közösségek szintjén toleranciát, az előítéletek lebontását és szolidaritást jelent, a társadalom szintjén pedig egy újabb funkciót ír le a közfinanszírozott intézményes oktatás számára, ami egyúttal biztosítja az intézményes oktatásnak a gazdasági fejlődés elősegítésével kapcsolatos második két feltételét is (21. oldal), és a társadalmi egyenlőtlenségekből következő „előnyök, előjogok” lebontását eredményezi a képzés megszervezésében.

5. A társadalmi kohézió megteremtése – mely a társadalmi sokszínűség elfogadását és támogatását, továbbá a kisebbségek jogainak védelmét és számukra a többséggel megegyező valós lehetőségek biztosítását jelenti.

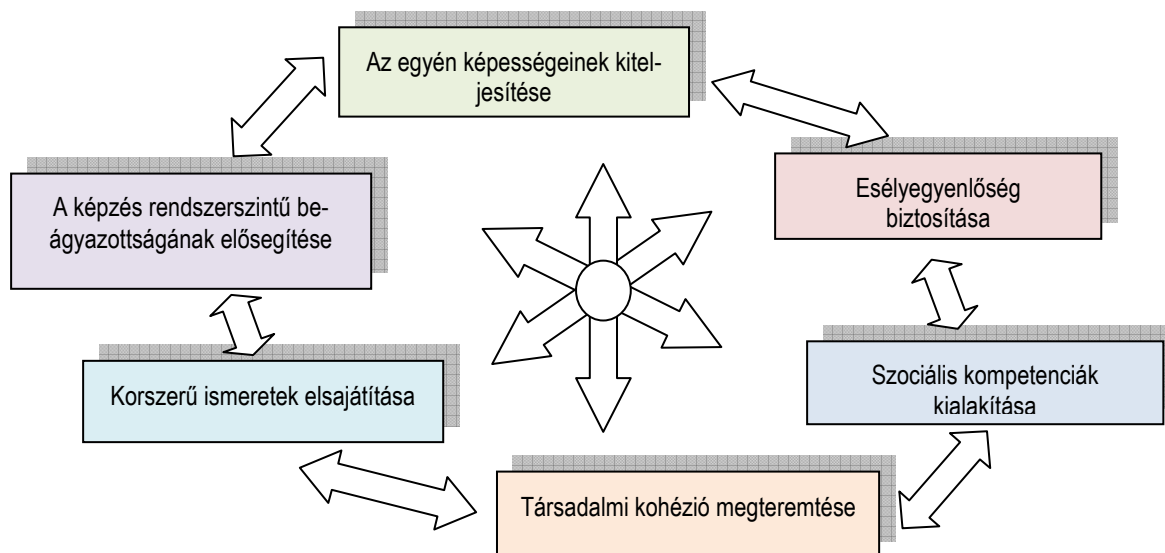
A társadalmi kohézió eredményeként érhető el az elméleti fejtegetések során látensként elkülönített mobilitást segítő funkció érvényesülése. Az esélyegyenlőség az egyén számára biztosít lehetőségeket képességei kiteljesítésére, társadalmi kötelekei azonban valódi társadalmi kohézió hiányában érdemben korlátozhatják ennek eredményességét. Valódi társadalmi mobilitásról csupán akkor beszélhetünk, ha nemcsak az egyén szintjén kínálkozik lehetőség a társadalmi helyzet, vagy térbeli elhelyezkedés megváltoztatására, hanem az egyének közösségei és a társadalom különféle csoportjai számára is adott ez, vagyis az egyén társadalmi kötelekeinek, társadalmi beágyazottságának megtartásával képes helyzetén javítani.

Az esélyegyenlőség és a társadalmi kohézió biztosításának funkciója azonban csak úgy érvényesülhet, ha a közfinanszírozott intézményes oktatás folyamatosan képes követni a társadalomban (luhmanni értelemben a szociális alrendszerben) zajló folyamatokat, változásokat. A korszerű ismeretek elsajátításának követelménye pedig az összes többi alrendszerben érvényesülő változások követését feltételezi. Olyan közfinanszírozott intézményes oktatási rendszerre van tehát szükség, mely érzékszerveit kinyitja a szolgáltatást igénybe vevők (tanuló, szülő) és a szolgáltatás eredményét hasznosító szereplők (majdani foglalkoztatók, munkaerőpiac) felé, mely követni tudja a társadalmi változásokat, az elvárások módosulásait, és azt a tudást biztosítja, azokat a képességeket fejleszti, melyek a társadalom egésze érdekében hasznosíthatók. Erre a feladatra hívja fel a figyelmet az intézményes oktatás korábban említett gazdasági fejlődés elősegítésével kapcsolatos utolsó két feltétele is (21. oldal).

6. A képzés rendszerszintű társadalmi beágyazottságának elősegítése – ami egyszerre jelent nyitottságot az újratársadalmisítás további kiteljesedése irányába és a kiegyensúlyozott működéséhez szükséges rendszeralapú racionalitások, közöttük a munkaerőpiac igényeinek, a foglalkoztatók elvárásainak figyelembe vételét, költségvetési szempontból is hatékonyan szervezett képzést, jól kiépített ágazati irányítást és szakmai felügyeletet, ellenőrzést.

Ezzel sikerült elkülöníteni a modern társadalmak közfinanszírozott intézményes oktatásának legfontosabb funkcióit, másként fogalmazva azokat a feltételeket, melyek az egyének, közösségeik és a társadalom (vagyis a gazdaság, közigazgatás, tudomány, politika, stb.) számára egyszerre biztosítja a kiegyensúlyozott és sikeres működés (újratermelés, fejlődés) lehetőségét (2. ábra).

2. ábra. A közfinanszírozott intézményes oktatás fő funkciói



Az oktatási rendszer fenti eljárás eredményeként elkülönített hat funkciója – nem pontosan ebben a formában, de – egyértelműen megjelenik Halász (2001) és Magyar Beck (2003) rendkívül alapos, rendszerező munkáiban is.

Magyar Beck tanulmánya az oktatás nevelés három funkcióját különíti el; a munkaerő-piaci felkészítést, a személyiségfejlesztést és a szocializációt. E három – munkám során szintén részletesen elemzett – alapfunkció mellett ezek kombinációjaként további négy „alesetet” említ. Az alesetek e három alapfunkció metszeteiként állnak elő és lényegében megfelelnek az általam esélyegyenlőségi, társadalmi kohéziót biztosító és a képzés rendszerszintű beágyazottságát eredményező funkcióknak. Mindhárom alapfunkció együtteseként pedig a társadalmi integráció elősegítésének fő célja áll.

A Halász által elkülönített nyolc funkció közül a kulturális reprodukció, a társadalmi tudás átadása és az értékek, viselkedési minták átadása – nem ugyanebben a megfogalmazásban, de azonos tartalommal – szerepel a felsorolás harmadik és második funkciójában. A társadalmi struktúra újratermelésének, vagy megváltoztatásának, illetve a politikai rendszer legitimálásának kérdésével hosszan és részletesen foglalkoztam elemzéseim során. E tevékenységeket szintén nem önálló, elkülönült funkcióként, hanem az esélyegyenlőséget és a társadalmi kohéziót célzó funkciók részeként értelmezem. Elméleti fejtegetéseim során szintén hosszan foglalkoztam a társadalmi integráció megteremtésének kérdésével, de azt a teljes oktatási rendszer végső céljának tekintem, nem pedig egyik funkciójaként. A szolgáltatási és gazdasági funkciókat pedig beleértem a felsorolásban hatodikként szereplő, tágabb értelemben megfogalmazott „a képzés rendszerszerű beágyazottságának elősegítését” célzó funkcióba.

Balázs a közoktatás versenyképességének elemzésekor, annak erősítése érdekében, három egyaránt fontos funkciót említ: „a tanulók nagy többségének képességeit olyan tág spektrumon kibontakoz-

tatni, amelyet a tudásgazdaság és-társadalom igényel” (1), „a kiemelkedő egyéni teljesítmények megalapozása” (2), „a társadalmi és kulturális leszakadás elleni tevékenység” (3) (Balázs, 2007a. 33.). Ezek szinte azonos megfogalmazásban igazolják vissza a fentebb elkülönített funkciók közül az egyén képességeinek kiteljesítését, az esélyegyenlőség és a társadalmi kohézió erősítését. Tanulmányában a versenyképes térség, város attribútumaként említi még a változásokhoz való alkalmazkodóképességet és a szereplők közötti kiépült kapcsolatrendszereket, „kölsönös függést” (Balázs, 2007a), ami pedig a képzés rendszerszintű társadalmi beágyazottságának funkcióját írja körül. Halász szintén e funkció fontosságára utal, amikor a kooperáció hiányának következményeként társadalmi bomlásról, válságfolyamatokról, a versenyképesség akadályairól értekezik (Halász, 2006).

Sáska, amikor a strukturalista-funkcionalista megközelítési mód egyik példjaként Halász fentebb hivatkozott munkáját említi, „tagolatlan Európa-kép” kiépüléséről ír: Véleménye szerint az egységesen elkülönített funkciók logikája alapján nehezen magyarázható, hogy „az Európai Unió gazdaságilag stabilan legsikeresebb térségeinek (Észak-Olaszország, Bajorország, Skandinávia, Elzász és Hollandia) döbbenetesen különböző a közoktatási szerkezete, és meghökkentően más az iskolák szellemisége” (Sáska, 2006. 4.). Megítélésem szerint ez azonban nem a modern társadalmakban többnyire megegyező módon és tartalomban elvárt funkciók létezését cáfolja, hanem a konkrét megvalósítás sokszínűségének lehetőségét, alternatív jellegét, és abban a társadalmi sajátosságok, történelmi jogfolytonosság, tradíciók, szemléleti különbségek fontosságát hangsúlyozza, ami az oktatási rendszerek felépítésének és működésének közpolitika meghatározottságát erősíti.

Kozma koncepciója, mely „a települési rendszer és az oktatási rendszer hierarchikus egymásra épüléseként” ún. általános művelődési központokat, művelődési városközpontokat és regionális szellemi központokat különít el, nem foglalkozik külön az oktatás társadalmi funkcióinak kérdésével (Kozma, 2002, 8.). A koncepció felépítésének logikája és magyarázata azonban egyértelművé teszi, hogy a Bibó funkcionális téregységein (Bibó, 1986) értelmezett hierarchikus központokat a szerző a lehető legszélesebben vett, komplex feladatköröket ellátó szolgáltató szervezetként képzelel el (Kozma, 2002). E központok oktatási intézményként működve értelemszerűen ellátják a korszerű ismeretek és a társadalmi együttélési szabályok elsajátításának, továbbá az egyéni képességek kiteljesítésének alapfunkcióit. Helyi társadalmi beágyazottságuk és az oktatás, képzés szűkebb értelmezésével határozottan szembenálló, komplex, a közvetlen oktatási feladatokon túli művelődési és egyéb közösségi szolgáltatási irányba is kiterjesztett feladatkörük (Kozma, 1987) pedig az esélyegyenlőség és a társadalmi kohéziót biztosításának, illetve a képzés társadalmi rendszer egészébe történő beillesztésének irányába mutat.

## **II.5. Közpolitikai dilemmák a közfinanszírozott intézményes oktatás szervezésében**

Abban, hogy a legfontosabb funkciókat a közfinanszírozott intézményes oktatás milyen módon és milyen eredményességgel biztosítja, az intézményes működés, működtetés bonyolult és összetett szabályrendszerének, illetve a közfinanszírozás technikájának van meghatározó szerepe, vagyis a szabályozásnak (A), fenntartásnak, irányításnak (B), és finanszírozásnak (C). A következőkben ezért szeretném jelzésszerűen felvillantani azokat a szervezési dilemmákat, alternatívákat, amelyek többnyire az

adott társadalom sajátosságai, történelme, tradíciói, a jellemző eszmerendszerek, megközelítési logikák alapján alakulnak és érdemben befolyásolják az oktatás legfontosabb funkcióinak érvényesülését, annak módját és eredményességét.

**A.** A szabályozás egyik alapkérdése, hogy a közfinanszírozott – mai modern társadalmakban minden állampolgár számára ingyenesen járó – oktatási alapszolgáltatásokat milyen módon biztosítja az állam. A megvalósítás két alternatív formája; az ellátások minden állampolgár számára közpénzből történő megvásárlása valamely szolgáltatónál, illetve az ellátást biztosító szolgáltató intézményrendszer közpénzből történő fenntartása. Az első modellben az állampolgár szabadon veheti igénybe a szolgáltatást lényegében bármilyen szolgáltatótól és azt az állam (általában fejkvóta alapú normatíván keresztül) megvásárolja számára, a másodikban pedig az állam által fenntartott intézményes szolgáltatás igénybevétele biztosított mindenki számára. Az első modell plurális intézményfenntartást, és ebből is következően egyfajta szolgáltatói versenyt feltételez, az utóbbi pedig a közfinanszírozás esetében lényegében állami ellátási monopóliumot eredményez, amit kiegészíthet az igénybe vevők hozzájárulásából vagy adományokból biztosított ösztöndíjrendszer révén finanszírozott nem állami szolgáltatás.

A szabályozás másik fontos kérdése a közpénzből finanszírozott ellátások körének meghatározása és abban a központilag mindenki számára azonosan előírt, illetve az intézmény autonómiájába utalt, csupán keretszabályokkal körülírt tananyagtartalmak belső arányának rögzítése. E tekintetben a lehetőségek széles skálája rajzolható fel, ahol az egyik véglet a szoros központi tartalomszabályozás, amikor pontosan rögzített, hogy egy adott korosztály számára az egyes tantárgyak oktatása során időben lebontva milyen konkrét tartalmat és hogyan kell szolgáltatni. A skála másik végpontja a keretszabályozás, amely legfeljebb egy-egy meghatározott kimeneti ponton rögzíti a mindenki számára addig nyújtandó konkrét tartalmakat, a további tartalmak, a felépítés, az időbeli ütemezés és a módszer tekintetében azonban autonómiát ad a szolgáltatóknak (Kozma, Lukács, 1992 és Balázs, Palotás, 2006).

A szabályozás fontos kérdése még a képzés szakaszainak elkülönítése és az egyes szakaszokhoz kapcsolt intézményi szolgáltatás szervezésének meghatározása. Napjainkra kivétel nélkül minden modern képzési rendszerben egyértelműen elválasztódik az egyre hosszabb időt és szélesebb körű tartalmat közvetítő általános képzés a konkrét munkaerő-piaci elhelyezkedést biztosító szaktudás megszerzésétől, melyet éppen a munkaerőpiac igényeinek rugalmas kielégítése miatt igyekeznek nagyon célzottan és rövid idejüként megszervezni, illetve egyre nagyobb arányban a munkáltató irányába decentralizálni, továbbtolni. A közvetlen szakmatanulást (specializációt) általában megelőzi egy, elsősorban a képzési szint és legfeljebb a szakmacsoport szerint történő szelekció, ami történhet a tanulók intézményen belüli és intézményközi szétválogatásával. A képzési csoportok homogenitására való törekvés időben a jelen felé haladva érdemben csökken és egyre inkább a közvetlen szakmatanulásra korlátozódik, ugyanakkor valamilyen formában szinte minden rendszer esetében megfigyelhető. Általában jellemző azonban az is, hogy a különféle rendszerek igyekezzenek az átjárhatóság miatt a szelekciók időpontjait egyértelműen rögzíteni és egységesen szabályozni. Ez igaz a belső szelekcióra is, de különösen jellemző a külső, intézményközi mozgást eredményező váltásokra. Továbbá fontos jellemző még, hogy az intézményváltások generálisak, vagyis az adott ponton a tanulók (szinte) mindegyikét

érinti és (szinte) minden esetben azt jelenti, hogy egy pusztán az adott pontig képző intézményből kilép és az adott ponttól képző intézménybe belép a gyermek.

**B.** Az intézményes szolgáltatás szervezésének felelősségében (ellátási kötelezettség alanya) szintén két modell jelenik meg; az központi állam közvetlen ellátási felelőssége, illetve a helyi kormányzatot (önkormányzatot) terhelő ellátási kötelezettség. Az első esetben az állam közvetlenül, vagy közvetve, de központilag szabályozottan és szervezve nyújtja az ellátást. A szolgáltatás az alapellátásokban egyértelműen itt is decentralizált, a középszintű szolgáltatásokban pedig nagyobb területi egységet átfogó. Az ellátások területi szintjeinek meghatározása, összehangolása e modellben természetesen szintén az állam feladata. A helyi kormányzati ellátási felelősség ettől annyiban tér el, hogy itt a különböző területi léptéket követő ellátási szintek megszervezésének kötelezettsége az egyes önkormányzati (közigazgatási) területi szintekhez igazítva jelenik meg. Az alapellátás felelősségi szintje így általában az önkormányzati alapszint, a középfokú ellátást pedig jellemzően a területi önkormányzatok kötelezettségévé teszik. Ez a modell általában azokban az országokban működik, ahol az önkormányzati alapszint nem egy-egy települést jelent, hanem az aprófalvakat egybekapcsolja az elemei vonzásközpontjukkal (Pál-né, 2008 és Balázs, Palotás, 2006).

A szükséges képzési kapacitások biztosítása az ellátásért felelős szerv hatáskörébe tartozik. Az általános képzés időszakában értelemszerűen csupán a kapacitások igényeknek megfelelő területi biztosítása merülhet fel kérdésként. Ha már az általános képzésen belül érvényesül a képzési szintek, vagy a képzési irányok szerinti valamilyen szelekció, a kapacitások megoszlásának szabályozása a kiegyenlített területi szolgáltatás mellett e szempontból is fontossá válik. Ennek hatásköre, miután a szelekció a középfokú szolgáltatások szintjén jelenik meg, a központi (állami) ellátásszervezési felelősség esetén az állam, a decentralizált modellben pedig az illetékes területi önkormányzat feladatkörébe tartozik.

A kapacitásszabályozás igazán fontossá azonban a konkrét végzettséget adó képzések esetében válik, ahol a szolgáltatást igénybe vevők szándékai, céljai mellett a képzés-szervezés hatékonyságának biztosítása miatt a kiképzett szakembereket fogadó munkaerő-piaci igényeket is figyelembe kell venni. Ennek szintén két formája lehetséges; az ellátásért felelős szerv az általa összegyűjtött információk alapján szabályozza a kapacitásokat, amit nevezhetünk központi kapacitásszabályozásnak is, vagy egyfajta automatizmuszerű keresletközvetítésként a képzett munkaerő foglalkoztatásában érdekelt szereplők képzésbe történő bevonása révén történik az irányított kapacitásszabályozás. Ez utóbbi modell értelemszerűen nem érvényesíthető a képzési irányok mindegyike esetében, így ahol e modell megjelenik, általában ott is van szerepe a központi kapacitásszabályozásnak (duális képzésszervezés).

A szakmai irányítás, ellenőrzés, vizsgarendszer, mérés-értékelés (minőségirányítás) mindkét szervezési logika esetében kiemelt jelentőséggel bír. E feladatok megvalósításának nagyon sok formája, logikája figyelhető meg, minden esetben jellemző azonban, hogy az irányítás és ellenőrzés szervezeti-leg elkülönülten zajlik. A vizsgáztatásban az államilag kijelölt korlátozott számú vizsgaközpontok rendszere és a teljesen decentralizált vizsgaszervezés szélső megoldásai között szintén széles skálán oszlik meg a gyakorlat. A tankötelezettség kiterjesztésével és az állami ellátási felelősség növekedésével



összhangban azonban az összehasonlíthatóság és az egységesség irányába történő elmozdulás egyértelműen tetten érhető.

**C.** A finanszírozás technikája minden modell esetében szorosan összefügg az ellátásszervezési felelősséggel. A tankötelezettség időszakában ma már minden esetben biztosított a szolgáltatások térítésmentes igénybevétele, vagyis a közösségi (adóbevételekből történő) finanszírozás. A közfinanszírozás értelemszerűen csupán a szabályozásban rögzített kötelező ellátásokra vonatkozik, amit jellemzően a teljes szolgáltatás közvetlen állami finanszírozásával, vagy a szakalkalmazottak bérének központi finanszírozásával és kiegészítő helyi forrásokkal, vagy központi normatív finanszírozással és az azt kiegészítő helyi forrásokkal, illetve a teljesen decentralizált rendszerekben kizárólag helyi (adó)bevételekből oldanak meg. A konkrét megvalósítás itt is nagyon sokféle lehet.

Dolgozatom következő fejezetében a közfinanszírozott intézményes oktatás hazai rendszerét igyekszem a fent említett alternatívák figyelembevételével rekonstruálni, méghozzá a kapcsolódó jogszabályok részletes bemutatásával és elemzésével. Vagyis a következő fejezetben nem törekszem a működés, működtetés gyakorlatának elemzésére és a nemzetközi gyakorlat hazai rendszerrel történő részletes összevetésére sem, ugyanakkor megpróbálom feltárni a szabályozás problematikus elemeit, a belső koherencia zavarokat, „kiskapukat”, vagyis az önmagában vett rendszer integritásával kapcsolatos kritikus pontokat. A fejezetet lezáró, legfontosabb következtetéseket kiemelő áttekintő összefoglalásban – a hazai rendszer logikai konstrukciójának megértése miatt – utalok azonban nemzetközi példákra is. Egyetértek ugyanis azokkal a szakirodalomban is megjelenő megfogalmazásokkal, melyek szerint az egyes országok oktatási rendszerei soha sem önmagukban, hanem csak az adott társadalomra jellemző hagyományokon, kultúrán, történelmi előzményeken, társadalmi berendezkedésen alapuló gyakorlat figyelembevételével értelmezhetők (Benedek, 1997.; Halász, 2001.; Sáska, 2003.), a nemzetközi példákra történő hivatkozások pedig többnyire „a magyar politikai arénában bevetett érvek alátámasztásául szolgálnak” (Sáska, 2006. 3.).

### III. A KÖZFINANSZÍROZOTT INTÉZMÉNYES OKTATÁS HAZAI RENDSZERE A SZABÁLYOZÓK ALAPJÁN

A hazai oktatási rendszer szerkezetét, felépítését és legfontosabb jellemzőit a Magyar Köztársaság Alkotmánya (1949. évi XX. tv.), az önkormányzati törvény (1990. évi LXV. tv.) és az ágazati törvények, vagyis a közoktatásról (1993. évi LXXIX. tv.), a szakképzésről (1993. évi LXXVI. tv.), a felnőttképzésről (2001. évi CI. tv.), a felsőoktatásról (2005. évi CXXXIX. tv.) és a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról (2003. évi LXXXVI. tv.) szóló törvények, illetve az évi költségvetési törvények által meghatározott finanszírozási feltételek együttesen határozzák meg.

Az oktatás hazai rendszerét a felhasználó oldaláról közelítve igyekszem elemezni, konkrétan az igénybe vevők által érzékelhető intézményes oktatási szolgáltatás kínálatának áttekintésével, a képzési rendszer bemutatásával. Ezt követően térek át az intézménytípusok elkülönítésére, majd az intézmények fenntartásának és finanszírozásának kérdéseire. A fenntartás és finanszírozás elemzésekor foglalkozom a hazai rendszer közfinanszírozásba vont elemeinek, azon belül pedig a közoktatás jogszabályokban rögzített hazai rendszerének elkülönítésével és a szakképzés speciális szabályozóival, majd ezután térek ki a felsőfokú szakképzés és felnőttképzés munkám szempontjából legfontosabb jellemzőinek vázlatos áttekintésére.

#### III.1. Képzési szerkezet, intézményszerkezet

Az intézményes oktatás rendszerének felépítését a képzési szerkezet és az intézményrendszer szerkezete együttesen határozza meg. A képzési szerkezet alatt azt értem, hogy a képzés milyen szakaszokból áll és ezek hogyan épülnek egymásra, ami az igénybe vevők oldaláról közelítve a különböző képzésekbe történő be- és kilépések szabályozásában jelenik meg. A képzések értelemszerűen intézmények által nyújtott szolgáltatásként érhetők el, így a képzés szerkezete is az intézményrendszeren keresztül közelíthető meg. Ennek ellenére a képzés és az intézményrendszer szerkezete nem feltétlenül azonos, az intézményi szolgáltatások átléphetik a képzési szakaszok határait, egyszerre több szakaszt is magukba vonhatnak, sőt egy adott szakasz a szakaszon belül történő intézményváltással is teljesíthető. Mindez nemcsak az intézményrendszer egyes szintjeinél, hanem akár intézményenként is eltérő lehet; vagyis az intézményi ki- és belépési pontok sem feltétlenül generálisak. Miként a későbbi elemzések bemutatják, ezek az elvi lehetőségek a hazai rendszer jellemző sajátosságai.

A képzési szakaszok elkülönítésekor a hatályos közoktatási törvény az ún. nevelési szakaszok kategóriáját használva konkrétan az óvodai nevelés, az alapfokú nevelés-oktatás és a középfokú nevelés-oktatás szakaszait különíti el.<sup>17</sup> Értelemszerűen e szakaszok előtt vehető igénybe a bölcsődei ellátás, utánuk pedig a felsőoktatás szolgáltatásai következnek, majd a felnőttképzés sokszínű szolgáltatásai.

A gyermekek gondozásában, nevelésében, képzésében fontos feladata van a bölcsődének és az óvodának, e szakaszok lehatárolásában azonban érdemi viták nem alakultak ki, így esetükben csupán arra hívnám fel a figyelmet, hogy ezeknek az intézményi szolgáltatásoknak különösen nagy jelentősége

---

<sup>17</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 8.§ (1).

van a hátrányos és halmozottan hátrányos társadalmi csoportok szocializációjában és így későbbi iskolai pályafutásuk sikerességében is.

A hatályos közoktatási törvény a lassan évtizedes vitákat lezárva egyértelműen fogalmaz: „Az általános iskolának nyolc évfolyama van.”<sup>18</sup> A közoktatási törvény elfogadásától kezdve, az 1996-os módosítás által felkorbácsolta, majd az 1999-es módosítással visszavágottan, de napjainkig tartó éles szakmai és politikai vita zajlik arról, hogy a pedagógiai szakaszok hogyan alakuljanak, milyen hosszúságúak és tartalmúak legyenek.<sup>19</sup> E kérdés a legélesebben az általános iskolai képzés első időszakának esetében vetődött fel, a vita pedig arról szólt, hogy a későbbi iskolai pályafutásra kétség kívül szakmai konszenzus alapján (is) a legnagyobb hatással bíró alapozás hat (esetleg öt), vagy négy éven keresztül történjen, ami értelemszerűen szoros következményekkel bír a további szakaszok elkülönítésére és tartalmuk meghatározására nemcsak az általános iskolai, hanem a gimnáziumi, szakközépiskolai és szakiskolai képzésben is.

Annak ellenére tehát, hogy a dilemmák főképp pedagógiai jellegűek, az intézményrendszer szerkezetére, a területi ellátás megszervezésére és a szükséges szakemberek biztosítására történő közvetlen visszahatása miatt e vita a közvélemény előtt az iskolarendszer szerkezetével<sup>20</sup> kapcsolatos radikális átalakítási tervként jelent meg (Forray, Kozma, 1992b). A közoktatási törvény 1999-es módosítása az intézményszerkezettel kapcsolatos vitákat igyekezett egyértelműen lezárni, a képzési szakaszokkal kapcsolatos pedagógiai jellegű vita azonban a szakrendszerű és nem szakrendszerű oktatás ötödik-hatodik évfolyamon megjelenő arányának kérdésében folytatódott tovább.

A törvény az általános iskolai képzés szakaszainak elkülönítésekor ún. bevezető (első- második), kezdő (harmadik-negyedik), alapozó (ötödik-hatodik) és fejlesztő szakaszt (hetedik-nyolcadik évfolyam) említ<sup>21</sup>. A bevezető és kezdő szakaszban teljes egészében nem szakrendszerű, a fejlődő szakaszban pedig szakrendszerű oktatást ír elő. A vita az ötödik-hatodik évfolyamon folyó ún. alapozó szakasz szabályozásában csúcspontot ér. Tradicionálisan e szakaszban – élesen elválasztva azt a köznyelvben alsó tagozatosnak nevezett első-negyedik évfolyamon folyó képzéstől – kizárólag szakrendszerű oktatás folyt, majd egyre nagyobb arányban jelent meg a nem szakrendszerű képzés. Ennek oka kettős volt, egyrészt igyekeztek rugalmasabb átmenetet biztosítani és több időt, odafigyelést hagyni az iskolai pályafutás megalapozására, vagyis az első négy évet megpróbálták széthúzni, másrészt úgy gondolták, hogy a komplex tudástartalmak ágazati alapú szétszeletelése a komplexitás háttérbe szorulásával a gondolkodási képességek kifejlődését kevésbé segíti. E megfontolásokkal amúgy teljes mértékben egyetérttek. 2002-2010 között a törvény többszöri módosítása ezeken az évfolyamokon a nem szakrendszerű oktatást előbb lehetőségként, majd kötelezőként is előírta, illetve arányát folyama-

<sup>18</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 26.§ (1)

<sup>19</sup> A közoktatási törvény elfogadásakor a törvény még tíz évfolyamos általános iskolai képzésről beszélt, megengedve azonban azt is, hogy kevesebb évfolyammal is működhessen általános iskola. Az 1996-os módosítás (LXII. tv.) rögzítette, hogy az általános iskolának főszabály szerint nyolc évfolyama van, de az ettől való eltérésre felfelé (tíz évfolyam) és lefelé (kevesebb, mint nyolc évfolyam) is tett engedményeket. Az 1999-es módosítás (LXVIII. tv.) a felfelé való eltérést kizárta, de továbbra is megengedte a lefelé való eltérést, vagyis nyolcnál kevesebb évfolyammal is működhetett önálló általános iskola. A jelenlegi szövegszerű változatot a törvény 2006-os módosítás vezette be (LXXI. tv.), ami különben szó szerint azonos az 1985. évi I. tv. 70.§ (2). bekezdésével.

<sup>20</sup> A vita leegyszerűsítve arról szólt, hogy 4+4-es, vagy 6+4-es rendszerben történjen az általános iskolai képzés és ez utóbbi esetben lehet-e, legyen-e tíz évfolyamos az általános iskola, vagy a második pedagógiai szakaszt metssze keresztbe a nyolc osztályos intézményrendszer miatt egy intézményváltás. Bár a törvény 1999-es e módosítása a vitát lezárta, az újra és újra fellángol minden, a közoktatási törvényt felülvizsgáló reformelképzelés megfogalmazásakor (többnyire a kormányváltások utáni időszakban). A 2010-es kormányváltást követően azonban immár gyakrabban vetődik fel a kilenc évfolyamos alapképzés és annak a 4+5, 5+4, vagy 6+3 szakaszokra osztása.

<sup>21</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 8.§ (4).

tosan bővítette. Ezt a 2010 májusában létrejött új parlamenti többség 2010 júliusában<sup>22</sup> változtatta meg, megtartva a legfeljebb ötven százalékos arányt, de immár eltörölve a legalább huszonöt százalékos kötelező arányt, vagyis teljesen választhatóvá téve a képzés illetően való megszervezését.

A szakrendszerű és nem szakrendszerű képzésszervezés elkülönítésének és arányának kérdése a pedagógiai megfontolásokon túl oktatásszervezési szempontból is fontos jelentőséggel bír, hiszen a szükséges szakemberek biztosítására és az általános iskolai oktatás térségi (körzeti, körzetesített) szervezésére a szervezési módnak közvetlen hatása van.

A nem szakrendszerű oktatás hagyományosan egy tanító és egy napközis tanító alkalmazását jelentette az 1-4. évfolyam osztályaiban. A tanítók megnövekedett kötelező óraszám az 1-2. évfolyamon napi átlag egy óras átfedést eredményez. Az iskolaotthonos képzés elterjedése és a tanítóképzésben is megjelenő specializáció a hagyományos szervezési modellt megújítva a két tanító párhuzamos, tantárgyak szerinti foglalkoztatásának irányába módosította a gyakorlatot. Az első két évfolyamon ma is ez az általában alkalmazott eljárás. Magasabb évfolyamokon a tanulók tanórai foglalkozási időkeretének növekedése egyes tantárgyak esetében további „szaktanítók” belépését teszi lehetővé, ami a 3-4. évfolyamon általában meg is jelenik. A nem szakrendszerű oktatás miatt azonban ez főképp a nyelvtanuláshoz és az ún. készségtárgyakhoz kötődik. Az 5-6. évfolyamon legfeljebb 50%-ban megjelenő nem szakrendszerű képzés e modell továbbvitelét teszi lehetővé, ami lényegében a hatodik évfolyam végéig biztosítja az osztályonkénti két tanító (tanár) foglalkoztatását, amit egy-két szaktanár egészíthet ki, vagy specializált tanítók lépnek be le nem fedett kötelező óraszámuk terhére szakos tanítóként. A szakrendszerű formában szervezett oktatás ezt kizárja, vagyis minden tantárgyat szakos tanár tanít, ezt pedig azokban az iskolákban, ahol évfolyamonként csak egy osztály működik rendkívül nehéz megfelelő színvonalon biztosítani. Ezek az intézmények ezért társulások formában, helyben csak a nem szakrendszerűen megszervezhető képzést kínálják általában negyedik évfolyamig, ami a nem szakrendszerű képzés hatodikig történő kitolásával, két évfolyammal meghosszabbíthatóvá válik.

Az általános iskola nyolc évfolyamos voltára vonatkozó nagyon egyértelműnek tetsző fogalmazás azonban csak az egyik irányba jelent kizárólagosságot. Valóban igaz, hogy immár nyolc évfolyamnál kevesebb évfolyammal nem működhet önálló általános iskola. A hangsúly e megfogalmazásban egyértelműen az önállóságon van, vagyis a nyolc évfolyamnál kevesebb évfolyammal rendelkező intézménynek tagintézményként csatlakozni kell egy másik nyolc évfolyammal működő általános iskolához, vagy legalább hat évfolyammal működő gimnáziumhoz.<sup>23</sup> E rendelkezés azt a célt szolgálja, hogy a gyermek tanulói jogviszonya minden esetben biztosítsa általános iskolai tanulmányainak intézményváltás nélküli befejezését. A másik irányba azonban nem zárt a rendszer, a gimnáziumi képzés (illetve művészeti jellegű szakiskolai képzés) folyhat hat és nyolc évfolyamon is, vagyis nemcsak a kilencedik évfolyamon kezdődhet, hanem az ötödiken, vagy hetediken is.<sup>24</sup>

A képzések tartalmi szabályozásában élesen elválik az általános műveltséget megalapozó képzés és a szakképzés. Sőt a szakképző szakasz is egyértelműen elkülönül az általános műveltséget megalapozó képzés szakaszától, amit az évfolyamok eltérő számozása is nyilvánvalóvá tesz.<sup>25</sup>

Az általános műveltséget megalapozó képzés tartalmi elemeit a Nemzeti Alaptanterv határozza meg műveltségterületenként és évenként rögzítve a követelményeket. A hatályos szabályozásból kikerült a tízedik évfolyam elvégzése után a szakképzés megkezdésének feltételéül szabott „alapvizsga”, ugyan-

---

<sup>22</sup> 2010. évi LXXI tv.

<sup>23</sup> E rendelkezést a 2006. évi LXXI. tv. 5.§ (2). építette be az 1993. évi LXXIX. tv. 26.§ (3) bekezdésébe. Miután az addig önálló intézmények csatlakozása megtörtént, a 26.§ (3) bekezdését a 2008. évi XXXI. tv. 17.§ (2). a. bekezdése törölte.

<sup>24</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 28.§ (2) és 27.§ (7). A tv. sem a szakközépiskolai képzés, sem a szakiskolai képzés (leszámítva a speciális szakiskolát) számára nem teszi lehetővé, hogy az alsóbb évfolyamokra „nyúljanak le” a gyerekekért.

<sup>25</sup> Ez alól kivételt kizárólag az ún. párhuzamos művészeti képzés jelent.

akkor létezik az alapfokú végzettséget tanúsító okmány, ami a külön vizsga nélkül megszerezhető nyolcadik évfolyam elvégzését igazoló bizonyítvány.<sup>26</sup>

A nyolcadik évfolyam elvégzése után<sup>27</sup> a törvény „általános műveltséget megszilárdító”, a tizedik után pedig „általános műveltséget elmélyítő, pályaválasztást segítő” szakaszról beszél, amit az érettségi vizsga zár le. Az érettségi vizsga tehát a rendszerváltás előtti tradíciót megszakítva (amikor még a szakközépiskolák esetében szakmai érettségi is létezett), elvileg immár egyértelműen csak az általános műveltségbe tartozó témakörökre korlátozódik, tartalmi követelményeit pedig külön szabály rögzíti.

A kizárólag önálló évfolyamokon szervezhető szakképzést – a speciális eseteket<sup>28</sup> leszámítva – vagy érettségivel, vagy alapfokú iskolai végzettséggel, és tizenhat éves életkorban lehet elkezdni.<sup>29</sup> A szakképzés tartalmi előírásait meghatározó jogszabályok rögzítik, hogy az állam által elismert szakképesítések megszerzését célzó tanulmányokat milyen előképzettséggel és hány éves korban kezdhethők el, illetve a végzettség mennyi idő alatt és milyen vizsgakövetelmények teljesítésével szerezhető meg.

Ezt a logikusnak és egyértelműnek tűnő szabályozást azonban több ponton is felpuhítja a jogalkotó. A közoktatási törvény a szakiskolák esetében rögzíti, hogy az általános műveltséget megalapozó képzés szakaszában pályaorientáció, gyakorlati oktatás, illetve szakmai alapozó elméleti és gyakorlati oktatás is folyhat.<sup>30</sup> A szakközépiskolák esetében pedig ehhez hasonlóan lehetőség van a kilencedik évfolyamtól szakmai orientációt, a tizedik évfolyamtól kezdődően pedig elméleti és gyakorlati szakmacsoportos alapozó oktatást folytatni.<sup>31</sup> E képzéseknek a helye mindkét esetben csak az oktatási intézményben, így gyakorlati képzés esetében csak intézményi tanműhelyben lehet. E rendelkezések célja – önmagában helyesen – az általánosan képző szakasz lezárását követő pályaválasztás megalapozása. A pályaválasztást megalapozni azonban csak a választás előtti időszakban lehet, így e logika szerint a pálya kiválasztásának az ideje a szakképzés megkezdésekor jön el.

A szabályok felpuhítása akkor következik be, amikor a szakképzési törvény az intézményvezető hatáskörébe utalja annak eldöntését, hogy az imént sorolt általánosan képző szakaszban folytatott szakmai jellegű képzési elemek közül mit számíthatnak be teljesítettként az adott szakma rögzített követelményeként.<sup>32</sup> Ha szó lehet a beszámításról, akkor értelemszerűen már nem beszélhetünk a szakmaválasztás megalapozásáról, már magáról a szakmatanulásról van szó, ami előtt meg kellett történnie a pályaválasztásnak. A szakképzési törvény biztosítja azt is, hogy az iskolarendszerű szakképzésbe nemcsak felvétellel, vagy átvétellel, hanem továbbhaladással is be lehet kapcsolódni.<sup>33</sup> E két szabály együtt egyrészt lehetővé teszi, hogy a kilencedik évfolyam elkezdésekor létrejövő tanulói jogviszonyt folytathassák (megtarthassák) a szakma megszerzéséig, másrészt az intézmény számára biztosítja annak lehetőségét, hogy a szakmatanulás elemeit „levigye” az általánosan képző szakaszba, amivel akár egy évvel is lerövidítheti a szakképző szakaszt, illetve a széthúzott képzéssel a szakképzésre is

<sup>26</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 25.§ (4).

<sup>27</sup> Nyelvi-informatikai alapozó, illetve két tanítási nyelven folyó képzés esetében kilencedik, illetve tizenegyedik évfolyamtól kezdődik az új szakasz.

<sup>28</sup> Kivételt jelent a már korábban említett párhuzamos művészeti képzés és a speciális szakiskolai képzés.

<sup>29</sup> A tizenhat éves korra vonatkozó merev szabályt részben felülírta a szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvényt módosító 2009. évi CXXXV. tv.

<sup>30</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 27.§ (2).

<sup>31</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 29.§ (1).

<sup>32</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 11.§ (4).

<sup>33</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 15.§ (1).

„magához kösse” a tanulókat. Ezekkel az indirekt lehetőségekkel szemben a közismereti képzés és a szakképzés szerkezeti kapcsolódására vonatkozó – a törvények 1993-as elfogadásától mindvégig fennálló – közmegegyezés lényegi elemének megváltoztatásáról beszélhetünk az ún. előrehozott szakképzés esetében<sup>34</sup>. Ezzel ugyanis a korábban merev határként rögzített tizenhat éves életkor előtt, akár közvetlenül az általános iskola befejezése után és már tizenöt évesen is lehetővé válik a tanulószertződés és a szakképző évfolyamba történő belépés.

A fentebb sorolt három nevelési szakasz (óvodai nevelés, alapkú nevelés-oktatás, középfokú nevelés-oktatás), tehát három képzési típust takar (óvoda, általános képzés, szakképzés) és mindösszesen nyolc képzési szakaszt fog át, melyek közül az első négy (bevezető, kezdő, alapozó, fejlesztő) az általános iskolai képzés keretei között folyik, amit az általános műveltséget megerősítő szakasz követ. Ez után következhet a szakképzésbe történő bekapcsolódás, illetve tovább folytatható az általános képzés immár az általános műveltséget elmélyítő szakasszal, ami után szintén be lehet lépni a szakképzésbe. A hazai szabályozás szerint e szakaszok együttesen alkotják az ún. közoktatás rendszerét, amittől egyértelműen elválik a felsőoktatás és felnőttképzés rendszere.

A köznyelvben a felnőttképzés szinonimájaként használjuk a felnőttoktatás fogalmát, a jogszabályok szintjén azonban ezek eltérő jelentéstartalmat hordoznak. A felnőttképzésbe csak olyan képzések tartozhatnak, melyek iskolarendszeren kívüliek. Az iskolarendszeren kívüli képzések esetében a képzésben résztvevő és a képző szerv köti egymással polgárjogi szerződést, mely szerződés nem azonos az iskolarendszerű képzés kötétt tartalmú ún. tanulói, vagy a felsőoktatás ún. hallgatói jogviszonyával. A felnőttoktatás ezzel szemben a tankötelezettséget már teljesítők<sup>35</sup> számára a közoktatás rendszerébe tartozó intézmény által nyújtott olyan oktatási szolgáltatás, ami folyhat nappali, esti vagy levelező rendszerben, és célozhatja az alapkú iskolai végzettség, magasabb iskolai végzettség megszerzését (érettségi), vagy szakmai vizsga teljesítését.<sup>36</sup> A felnőttoktatás tehát a közoktatás része, így az ebben részt vevő tanulói jogviszonyban áll az iskolával.

A közoktatás része tehát az óvodai nevelés, az iskolai nevelés-oktatás és a kollégiumi nevelés. A közoktatáshoz tartozik még az iskolarendszerű szakképzés és a – közoktatási intézményekben folyó – nappali, esti, vagy levelező formában szervezett felnőttoktatás is. Ugyanakkor nem része a közoktatásnak az iskolarendszeren kívüli képzés és szakképzés, függetlenül attól, hogy egyáltalán nem, részben, vagy teljes egészében közfinanszírozott-e, és függetlenül attól is, hogy ad-e államilag elismert képzettséget, vagy nem (vagyis szakképzettséget nem eredményező tudást, ismeretet közvetít). Szintén nem része a közoktatásnak a felsőoktatási intézmények által szervezett felsőfokú szakképzés<sup>37</sup>, ahol a diák a felsőoktatásban jellemző hallgatói jogviszonnyal rendelkezik. Felsőfokú szakképzettség azonban szerzhető a közoktatás keretében is, ha azt a közoktatási intézmény az adott képzés szervezésének jo-

---

<sup>34</sup> A 2009. évi CXXXV tv. módosította a szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI tv. tanulószertződést szabályozó 32. § (1) bekezdését, és ezzel lehetővé tette a tizenöt éves korban is megkötött tanulószertződést, illetve e tanulók számára a szakképzési évfolyamra történő belépést is.

<sup>35</sup> A képzésbe jelenleg a tanuló már tizenhat éves korától bekapcsolódhat.

<sup>36</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 78.§.

<sup>37</sup> Azt, hogy mely szakmai végzettség szerzhető meg felsőfokú szakképzés révén, az Országos Képzési Jegyzék (OKJ) (37/2003. (XII. 27.) OM rendelet) határozza meg.

gával rendelkező felsőoktatási intézménnyel közösen szervezi (akkreditált képzés). Ez esetben a tanulók nem hallgatói, hanem a közoktatás szabályainak megfelelően tanulói jogviszonnyal rendelkeznek.

Miként e rövid leírásból is látszik, a különböző típusú intézmények által szervezhető képzések közötti határok a hazai szabályozás alapján nem élesek, nem egyértelműek. Egy korosztályhoz tartozó fiatalok ugyanazt a tudást, ismeretet, végzettséget több intézménytípusban is megszerezhetik, ami egyrészt választás kényszer elé állítja – lényegében két évente – a szolgáltatást igénybe vevőket, másrészt pedig széles lehetőséget teremt a szolgáltatás megszervezésében és keresetté tételében a szolgáltatók számára.

Az egyes intézménytípusok esetében (közoktatás, felsőoktatás, felnőttképzés) eltérő szabályozás jellemző a feladatellátás formája, a kötelező ellátás és az azt biztosítani hivatott szereplők meghatározása, továbbá az intézmények, intézményfenntartók vonatkozásában is. A következőkben ezért előbb a közoktatás rendszerének irányításával, intézményfenntartásával és finanszírozásával kapcsolatos szabályokat tekintem át, majd a felsőoktatás és felnőttképzés rendszerét igyekszem a szabályozási keretek lényegének ismertetésével rekonstruálni.

### III.2. A közoktatás rendszerének irányítása, fenntartása és finanszírozása

A hazai jogrend szerint a közoktatás rendszerének működtetése az állam feladata<sup>38</sup>, a közoktatás intézményeiben mindenki nevelésben és oktatásban részesülhet<sup>39</sup>, és egyúttal minden gyermek tanköteles<sup>40</sup>. Ennek megfelelően az állam köteles gondoskodni arról, hogy mindenki hozzá is férhessen az általa nyújtott szolgáltatásokhoz, a tankötelezettek számára pedig mindezt – e három elv értelmében – ingyenesen kell biztosítani.

A Magyar Köztársaság Alkotmánya<sup>41</sup> szerint az állam az állampolgárok számára biztosítja a művelődéshez való jogot, méghozzá „a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatásával”. Emellett az állam tiszteletben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát és egyúttal a szülők és gondviselők számára előírja kiskorú gyermekük taníttatásának kötelezettségét is.

A közoktatási törvény részletesen sorolja az ingyenesen igénybe vehető szolgáltatásokat, amitől élesen elkülöníti azokat, amelyek esetében térítési díjat, vagy tandíjat<sup>42</sup> kell fizetni. A fentebb hivatkozott elveknek megfelelően az állam mindenki számára biztosítja, hogy tankötelezettségét valóban képes legyen teljesíteni ingyenesen nyújtott szolgáltatások igénybevétele révén, amihez értelemszerűen az ellátást nyújtó intézményrendszert is hozzárendeli, mégpedig a helyi önkormányzatok és az állami szervek által fenntartott nevelési-oktatási intézmények formájában.<sup>43</sup>

Az önkormányzatok feladat és hatásköreit a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény rögzíti, mely szerint a települési önkormányzat feladata az óvodáról, az alapfokú nevelésről, oktatásról,

<sup>38</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 2.§ (3).

<sup>39</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 2.§ (2).

<sup>40</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 6.§ (1), a részletszabályok pedig (2)-(7).

<sup>41</sup> 1949. évi XX. tv. 70/F. § (1), 70/G. § (1) és 70/J. §.

<sup>42</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 114., 115., illetve 116.§.

<sup>43</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 114.§ (1).

egészségügyi és szociális ellátásról, valamint a gyermek- és ifjúsági feladatokról való gondoskodás.<sup>44</sup> A középiskolai (gimnáziumi, szakközépiskolai), szakiskolai és kollégiumi ellátás biztosítása a megyei önkormányzat kötelező feladata.<sup>45</sup>

A rendelkezést ebben a formában a törvény 1994-es módosítása<sup>46</sup> léptette életbe. A módosítás előtt a megyei önkormányzatnak azokat a feladatokat kellett ellátnia, amelyekre a települési önkormányzatok nem kötelezhetők<sup>47</sup>, illetve az olyan körzeti jellegű közszolgáltatásokat, amelyek a megye egész területére, vagy nagy részére kiterjednek. A törvény kötelező megyei feladatként írta elő az olyan körzeti jellegű közszolgáltatásokat, amelyek esetében a szolgáltatást igénybe vevők többsége nem a szolgáltatást nyújtó intézmények székhelye szerinti település területén lakik. A települési önkormányzat ezzel szemben saját hatáskörébe vonhatta azon körzeti feladatokat ellátó intézmények fenntartását, amelyeknél a szolgáltatást igénybe vevők többsége az adott településen lakik.<sup>48</sup> Ez utóbbi rendelkezés az 1994-es módosítás után tartalmilag érvényben maradt, méghozzá úgy, hogy a település átveheti a megyei önkormányzat feladatát, ha az adott intézményt használók között többségben vannak az adott település lakói.<sup>49</sup>

A megyei jogú városnak – mint kitüntetett feladatokkal rendelkező helyi önkormányzatnak – a területén saját hatáskörben el kell látnia a megyei önkormányzat feladat- és hatásköreit.<sup>50</sup> Míg tehát a megyei önkormányzatnak és a megyei jogú városi önkormányzatnak kötelezően kell biztosítania a középfokú oktatási szolgáltatásokat, addig a többi települési önkormányzat bármely feladatot önként felvállalhat, vagyis saját döntéseként fenntarthat középfokú oktatási intézményt is.

Már önmagából a megfogalmazásból is látható, hogy a megyei önkormányzat és a megyei jogú városi önkormányzat feladatainak meghatározása nem volt egyértelmű a törvény 1994-es módosítása előtt, de nem egyértelmű ma sem. A jogszabály szövegszerű értelmezése szerint ugyanis azokat a megyei jogú városban működő körzeti feladatokat ellátó középfokú oktatási intézményeket, amelyek esetében az oda járó tanulók kevesebb, mint fele lakik a megyei jogú városban, a megyének kellene fenntartania. Emellett a megyei jogú várost elvileg nem kötelezi a törvény a nem a településen lakó tanulóknak az általa fenntartott intézményekben történő ellátására sem. A gyakorlatban azonban e hipotetikus említett jogértelmezési irányok egyike sem jellemző. A megyei jogú város ugyanis elsősorban foglalkoztatási szempontból – a városi szolgáltatások fogyasztóit jelentő bejárók számának növelése miatt – érdekelt az oktatási szolgáltatások széles körének nyújtásában. Ha pedig valós oktatáspolitikát szeretne folytatni, akkor éppen abban érdekelt, hogy fenntartói döntéseivel maga határozza meg a rendszer alapvető jellemzőit, amit más fenntartók (egyházak, magánintézmények, megyei fenntartású intézmények) nagy száma lényegesen akadályozna. Költségvetési pozíciójukból adódóan a megyei jogú városok általában képesek nagyobb összeget szánni az állami normatív támogatást kiegészítő fenntartói hozzájárulásra, vagyis a pénzügyi ellenőrzők nem akadályozzák meg a várospolitikai érdekek érvényesítését. A pénzügyi kényszer inkább a költségek megfogásában (a szolgáltatások nem

---

<sup>44</sup> 1990. évi LXV. tv. 8.§ (1).

<sup>45</sup> 1990. évi LXV. tv. 70.§ (1). a.

<sup>46</sup> 1994. évi LXIII. tv. 40.§.

<sup>47</sup> Miután az alapfokú ellátások a települési önkormányzatok kötelező feladata, ezért itt a nem alapfokú ellátásokról van szó.

<sup>48</sup> Az 1990. évi LXV. tv. közlönyállapotának 69.§ (1)-(2) szerint.

<sup>49</sup> 1990. évi LXV. tv. (hatályos) 61.§ (1).

<sup>50</sup> 1990. évi LXV. tv. 69.§ (2)-(3) szerint.



mennyiségi, hanem tartalmi szűkítésében), illetve a kiegészítő szolgáltatások többletforrásainak megszerzésében jelenik meg.

Mindez azonban nem változtat azon a tényen, hogy a megyei önkormányzat és a megyei jogú városi önkormányzat feladatkörének szabályozása egyrészt pontatlan, félreértéseket, vitákat eredményezhet, másrészt hatáskörrel rendelkező fölöttes szerv hiányában nem megoldott a középszintű szolgáltatások összehangolása és kiegyensúlyozott fejlesztése sem (Pálné, 2008). Ez utóbbi probléma rendezése miatt az önkormányzati törvény 1994-es módosítása létrehozta a megyei önkormányzat és megyei jogú városi önkormányzat közös feladatellátásban való együttműködését segítő egyeztető bizottságot.<sup>51</sup> Az egyeztető bizottság talán legfontosabb közoktatást érintő feladata a megyei közoktatás-fejlesztési terv elfogadása<sup>52</sup>, illetve az abban közösen elfogadott fejlesztések finanszírozását is biztosító megyei közoktatási közalapítvány létrehozása<sup>53</sup> és működtetése (Balázs, Palotás, 2008).

A feladatellátási kötelezettség fentebb részletezett szabályaiból azt a következtetést is levonhatnánk, hogy a hazai közoktatás intézményei között monopolhelyzetben vannak az önkormányzati fenntartásúak. Ez azonban nincs így, a közoktatási törvény értelmében ugyanis az állam és a helyi önkormányzat mellett a kisebbségi önkormányzatok, az egyházak, a jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezetek, az alapítványok, az egyesületek, más jogi személyek és a természetes személyek is alapíthatnak és tarthatnak fenn közoktatási intézményeket.<sup>54</sup> Visszautalva a fentebb ismertetett szolgáltatási díjfizetési szabályokra, ez értelemszerűen azt jelenti, hogy az imént sorolt fenntartók esetében – feltéve, ha szolgáltatásaikat nem az önkormányzati feladatellátás keretében nyújtják<sup>55</sup> – nincs arra vonatkozó előírás, hogy bármely szolgáltatást ingyenesen kellene biztosítaniuk, vagyis a szolgáltatásaiért kérhetnek díjat.

A közoktatás szolgáltatásait igénybe vevők oldaláról közelítve tehát biztosított az ingyenes szolgáltatás igénybevételének lehetősége. Ez azonban nem kötelező, választható más fenntartó által nyújtott szolgáltatás is, mely esetben nem garantált az ingyenesség. A fizetendő díj mértékének megállapítására sincs pontos előírás, mindösszesen arról rendelkezik a törvény, hogy minden jogszabályi feltételeknek megfelelő intézmény jogosult az általa ellátott feladat arányának megfelelő állami normatív támogatásra.<sup>56</sup> Egyúttal köteles tájékoztatni a szolgáltatás igénybe vevőjét, hogy mekkora állami támogatásban részesült egy főre vetítve és arról is, hogy az ez az összeg hogyan aránylik az összes költséghez.<sup>57</sup> Közérthetően fogalmazva ez azt jelenti, hogy a magyar állam – az adóbevételekből – nem a közoktatás intézményrendszerét finanszírozza, hanem minden egyes állampolgár oktatását, méghozzá a közokta-

<sup>51</sup> 1990. évi LXXV. tv. 61.A §.

<sup>52</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 88.§.

<sup>53</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 119.§.

<sup>54</sup> Az 1993. évi LXXIX. tv. 3.§ (2)

<sup>55</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 114., 115., illetve 116.§. szabályozza az ingyenes, a térítési díjas és tandíjas szolgáltatások körét. Mindhárom esetben úgy fogalmaz a törvény, hogy az érintett rendelkezéseket a helyi önkormányzatok és az állami szervek által fenntartott nevelési-oktatási intézményekben és a helyi feladatellátás keretében kell az adott módon nyújtani. A „helyi feladatellátás keretében” megfogalmazás azt jelenti, hogy az állam kötelező feladatait közoktatási megállapodás alapján nyújtja az adott intézmény. (1993. évi LXXIX. tv. 4.§. (6)).

<sup>56</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 118.§. (3).

<sup>57</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 118.§. (4).

tási szolgáltatást nyújtó intézményrendszeren keresztül<sup>58</sup> (Semjén, 1997). Emellett garanciát vállal arra is, hogy mindenki számára biztosít olyan intézményt, ahol a szolgáltatás ingyenesen igénybe vehető, és amely intézmény tiszteletben tartja az igénybe vevők más alapjogait, mindenképp a lelkiismereti és vallásszabadságot, a kisebbségi jogokat és a nyelvhasználat jogát. E jogok együttes érvényesülését az állami intézmények semlegességének kinyilvánítása teremti meg. A szülő választhat „elkötelezett iskolát”<sup>59</sup> és ezen keresztül is hozzájuthat az állami támogatáshoz, de az államnak a garantáltan ingyenes szolgáltatást nyújtó és egyúttal semleges iskola elérését mindenki számára lehetővé kell tennie – még hozzá úgy, hogy az ne okozzon számára aránytalan terhet.

Az alkotmánybíróság határozatában<sup>60</sup> a közoktatási törvénytől némileg eltérően fogalmaz: Ha az egyház vagy szülők elkötelezett iskolát alapítanak, az állam olyan arányban köteles támogatni azt, amilyenben állami feladatot vállal át. Továbbá, ahol a korábbi állami iskola épületét (vagy annak nagyobb részét) egyházi tulajdonba adják, ott az államnak tényleges alternatívát kell biztosítani semleges iskola látogatásának lehetővé tételével mindazok számára, akik nem kívánnak egyházi iskolába járni, ami nem jelenthet számukra aránytalan terhet.

A feladatellátási kötelezettség szabályozása mellett így a hazai közoktatás irányításának másik kulcsfontosságú jogintézménye az ún. fenntartói irányítás. A közoktatási törvény külön fejezetben részletezi a fenntartói irányítás szabályait. Témánk szempontjából ezek közül mindössze azt emelnénk ki, hogy a fenntartók határozzák meg a nyújtott szolgáltatást alapjában determináló képzési kínálatot és annak belső szerkezetét. Ez az egységes szolgáltatási szintnek nevezhető óvodai és általános iskolai szolgáltatásban nem jelent belső szerkezeti különbséget, hisz a központi szabályozás értelmében minden intézménynek nyújtania kell az alapszolgáltatásokat. A tanuló elvileg tehát bárhol is veszi igénybe a szolgáltatást, az állam által garantált alapszolgáltatást mindenhol megkapja. Az egyéb fenntartók által nyújtott kínálat így színesíti a képzést, szélesíti a választás lehetőségét. E szolgáltatások az állam költségvetési kiadásait akkor növeli meg, ha nagyobb számban vesznek igénybe több állami forrást igénylő szolgáltatást, és akkor eredményez többletforrás igényt, ha a szélesebb szolgáltatási kínálat szétaprózottabb képzési szerkezetet eredményez. A mérethatékonyság csökkenése miatt az önkormányzat nagyobb összegű fenntartói kiegészítést kénytelen fizetni. A fenntartói hozzájárulás nagysága és az intézményrendszer szétaprózottsága így az óvodai és általános iskolai ellátás, intézményrendszer kulcskérdésévé válik.

Az általános iskola után azonban már nem ez a helyzet. Ekkor ugyanis szétágazik a képzés, a tanuló középiskolában (gimnázium, szakközépiskola), vagy szakiskolában (illetve speciális szakiskolában) teljesítheti a tankötelezettségét. E három (négy) képzési típus alapvetően eltérő képzési tartalmat és végzettségi, így munkaerő-piaci perspektívát ígér (nem is beszélve a képzés szakirányáról). A fenntartói irányítás értelmében a képzési kínálat meghatározása a fenntartó hatásköre, a jogszabályok mindössze a munkaerő-piaci szereplőkkel (kamarák) való konzultáció kötelezettségét írják elő, illetve a különféle fejlesztési forrásokhoz való hozzájárulás feltételrendszerébe építenek be kizáró és orientáló szabályele-

---

<sup>58</sup> Ez a megközelítés következik az alkotmányból is, mely szerint a művelődéshez való jog, amit az iskolai oktatáson keresztül biztosít az állam, állampolgári alapjog (1949. évi XX. tv 70.F.§.)

<sup>59</sup> Az „elkötelezett iskola” fogalomhasználat a nem állami, vagy önkormányzati intézmények megnevezésére szövegszerűen az Alkotmánybíróság határozatában jelenik meg (ABH 1993. 48.)

<sup>60</sup> ABH 1993, 48., 58.

meket. Vagyis a középiskolai ellátás és azon belül a szakképzés esetében az állampolgár jogérvényesítésének esélye az elérhető kínálat miatt korlátozottá válhat, hiszen a képzési kínálat szerkezetének, belső arányainak meghatározása, illetve a képzési szintek és konkrét képzési irányok rögzítése egyértelműen a fenntartók egyedi – korántsem összehangolt vagy egyeztetett – döntésén múlik.

A „korlátlanyságot” az állam nem is vállalja fel, míg az általános iskolai oktatás esetében (kötelező, ingyenes) az Alkotmány a „minden állampolgár számára biztosítja” megfogalmazást használja, addig a középiskolai szolgáltatásnál a „képességei alapján mindenki számára hozzáférhető” meghatározás szerepel, a felsőoktatással azonos megfogalmazásban. A felsőoktatásnál ez nem kifogásolható, a középfokú oktatás esetében azonban ez a tankötelezettség miatt egy olyan belső szelekciós mechanizmust épít a rendszerbe, amit a képességek döntenek el, és amit értelemszerűen valahogyan mérni kell. Miután ez az általános képzési szakaszon belül történik, csak általános képességeket mérhetők, vagyis a képességmérés nem kapcsolható a szakmatanulás (pályaválasztás) megkezdéséhez, így a társadalom foglalkoztatási igényeihez, vagyis a munkaerőpiac elvárásaihoz sem. A képességek alapján történő továbbhaladási korlátozás kínálaton keresztül történő érvényesítésének lehetősége azért is problematikus, mert nem rögzített a továbbhaladás feltételeként meghatározott mérhető tudásszint, felkészültség. A kínálat és a továbblépés feltételének megfelelni képes jelentkezők köre így évről évre változhat és területileg merőben eltérő hozzáférési feltételeket eredményezhet az amúgy azonos jogokkal rendelkező igénybevevők számára.

### III.2.1. A közoktatás finanszírozásának általános szabályai

Az intézményi szolgáltatás állami finanszírozása az intézmények fenntartóin keresztül történik. Ennek megfelelően a fenntartót a gyermek-, tanuló létszámot, valamint az ellátott feladatokat figyelembe vevő normatív támogatás illet meg.<sup>61</sup> E megfogalmazás önmagában is egyértelművé teszi, hogy az állam nem garantálja, hogy a biztosított normatíva fedezi is a képzés teljes összegét. Sőt egyértelműen ki is mondja, hogy „a közoktatás rendszerének működéséhez szükséges fedezetet az állami költségvetés és a fenntartói hozzájárulás biztosítja, melyet a tanuló által igénybe vett szolgáltatás díja és a közoktatási intézmény más saját bevétele egészíthet ki.”<sup>62</sup>

Ezt az elvek szintjén szektorsemlegesnek tűnő finanszírozási logikát azonban két fontos tényező érdemben befolyásolja, méghozzá éppen a fenntartók lényeges megkülönböztetésével. Az állami feladatvállalásban kiemelt szerep hárul az önkormányzatokra, z önkormányzatok meglehetősen bonyolult finanszírozási rendszere pedig elvileg értelmezhető úgy is, hogy az önkormányzatok rendelkeznek az állam által átadott, átengedett, vagy az állam által rögzített szabályok szerint beszédhető olyan forrásokkal (melyeket így állami forrásnak is tekinthetünk és), amelyek fedezetét adhatják az ún. fenntartói hozzájárulásnak. Az állam e logika értelmében tehát közvetlenül odaadja a feladathoz kötődő normatívát, és közvetve lehetővé tesz többletforrást is (feladathoz nem kötötten általános felhasználásra), melyekből a normatívával teljes egészében le nem fedett kötelező állami és saját hatáskörben felvállalt feladatait finanszírozhatja az önkormányzat.

<sup>61</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 118.§. (3).

<sup>62</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 118.§. (1)

Már e megfogalmazásból is egyértelműen következik, hogy az ún. fenntartói hozzájárulás fedezetét adó saját bevételek egyrészt nemcsak a közoktatás normatívával le nem fedett költségeinek, hanem más kötelező és szabadon vállalt feladatok fedezetéül is szolgálnak (Velkey, 1993), másrészt az önkormányzatok nagyon eltérő bevételszerző képessége alapján nagyságrendileg lényegesen különböző mértékben állnak rendelkezésre a településeken. Az önkormányzatok finanszírozásának hazai rendszerében megjelenő ÖNHKI<sup>63</sup> jogintézménye pedig el is ismeri, hogy lehetnek, vannak olyan települések, amelyek nem rendelkeznek elegendő forrással a kötelező állami feladatok ellátására.

Kiegészítő állami, vagy államnak tekinthető támogatást az egyéb intézményfenntartók közül kizárólag az egyházak és a kisebbségi önkormányzatok kapnak<sup>64</sup>, ami pénzügyileg egyértelműen hátrányos helyzetbe hozza az egyéb intézményfenntartókat és az általuk kínált szolgáltatást kereső állampolgárokat. Az egyházak és a kisebbségi önkormányzatok által fenntartott intézmények után járó kiegészítő normatíva úgy is értelmezhető, mintha e fenntartókat az állam „kvázi állami” fenntartónak tekintené, vagyis azonos alapon közelítené azokat, mint az önkormányzati, vagy a közvetlen állami intézményeket. Ezzel az értelmezéssel azonban nincs összhangban, hogy esetükben nem garantált a szolgáltatás ingyenessége és ellátási kötelezettség sem terheli automatikusan ezeket az intézményeket. Az azonban bizonyos, hogy ezek az intézmények, és így a szolgáltatásaikat igénybe vevő állampolgárok fajlagosan több állami forráshoz jutnak, mint a kedvezőtlen finanszírozási helyzetben lévő, a fenntartói támogatást előteremteni képtelen önkormányzati intézmények, illetve a kiegészítő támogatásban nem részesülő egyéb szervezetek által fenntartott intézmények és használói.

A hatályos finanszírozási szabályok értelmében a fenntartók feladatvállalásának alapvetően az szab határt, hogy a normatív támogatások összege mennyiben fedezi a szolgáltatáshoz szükséges tényleges költségeket. A fentebb leírtak alapján finanszírozási szempontból különleges helyzetben lévő kisebbségi önkormányzatokon és egyházakon kívüli fenntartók szerepvállalása azon szolgáltatások esetében jelenik meg, ahol a normatíva fedezi, vagy legalább nagyrészt fedezi a költségeket<sup>65</sup>, illetve elegendő fizetőképes kereslet van a magasabb szintű (immár nem ingyenesen nyújtott) szolgáltatások iránt. Az önkormányzatok kötelező feladatainak ellátásában e szempont érvényesítésére elvileg korlátozott a lehetőség, ám a kínálat volumenének szűkítése (a kereslet hiányára való hivatkozással) lényeges többletkiadás megtakarítását eredményezheti. A normatívának a tényleges költségekhez viszonyí-

---

<sup>63</sup> Önhibájukon kívül hátrányos helyzetű települések.

<sup>64</sup> A kiegészítő támogatást az 1990. évi IV. tv. 19§ (1) rögzíti, amire hivatkozik 1993. évi LXXIX. tv. 118.§. (7). A számítás szabályait az 1997. évi CXXIV. egyházak támogatásáról szóló tv. 6.§-a tartalmazza. Az aktuális konkrét részletszabályok a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. tv. 31.§-ában olvashatók. A kisebbségi önkormányzat által fenntartott iskolák akkor részesülnek kiegészítő normatívában, ha fenntartójuk Országos Kisebbségi Önkormányzat. Az egyházaknak juttatott kiegészítő normatíva lényegében az ún. fenntartói hozzájárulást váltja ki. Önkormányzati fenntartó esetében ugyanis ezen értelmezés szerint az állam a szabadon felhasználható támogatások és az átengedett adók révén biztosítja a fenntartói hozzájárulás összegét is. Az egyházi kiegészítő normatíva összege ennek megfelelően az átlagos fenntartói hozzájárulás összegét követi. Az országos kisebbségi önkormányzatok kiegészítő támogatása szintén e logika mentén jelent meg.

<sup>65</sup> Az egy főre vetített tényleges költségek egyrészt alapvetően függenek a csoportszervezéstől, az infrastruktúra fenntartás fajlagos költségeitől, illetve a nyújtott szolgáltatások mennyiségétől és minőségétől, továbbá attól, hogy a szolgáltatás igénybevevői, vagy az állami ellenőrzés kikényszeríti-e, hogy minden kötelezően előírt szolgáltatást, tartalmában is a jogszabályoknak megfelelően nyújtsanak-e.

tott aránya (elsősorban) az önkormányzati, a kisebbségi önkormányzati és egyházi feladatvállalást is befolyásolja. A valós költségekhez közeli normatívánál a kapacitások bővítése, lényegesen kisebb összegnél pedig a férőhelyek tudatos szűkítése<sup>66</sup> áll a fenntartók érdekében (a kötelező feladatok ellátása esetén is).

Az adott településre, vagy térségbe lehívható összes állami forrás növelése érdekében lehetőség van a szervezetek közötti összjátékra is. Ennek alapja az, hogy a fentebb említett kiegészítő támogatást az egyház, vagy az országos kisebbségi önkormányzat többletforrásként kapja meg. Az egyház, vagy a kisebbségi önkormányzat feladatvállalásban történő részvétele miatt a települési (megyei) önkormányzat forrást szabadíthat fel, amit egyéb szolgáltatások, fejlesztések céljára is felhasználhat. E lehetőség szűkítését célozta a jogalkotó, amikor úgy rendelkezett, hogy az egyháznak, kisebbségi önkormányzatoknak juttatandó kiegészítő támogatást az önkormányzatnak kell megfizetnie, ha a települési kötelező feladatokat az egyház közoktatási megállapodás alapján látja el.<sup>67</sup> Ha azonban az egyházi intézmény csak színesíti a helyi szolgáltatást, ez nem terheli a feladatellátás kötelezettségével rendelkező önkormányzatot. Ehhez mindösszesen annyit kell tenni, hogy legyen a településen (vagy intézményfenntartó társulási megállapodás esetén más, elérhető településen) állami (önkormányzati) szolgáltatás is, vagyis a szigorító szabály egykönnyen kijátszható.

Az állam mindezekén túl a korai fejlesztés és a fejlesztő felkészítés finanszírozásának kérdésében szintén lépéseket tett az egyházi intézmények számára jog szerint járó támogatás visszatartására, amit több jogi eljárás következtében az ügyet képviselő szakminisztérium végül elvesztett. Ennek ellenére a 2004-es költségvetési évhez képest az egyházi kiegészítő támogatásban 2005-től érzékelhető visszalépés történt (Papp, 2005).

A finanszírozási rendszer és az érdekeltségi viszonyok összetettségét mutatja, hogy az éves költségvetési törvény oldalakon keresztül sorolja a számításokat és szabályokat, amelyek segítségével meghatározódik a különböző alapfeladatokhoz kapcsolódó normatívák összege. Ezekből a meglehetősen bonyolult részletszabályokból kiderül, hogy a szinte minden képzéstípus esetén eltérő összegű normatíva sok-sok tényezőtől függ, melyek között megtalálhatók a törvényben rögzített szabályszerűségeket, a jogos racionalitásra hivatkozó elvek és semmilyen jogi alátámasztással nem indokolható (feltehetően költségvetési megfontolások alapján rögzített) szorzótényezők.<sup>68</sup> Mellesleg az alapszabályok mellett további tizenegy oktatási és több szociális jellegű normatívát igényelhetnek még a fenntartók. A leigé-

<sup>66</sup> Az intézményi kapacitásszűkítés a tankötelezettség időszaka alatt is érvényesíthető. Ott tehető meg, ahol a különben „kötelező helyi” szolgáltatás a szabad intézményválasztási jogra hivatkozva a környező, általában nagyobb településen is igénybe vehető.

<sup>67</sup> E rendelkezéseket törölte a törvényből a 2010-es parlamenti választások után elfogadott 2010. évi LI. tv..

<sup>68</sup> A közoktatási alap-hozzájárulás összege 2008 évre 2 555 000 forint/teljesítmény-mutató/év, ahol a teljesítménymutató kiszámítása függ a gyermekek összlétszámától, a közoktatási törvényben rögzített, az adott évfolyamra és csoportra vonatkozó átlagos osztály/csoport létszámtól, kötelező tanórai foglalkozási időkerettől, az ott tanító pedagógusok kötelező óraszámától és egy ún. intézménytípus együtthatótól függ. Ez utóbbi a költségvetési tv kiegészítő szabályai között a 10.f. pontban található nagysága az óvodában 0,85, az általános iskolában 1,0, a középiskolában és a szakképző évfolyamokon 1,1, az alapfokú művészetben 0,64, illetve 0,3, a napköziben 0,25, iskolaotthonban 0,26, kollégiumban 1,026. Lásd a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. 3. számú mellékletében. Az alap hozzájárulás összege 2009 évre 2 540 000, 2010-re 2 350 000 Ft-ra csökkent (2008. évi CII., és 2009. évi CXXX. tv. 3. számú melléklete 15. sor)

nyelhető közoktatási normatívák száma együttesen az 1995-ös tizenhattal szemben 2004-re hatvan fölé emelkedett (Varga, 2008a).

Ilyen bonyolult normatív finanszírozás esetén az egyes normatívák és az adott feladat ellátásához szükséges valós költségek megfelelési aránya külön-külön is elemzésre érdemes, hiszen az egyes feladatok, vagy részfeladatok felvállalásában és ellátásában a pénzügyi ösztönzés, illetve ellenőrzés közvetlenül érvényesül. A finanszírozás logikájából és a költségvetés szerkezetéből az is egyértelműen következik, hogy a normatívák valós költségekhez mért megfelelési aránya évente változik, ami a hosszabb távú stratégiai döntéseket szinte lehetetlenné teszi. Ebben a normatívák évenkénti változása mellett szerepet játszanak a tényleges költségek alakulását meghatározó költségtényezők, elsősorban a bérek (közalkalmazotti bértábla) és az intézményfenntartás rezsiköltségei. A rendszer logikájából az következne, hogy a normatívák meghatározásánál automatikusan figyelembe veszik a bértábla változását, ezt azonban nem igazolta, nem igazolja vissza a konkrét gyakorlat.

A költségvetési törvény normatívákat meghatározó melléklete 2007 szeptemberéig az egyes képzési típusokhoz konkrét alpnormatívákat kapcsolt. Az új, képlet alapján számított alpnormatívát 2007 szeptemberétől vezették be. A konkrét összegként meghatározott alpnormatívák kiszámításának szabályait nem ismerteti a jogszabály, a közalkalmazotti bértábla és a normatívák változásának időbeli alakulását áttekintve azonban egyértelműen megállapítható, hogy ha volt is elvi kapcsolat közöttük, a gyakorlatban az nem érvényesült, a két legfontosabb tényező (normatíva, bértábla) egyértelműen eltolódott, eltért egymástól. A 2007 szeptemberében belépő képlet alapú számítási rendszer elvileg garantálja az összekapcsolást, a képletben megjelenő szorzótényező azonban a direkt kapcsolatot relativizálja. A rezsiköltségek alakulását a normatívák változása legfeljebb ebben a szorzótényezőben vehetné figyelembe, az azonban a gyakorlat alapján nem igazolható. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a rezsiköltségek szerepe lényegesen kisebb a valós költségek alakulásában, mint a béreké. Továbbra is fennáll ugyanis az az összefüggés, mely szerint a jelenleg is jellemző nyomott költségvetési helyzetben a valós költségeknek alig egytizedét teszik ki az épületfenntartáshoz kapcsolódó költségek és az egyéb dologi kiadások.<sup>69</sup>

A bérköltségek csökkentése és a racionálisabb üzemeltetés érdekében többször felvetődött az oktatáshoz kapcsolódó, illetve az épületfenntartáshoz és üzemeltetéshez kötődő személyzet státusz szerinti szétválogatásának gondolata, és ez utóbbi alkalmazotti kör jogi helyzetének újraértelmezése. Változás azonban eddig nem történt, továbbra is érvényes az a szabály, mely szerint azt intézmények alkalmazottjai mindannyian közalkalmazottak (azok is, akik az épületfenntartáshoz kötődő munkakörökben, például karbantartóként, portásként, takarítóként, ételosztóként, fűtőként, beszerzőként dolgoznak, vagy az adminisztratív feladatok ellátásával foglalkoznak). A munka törvénykönyve és a közalkalmazotti státusz közötti eltérések érvényesítése (bérjellegű kiadások megtakarítása) jelenleg tehát csak úgy érhető el, ha az intézmény az oktatáshoz közvetlenül nem kötődő fentebb sorolt tevékenységeket ki szervezi, vagy szolgáltatásként megvásárolja.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Az arányok kiszámításakor a bérjellegű kiadások között szokták figyelembe venni az oktatáshoz közvetlenül kapcsolódó alkalmazottak bérét és az épület fenntartáshoz, üzemeltetéshez kötődő béreket is (karbantartás, fűtés, takarítás, étkeztetés, igazgatás, adminisztráció, stb.).

<sup>70</sup> Az önkormányzatok ún. bázis, vagy nullbázis-elvű státuszokhoz kötődő intézményfinanszírozási gyakorlata általában nem teszi érdekelté az intézményeket e lehetőség érvényesítésében. A gyakorlatban e módszer általában ott jelenik meg, ahol ezt a fenntartó írja elő. Leggyakrabban a szolgáltatást egy önkormányzati tulajdonban lévő központi szolgáltató, vagy központilag kiválasztott szolgáltató végzi.

Áttekintve a válság és a radikális költségvetési megszorítások előtti utolsó „békeéveknek nevezhető” 2007-2008-ra vonatkozó normatívák meglehetősen bonyolult rendszerét és összegeit (1. melléklet), két olyan belső aránytalanságra szeretném felhívni a figyelmet, melyek alapvetően érintik az önkormányzati feladatellátást és az intézményrendszert:

- Miközben az általános iskolai oktatás normatívája az első-negyedik évfolyamon évente tanulóként átlagosan száznyolcvanezer forint volt, addig a napközis ellátás normatívája huszonöt-ezerezer alatti, az iskolaotthonosé, pedig negyvenezer forint körüli. A gyermekekkel való foglalkozás időbeli megosztása ezzel szemben hatvan–negyven, később hatvanhárom–harmincöt százalék (figyelembe véve, hogy az étkeztetés, udvari játék időszakában is szakszerű felügyelet szükséges), miközben a csoportszervezés (különösen iskolaotthon esetén, a kis iskolákban pedig az ebéd után kilépők alacsony aránya miatt pedagógiaiilag végrehajthatatlan az évfolyamonkénti egybeszervezés) és a szükséges szakemberek végzettsége azonos. A kötelező óraszámok<sup>71</sup> alapján egy osztályhoz egész napos ellátás esetén két tanító elengedhetetlen.
- Hasonló aránytalanság jellemző az óvodai ellátásban a legfeljebb napi nyolc órás és a nyolc órát meghaladó nyitva tartás esetén (az előbbi százkilencvenezer, az utóbbi kétszáznegyvenezer forint körüli normatívában részesül). Az óvodai ellátásban e két szolgáltatástípus időbeli megoszlása legfeljebb hatvanöt–harmincöt százalék, a normatíváé ezzel szemben nyolcvan–húsz százalék. A nyitva tartás teljes ideje napi tíz–tizenkét óra, miközben az óvopedagógusok kötelező óraszámja napi átlagban hat és fél óra, ami tíz órás nyitva tartás esetén sem jelent két és fél óránál hosszabb átfedést, vagyis olyan időszakot, amikor mindkét óvopedagógus egyszerre a gyermekekkel foglalkozik.

E két példa teljesen egyértelműen bizonyítja, hogy a közoktatás rendszerére ráterhelt szociális típusú feladatok (gyermekétkeztetés, gyermekek napközbeni ellátása) alulfinanszírozottak, miközben az önkormányzatok és intézményeik nem térhetnek ki a feladatok elől. Az egyéb fenntartók esetében e szolgáltatások vállalása nem kötelező, mérlegelés tárgyát képezi az ellátások nyújtása, amiben természetesen a szolgáltatási igény mellett az állami finanszírozás összege és a szülőktől kérhető díjak nagysága is szerepet játszik.

A gyakorlati tapasztalatok és a szakirodalom (Ferge, 2000., Varga, 2008a, Velkey, 2004) alapján elmondható, hogy a valós költségek és a normatívák megfelelési aránya az alacsonyabb szintek felől a magasabbak felé emelkedik. Mindez számokban megfogalmazva azt jelenti, hogy hatékony intézményszervezés, csoportszervezés, épületfenntartás és a kötelező feladatokra koncentráció feladatfelvállalás esetén az állami normatíva az óvodai ellátásban a tényleges költségek negyvenöt-hatvanöt, az általános iskolában ötvenöt-hetvenöt, a gimnáziumban hetven–kilencven, a szakközépiskolában hetvenöt–kilencvenöt, a szakiskolában hetvenöt–száz, kollégiumban nyolcvanöt–százöt százalékát fedezi.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Lásd az 1993. évi LXXIX. tv. I. számú melléklet harmadik rész B. pontjában

<sup>72</sup> A szakközépiskola és szakiskola esetében megjelenő nagyobb intervallum legfontosabb oka a különböző képzési irányok eltérő csoportszervezési és gyakorlati képzés-szervezési lehetőségeiben keresendő. Az itt szereplő arányok a 2009-es költségvetési évre vonatkoznak, a 2010-es és 2011-es évben minden szint esetében további öt-tíz százalékkal romlottak.

Korábbi empirikus kutatásaim során egy kimagaslóan racionálisan és szakmailag is jól szervezett dél-alföldi középváros széles körű intézményrendszerének költségvetési adatait elemezve foglalkoztam a normatívák valós költséghez viszonyított arányának kérdésével. A vizsgált városban az intézményösszevonási, -egybeszervezési divat korlátozottan érvényesült, így ma is léteznek tiszta profilú intézmények<sup>73</sup>, vagyis képzési szintenként és intézményenként is elkülöníthetők az adatok, amelyek (2. melléklet) egyértelműen alátámasztják a fentebb sorolt arányszámokat. Az egyes intézmények között városon belül is nagy szóródás figyelhető meg, amiben a csoportlétszámokon és az infrastruktúra jellemzőin túl fontos szerepe van a speciális feladatvállalásoknak (Velkey, 2007). A két tanítási nyelvű képzés, a gyógypedagógiai programok, a hátrányos helyzetű tanulók oktatása, a kisebbségi programok, a párhuzamos művészeti képzés az egyes többlétszolgáltatások saját normatívái miatt érdemben befolyásolják az intézmények finanszírozási helyzetét. E kiegészítő feladatok esetében a normatívára vetített megfelelési arány lényegesen kedvezőbb az alapnormatívákénál, ráadásul a felhasználás ellenőrzése is kevésbé kiépült, így a feladatok vállalása érdemi kockázat nélkül javít a megfelelési mutatókon. Ebből azonban nemcsak az következik, hogy az összköltségek megfelelését javító kiegészítő normatíva lehívásában érdekeltek a fenntartók, hanem az is, hogy minden ilyen lehívás növeli az állam kiadásait. Az állam pedig a szolgáltatás elterjedése (egyre többen nyújtják és veszik igénybe az adott szolgáltatást) esetén a költségvetési kényszerek miatt jellemzően a normatíva csökkenésének eszközéhez nyúl (korlátozva a forráskiáramlást), ami a megfelelési arányok romlásához vezet, és egy idő után ráfizetessé teszi a feladat felvállalását.<sup>74</sup>

A kisebbségi önkormányzatok és az egyházak intézményfenntartó tevékenységét segítő normatívák ezzel szemben konkrét többletfeladat vállalása nélkül járnak, így minden ilyen intézménynél javítanak a megfelelési arányokon. Ebből pedig az következik, hogy az állami normatív kiadásokat tekintve, a legdrágább képzést az egyházi fenntartás jelenti, amit a kisebbségi önkormányzatok által fenntartott iskolákban folyó képzések, majd a helyi önkormányzatok speciális kiegészítő szolgáltatást is nyújtó képzései és végül az önkormányzati alapszolgáltatások követnek.

Az önkormányzatok költségvetési helyzete természetesen közvetlen hatással van a kötelező közoktatási feladatok finanszírozására fordított összegekre. A szakirodalom szerint az egy tanuló oktatására fordított források szorosan követik a települések jövedelemtermelő képességét (Hermann, 2005). A városok alsó és felső ötöde között tizenöt-húsz százalékos különbségek figyelhetők meg (Hermann, 2007), a több iskolát működtető településeken belül pedig még jelentősebb különbségek (2. melléklet) is megfigyelhetők (Varga, 2008a). Az egy településen belüli különbségek általában a jobb jövedelemhelyzetű városokban nagyobbak, ami főként abból adódik, hogy e települések igyekeznek és képesek is a kisebb létszámú, hátrányos tanulókat nevelő iskolák számára többletforrásokat biztosítani. A kisebb városokban és községekben jellemző nivellálabb megoszlás azonban nem a kisebb belső különbségek-

---

<sup>73</sup> Önállóként – egy speciális programot is végző intézményen kívül – csupán a kollégiumi forma szűnt meg, vagyis a kollégiumi szolgáltatásokat egy általános iskolához, egy gimnáziumhoz, két szakközépiskolához és egy szakképző iskolához kapcsolt tagintézmény nyújtja.

<sup>74</sup> Ez a folyamat játszódott le az elmúlt tíz évben például az alapfokú művészeti oktatás esetében, azon belül is kiemelten a csoportosan szervezett képzéseknél.



re utalnak, hanem arra, hogy a rosszabb költségvetési helyzet nem teszi lehetővé e kiemelt figyelem biztosítását (Hermann, 2007).

### III.2.2. Az iskolarendszerű szakképzés finanszírozása

Az iskolarendszerű szakképzés finanszírozásának alapját a közoktatás egészéhez hasonlóan az ún. alapnormatívák adják (képzési szintenként eltérően). Ez érvényes az általános műveltséget megalapozó képzésre és a szakképzési évfolyamokon folytatott szakmai elméleti képzésre is. Emellett a fenntartó kiegészítő normatívában részesül az általa fenntartott intézmény kilenc-tizedik évfolyamán az iskolai gyakorlati képzésben résztvevő tanulók után is.<sup>75</sup>

A szakképző évfolyamokon folytatott szakmai gyakorlati képzés szervezésére speciális szabályok vonatkoznak. Az iskolai tanműhelyben, központi képzőhelyen, vagy más költségvetési szervnél szervezett gyakorlati képzésben részt vevő tanulók után a rögzített normatíva száznegyven százalékát kapják az első, hatvan százalékát az utolsó évfolyamon (feltéve, hogy az Országos Képzési Jegyzék szerint egy évesnél hosszabb a képzés) az intézmények fenntartói. A közbülső második évfolyamon (két és fél, vagy három éves képzés esetében) a normatíva száz százaléka jár tanulónként. Tanulószerződéses képzés esetén ezzel szemben a normatíva húsz százalékát kapják meg a fenntartók.<sup>76</sup> Az évfolyamonként eltérő arányú finanszírozás értelemszerűen a gyakorlati képzés szervezésének megválasztásában kíván érdekeltséget teremteni, konkrétan arra, hogy a képzés előrehaladásával növekedjen a külső gyakorlólhelyek és a tanulószerződéses képzés aránya. A képzési kínálat meghatározásában tehát e szabályozás sem jelent előírást, kötelezettséget a fenntartó számára, legfeljebb pénzügyi ösztönzést. Elvileg a képzés teljes egészében megszervezhető külső (munkaerő-piaci) szereplő bevonása nélkül<sup>77</sup> is, kizárólag intézményi tanműhelyre alapozva.

Mielőtt azonban részletesebben értelmeznénk a szabályokat, szükséges a szakképzés szervezésében alapvetően fontos két jogintézmény, az Országos Képzési Jegyzék és az arra épülő jogszabályok, majd a tanulószerződéses képzés leglényegesebb jellemzőinek rövid áttekintése.

Az Országos Képzési Jegyzék<sup>78</sup> (OKJ) tartalmazza azon szakképzettségek teljes körét, melyeket elismer a magyar állam. Minden szakképzettséghez kapcsolódik egy tizenöt számjegyből álló azonosító szám. Ez rögzíti az adott szakképesítéshez kötődő információkat, többek között a szakmacsoportot a szükséges képzési időt, az egymásra épülés rendszerét, a képzés megkezdéséhez szükséges előképzettséget (képzési szint), és azt, hogy kizárólag iskolarendszerben szerezhető-e meg a képzettség. A képzési időt a jogszabály az iskolarendszerű képzések esetében évben határozza meg, az iskolarendszeren kívül (is) megszerezhető szakképesítéseknél pedig órában.

Az OKJ-ban szereplő képzések szervezését tartalmi szempontból a szakképzésért felelős miniszter által kiadott szakmai vizsgáztatás általános szabályairól és eljárási rendjéről szóló rendelet<sup>79</sup> és az

<sup>75</sup> A 2008/2009-es tanévben 40 000, a következőben 38 000, majd 35 000 forint/fő/év (2007. évi CLXIX., 2008. évi CII., 2009. évi CXXX. tv. 3. számú melléklet 16.1.1. sor.)

<sup>76</sup> A 2008/2009-es tanévben 112 000, majd 106 000 és idén 98 000 forint/fő/év (2007. évi CLXIX., 2008. évi CII., 2009. évi CXXX. tv. 3. számú melléklet 16.1.2. sor.)

<sup>77</sup> A kötelező nyári szakmai gyakorlat fogadó gazdasági szervezetének biztosítása áthárítható a szülőre, tanulóra, illetve végső esetben például megszervezhető a szakoktatók által jegyzett gazdálkodó szervezettel az intézmény tanműhelyi bázisán is.

<sup>78</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 3. és 10-14.§., illetve 1/2006 (II. 17.) OM rendelet.

<sup>79</sup> 20/2007. (V. 21.) SZMM rendelet

egyedülálló szakképzéssel kötődő hatályos ún. „szakmai és vizsgakövetelmények”<sup>80</sup> (továbbiakban SZVK) határozzák meg, amit az iskolarendszerű képzés esetében szintén a szakképzésért felelős miniszter által kiadott ún. „központi programok”<sup>81</sup> egészítenek ki.

E dokumentum rögzíti például a képzés szervezésének személyi és tárgyi feltételeit, a tanulók felvételének feltételeit, a szakképesítéssel betölthető munkaköröket, a követelménymodulokat, a vizsgáztatással kapcsolatos részletes előírásokat és az elméleti és gyakorlati órák számát és egymásra épülésének szabályait (Szenes, 2007).

Nem részletezve minden összefüggést, fontos megjegyezni, hogy például az elméleti és gyakorlati órák számának a finanszírozási rendszer alapján meghatározó szerepe van abban, hogy az adott képzés költségeit milyen arányban képes finanszírozni a normatíva.

Értelemszerűen lényegesen magasabb ez az arány az elméletigényes képzéseknél, hiszen az elméleti órák a jogszabályok szerint osztályszerkezetben is oktathatók, sőt egy intézményben az azonos, vagy hasonló oktatási (tananyag) tartalmú szakmacsoportos képzésnél a költségek csökkentése céljából gyakran összevontan (több osztályt, vagy csoportot is érintve) szervezik az elméleti órákat. Vagyis a normatívának a valós képzési költségekhez való megfelelése képzési irányonként lényeges eltéréseket mutathat, ami alapvető hatással lehet a fenntartók képzések indítására vonatkozó döntéseire, illetve arra, hogy a piaci szereplők milyen képzéseknél lépnek be fenntartóként.

A képzési szerkezet alakításában tehát ez a munkaerő-piaci, elhelyezkedési szempontból teljesen irreleváns tényező alapvető szereppel rendelkezik. Szintén e tartalmi szabályozás részét képezi a kötelező szakmai gyakorlatok előírása, ami elvileg a minimálisan szükséges – sajnos azonban könnyedén kijátszható – munkaerő-piaci kapcsolatok biztosítását garantálhatja.

Az iskolarendszerű szakképzés finanszírozását befolyásoló másik fontos tényező a gyakorlati képzés szervezésének mikéntje. A közoktatási törvény szerint a gyakorlati képzési feladatokat az iskola, vagy az iskolával kötött együttműködési megállapodás, illetve tanulószerveződés alapján a gyakorlati képzés megszervezésének feltételeivel rendelkező jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, vagy egyéni vállalkozás láthatja el.<sup>82</sup> Tanulószerveződés esetén – amit a gyakorlati képzést végző gazdálkodó szervezet köt a tanulóval (felsőfokú szakképzés esetében a hallgatóval és ekkor hallgatói szerveződésről beszélünk<sup>83</sup>) – a gyakorlati képzés szervezésének összes költsége a gazdálkodó szervezetet terheli, vagyis ez esetben a szakképzési intézmény fenntartójának járó húsz százalékos normatíva ellenében alig merül fel költség. A gazdálkodó szervezet költségeit pedig a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló törvény rendelkezései szerint az állam (részben vagy egészben) átvállalja.<sup>84</sup>

A szakképzési törvény részletesen felsorolja azokat az eseteket, amikor a szakképző intézmény együttműködési megállapodás alapján szervezheti a gyakorlati képzést.<sup>85</sup> Ekkor kötelező írásba foglalni

---

<sup>80</sup> Az SZVK tartalmazza többek között a szakképesítés OKJ adatait, a képzés megkezdéséhez szükséges feltételeket, az elmélet és gyakorlat arányát, a szintvizsga szervezhetőségét, az egészségügyi alkalmasság előírásait, a szakképesítéssel betölthető munkaterületek és rokon szakképesítések leírását.

<sup>81</sup> A központi programok nem rendelet formájában jelennek meg, hanem közleményként, így nem minősülnek jogszabálynak, csupán szakmai útmutatót tartalmaznak a helyi tantervek kidolgozásához.

<sup>82</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 42.§ (3).

<sup>83</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 27.§ (1).

<sup>84</sup> 2003. évi LXXXVI. tv.

<sup>85</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 19.§.

az együttműködési megállapodás tartalmát, amit a fenntartónak is jóvá kell hagyni.<sup>86</sup> A megállapodásnak tartalmaznia kell a feladatok és költségek megosztását is. A megállapodást kötő gazdálkodó szervezet ezen kívül a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló törvény rendelkezései alapján szintén leírhatja a költségeit (részben, vagy egészben).

A rendszer logikájából tehát egyenesen következik az a kutatások által is egyértelműen alátámasztott állítás (Garai, 2006.), mely szerint a tanulószereződéses formában megszervezett gyakorlati képzés igényli a legtöbb forrást és fajlagosan ehhez társul a legtöbb állami támogatás is. Az államnak és a szolgáltatónak is kevesebbe kerül a megállapodás alapján szervezett képzés, a legkevesebb összköltséget és a legkisebb állami hozzájárulást igénylő képzés pedig az iskolai tanműhelyekben végzett gyakorlati képzés.

Az iskolarendszerű szakképzés szervezése során élesen elválik egymástól a szakmai elméleti oktatás és a szakmai gyakorlati képzés. Az elméleti oktatás csak iskolai (felsőoktatási) keretek között folyhat<sup>87</sup>, amiből logikusan következik, hogy megkötött tanulószereződés esetén a képző intézménynek kötelezően fel kell vennie a tanulót, és biztosítani kell számára többek között a szakmai elméleti oktatást.<sup>88</sup> A gyakorlati képzés ezzel szemben három eltérő formában is szervezhető, amelyekhez a finanszírozásában is speciális szabályok tartoznak. Mindez szükségessé teszi, hogy külön is foglalkozzam az iskolarendszerű szakképzés keretei közé tartozó gyakorlati képzés szervezésének, irányításának és finanszírozásának legfontosabb kérdéseivel. Itt is hangsúlyoznom kell azonban, hogy a gyakorlati képzés is megszervezhető tisztán intézményi keretek között; vagyis a képzési kínálat kialakításában a fenntartót nem kell befolyásolnia annak, hogy a gyakorlati képzésbe bevonhatók-e gazdasági szereplők.

### III.3. Az iskolarendszerű szakmai gyakorlati képzés rendszere

Iskolarendszerű gyakorlati képzés olyan gyakorlólhelyen szervezhető, ahol a gyakorlati követelményekre való felkészítés jogszabályban előírt feltételei biztosítottak.<sup>89</sup> Ezzel azonban még csak a képzés fizikai terét és annak tartalmi lényegét értelmeztük. A „megfelelő fizikai tér” akkor lehet gyakorlólhely, ha azt szakképzési intézmény, vagy gyakorlati képzést végző jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, egyéni vállalkozó (együtt: gazdálkodó szervezet) tartja fenn és működteti (együtt: gyakorlati képzés szervezője).<sup>90</sup>

A szakképzési törvény külön sorolja azokat az eseteket, amikor együttműködési megállapodás alapján folytatható a tanuló gyakorlati képzése.<sup>91</sup> Ilyen megállapodást a gyakorlati képzés szervezője<sup>92</sup> (szak-

<sup>86</sup> A jóváhagyást a fenntartó csak akkor tagadhatja meg, ha a szerződésben foglaltak teljesítéséhez a feltételek (például az anyagiak) nem állnak rendelkezésre (1993. évi LXXVI. tv. 19.§ (2)).

<sup>87</sup> Ezt több jogszabály is egyértelműen rögzíti, itt most a szakképzési törvény megfelelő szakaszára hivatkozunk (1993. évi LXXVI. tv. 15.§ (3)).

<sup>88</sup> 1994. évi LXXVI. tv. 29.§ (2).

<sup>89</sup> Ezt az 1993. évi LXXVI. tv. 15.§ (4) mondja ki, a hivatkozott jogszabály, pedig a fentebb részletesebben említett szakképzésért felelős miniszter által kiadott szakmai és vizsgakövetelmények, illetve képzési programok határozzák meg.

<sup>90</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 15.§ (4).

<sup>91</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 19.§.

<sup>92</sup> Az 1993. évi LXXVI. tv. 19.§ (1) véleményem szerint pontatlanul fogalmaz, illetve pontatlanul használja az általa definiált fogalmakat. Az első mondatban „a szakképzést folytató intézmények” megnevezés mögött zárójelben a szakképző iskola és a gazdálkodó szervezet szerepel, amelyeket a tv. 15.§-ának (4). bekezdése „együtt a gyakorlati képzés szervezőjének” nevez. Emellett a tv. 2§-ának (1)-(2). bekezdése felsorolja a „szakképzés intézményeit”, így az ún. szakképzést folytató intézmények nem lehetnek mások, csak e felsorolás elemei. Ugyanakkor a szöveg egyértelműen arra utal, hogy az együttműködési megállapodás egyik alanyának a gyakorlati képzés szervezőjének kell lennie, illetve az általa fenntartott intéz-

képző iskola, gazdálkodó szervezet) köthet szakképzést folytató intézménnyel. A törvény értelmében szakképzést folytató intézménynek minősül a szakközépiskola, szakiskola, felsőoktatási intézmény, állami felnőttképzési intézmény, az egyéb felnőttképzési intézmény és a központi képzőhely<sup>93</sup>. A gyakorlati képzés szervezője együttműködési megállapodás alapján a gyakorlati képzés szervezésébe lényegében bármilyen szervezetet<sup>94</sup> (kölségvetési szervet, gazdasági társaságot, egyéni vállalkozót, más intézményt, tanműhelyt, központi képzőhelyet<sup>95</sup>) bevonhat (Fehérvári, Liskó, Török, 2007).

Emellett együttműködés alapján gazdálkodó szervnél a tanuló akár teljes gyakorlati képzése lefolytatható, ha a gyakorlati képzés aránya kevesebb a teljes képzési idő negyven százalékánál (az ilyen képzéseket nevezzük elméletigényes képzésnek). Vagyis elméletigényes képzés esetén elvileg előfordulhat az is, hogy a szakképző intézményben nem folyik gyakorlati képzés. Ugyanakkor arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy a szabályok alapján – iskolarendszerű szakképzés esetén – legfeljebb a gyakorlati képzés ötven százalékáig vonható be állami, vagy egyéb felnőttképzési intézmény a képzés szervezésébe, sőt ezen intézmények ennél nagyobb arányban az elméletigényes képzések gyakorlati képzésében sem vehetnek részt.

Mindebből logikusan következne, hogy együttműködési szerződés nélkül a gyakorlati képzés szervezője csak saját (általa fenntartott, üzemeltetett) gyakorlati képzőhelyén képezheti a tanulókat. A szakképzési törvény e tekintetben is kivételt tesz, a gyakorlati képzés szervezője ugyanis a korábban említett ún. együttműködési megállapodással szemben, csupán egyszerű megállapodás alapján bevonhatja a gyakorlati képzés szervezésébe az ún. központi képzőhelyet,<sup>96</sup> ami azonban nem jelent az intézményi tanműhelynél több és integráltabb munkaerő-piaci kapcsolatot. Együttműködési megállapodás esetén természetesen a gyakorlati képzés megszervezésének minden felelőssége a gyakorlati képzés szervezőjét terheli, ami egy újabb motiváció a gyakorlati képzés külső szereplők bevonásával történő megszervezésére.

Iskolarendszerű szakképzésben – miként fentebb többször említettem már – a gyakorlati képzés szervezője szakképző intézmény, vagy gazdálkodó szervezet lehet. A szakképző intézmény által szervezett gyakorlati képzés esetén (függetlenül attól, hogy együttműködési megállapodás alapján más szerv, intézmény is részt vesz a gyakorlati képzés lebonyolításában) a tanuló az iskolával van szerződéses viszonyban a gyakorlati (és itt értelem szerint az elméleti) képzés ügyében. E szerződéses viszony a közoktatási törvény szerint tanulói jogviszonyt jelent. A gyakorlati képzésben együttműködési megállapodás alapján részt vevő más szerv vagy intézmény és a tanuló között nincs semmilyen szerződéses kapcsolat.

A szakképző iskolával a beiratkozás révén létrejött tanulói jogviszony természetesen érvényben van akkor is, ha a gyakorlati képzés szervezője gazdálkodó szervezet. Ekkor azonban a tanulói jogviszony szabályai nem vonatkoznak a gyakorlati képzésre, arra a tanuló (illetve gondviselője) és a ga-

---

ménynek. Ezért helyesen úgy szólna a hivatkozott jogszabályi szöveg, hogy „a tanuló gyakorlati képzése a gyakorlati képzés szervezője által fenntartott szakképzést folytató intézmény és egy, vagy több más szakképzést folytató intézmény közötti együttműködési megállapodás alapján.”

<sup>93</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 2.§ (1)-(2).

<sup>94</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 19§ (1).

<sup>95</sup> A központi képzőhely kategóriáját a szakképzési törvény felhatalmazása alapján a 8/2006 (III. 23.) OM rendelet fejt ki részletesebben. E szerint központi képzőhely költségvetési szervként, vagy jogi személyiség részeként a Térségi Integrált Szakképző Központ (TISZK) keretében működik.

<sup>96</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 15§ (4). A rendelkezés célja nyilvánvalóan az volt, hogy piaci bevételhez juttassa az állami felnőttképzési intézményeket és növelje tanműhelyi kapacitásaik kihasználtságát.

korlati képzést szervező gazdálkodó szervezet között a szakképzési törvényben szabályozottak szerint megkötött tanulószerveződés vonatkozik.<sup>97</sup>

A tanulószerveződést saját akaratából a tanuló (illetve gondviselője) és a gazdálkodó szervezet köti, vagyis minden a gyakorlati képzés során felmerülő tanulóval kapcsolatos feladat a gazdálkodó szervezet felelősségi körébe tartozik.

### III.3.1. A kamarák szerepe a szakképzés szervezésében

A gazdasági kamarákra ma már kimondottan fontos szerep hárul az iskolarendszerű szakképzés szervezésében, irányításában. Ez a szerep az elmúlt húsz évben nagyon sokat változott. E változások kezdetben szorosan követték a gazdasági kamaráknak a hazai gazdasági élet szervezésében betöltött szerepkörének alakulását, vagyis erősen hullámzó képet mutattak. Az utóbbi időben azonban változások tendenciája egy irányba mutat, a kamarák feladatai egyre fontosabbá válnak, egyre szélesebb körű és egyre összetettebb tevékenységet folytatnak a szakképzés szervezésében.

A gazdasági kamarák képzéssel, szakképzéssel kapcsolatos feladatait a gazdasági kamarákról szóló 1999. évi CXXI. törvény rögzíti.<sup>98</sup> E szerint a gazdasági kamarák az országos gazdasági érdekképviseleti szervekkel együttműködve<sup>99</sup> ellátják a már többször hivatkozott szakképzési törvényben és végrehajtási rendeletében meghatározott feladatokat, rész vesznek az európai uniós tagságból következő gazdálkodó szervezeteket érintő tájékoztatási és képzési feladatok ellátásában, segítséget nyújtanak a szabványosítással, minőségüggyel összefüggő és az iparjogvédelemhez kapcsolódó tevékenységekben, továbbá szervezik és végzik a mesterképzést és mestervizsgát.<sup>100</sup>

A szakképzési törvény alapján a gazdasági kamaráknak az iskolarendszerű szakképzés területén fontos szerepük van az irányításban, a vizsgáztatásban, a gyakorlati képzés szervezésében és ellenőrzésében, továbbá a tanulószerveződések előkészítésében, megkötésében és ellenőrzésében.

Az irányításban betöltött szerepük kétirányú, egyrészt részt vesznek a szakképzés fejlesztését és korszerűsítését irányító felügyelő bizottság munkájában, mely bizottság hivatott például javaslatot tenni az OKJ módosítására is.<sup>101</sup> Ezen túl az adott szakképesítésért felelős (szak)miniszterrel kötött megállapodás alapján<sup>102</sup> részt vesznek a szakmai és vizsgakövetelmények (SZVK) kidolgozásában és gondozásában, javaslatot tehetnek az állam által elismert szakképesítésekre és véleményt nyilváníthatnak a szakmai vizsgaszabályzatok kérdéskörében.<sup>103</sup> Bár nem kötődik az iskolarendszerű szakképzéshez, de fontos megjegyezni, hogy a mesterképzés és mestervizsga tekintetében döntő szerepük van mind az

<sup>97</sup> Részletes szabályozást lásd az 1993. évi LXXVI. tv. III. fejezetében, 27-40/A§.

<sup>98</sup> 1999. évi CXXI. tv. 9.§ e) és 9/A.§ b) és c).

<sup>99</sup> A jogszabályok konzekvensen a „gazdasági kamarák az országos gazdasági érdekvédelmi szervezetekkel együttműködve” kifejezést használják. Ennek megfelelően, amikor a következőkben kamarákat említek, abba beleértem az azokkal együttműködő országos gazdasági érdekvédelmi szervezeteket is.

<sup>100</sup> A mesterképzés olyan képzési forma, amelynek során meghatározott szakképesítéssel és szakmai gyakorlattal rendelkező szakembereket - a szakmai tevékenység mester szintű gyakorlásához szükséges szakmai elméleti és gyakorlati, a vállalkozás vezetéséhez szükséges gazdasági, jogi és munkaügyi, a tanulók képzéséhez szükséges alapvető pedagógiai ismeretek elsajátításával - mestervizsgára készítik fel.

<sup>101</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 4§. (3). b).

<sup>102</sup> A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara (MKIK) 2004. január 27-én az Oktatási Minisztériummal együttműködési megállapodást kötött 16 szakma szakmai és vizsgakövetelményeinek korszerűsítésére, illetve a gyakorlati szintvizsga rendszerének kidolgozására. 2007. február 14-én a Szociális és Munkaügyi Minisztériummal állapodott meg, melyben a Kamara a korábban átadott 16 szakképesítés mellett további 11 szakképesítés szakmai és vizsgakövetelményeinek gondozását vállalja. A 16 szakképesítés terén a vizsgaelnökök kijelölésének jogát is átveszi a kamara oly módon, hogy a kamarai tag helyett a vizsgabizottság munkájában az országos gazdasági érdekképviselet képviselője vesz részt. A 16 szakképesítés esetében a kamara szervezi a 2007/2008. tanévtől a szakma kiváló tanulója versenyeket.

<sup>103</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 7§. (1).

érintett szakképesítések meghatározásában (melyikben lehet egyáltalán mesterképzés és –vizsga), mind a tartalmi követelmények és eljárások rögzítésében.<sup>104</sup>

Egyszerre nevezhető irányítási és ellenőrzési feladatnak az, hogy a szakmai vizsgák során a vizsgabizottságokban minden esetben ott kell lennie a gazdasági kamara képviselőjének. Sőt azon a szakképesítéseknél, amelyek szakmai és vizsgakövetelményeit a miniszterrel kötött megállapodás értelmében a gazdasági kamara dolgozza ki, a kamara delegáltja látja el a vizsgaelnöki feladatokat.<sup>105</sup> Amennyiben a gyakorlati képzés rendszerébe szintvizsgát illesztenek be, az azt ellenőrző vizsgabizottságban is részt vesz, illetve elnököl a kamara delegáltja.<sup>106</sup>

A jogszabályok fontos célja, hogy a gazdasági szereplőket a képzésben való részvételre motiválja. Ha azonban ez nem (vagy csak részben) valósul meg, a közreműködés fenntartása érdekében biztosítja, hogy a gazdasági szereplők képviselője ellenőrizhesse, követhesse a szakképző intézmény által szervezett gyakorlati képzést. A törvény ezért azon szakképesítések esetében, melyek szakmai és vizsgakövetelményét a gazdasági kamara dolgozta ki, biztosítja a kamara számára, hogy az iskolai tanműhelyben folyó gyakorlati képzés törvényességi ellenőrzése keretében vizsgálja

- az alkalmazási feltételekre,
- a maximális csoportlétszámra,
- a tanulói terhelésre,
- a tanulói kedvezmények és juttatások biztosítására,
- a tanulói munka- és balesetvédelemre,
- a hátrányos megkülönböztetés tilalmára
- vonatkozó rendelkezésekben, valamint
- az eszköz- és felszerelési jegyzékben
- foglaltak megtartását.

Ez az ellenőrzési jog a gazdálkodó szervezetek által végzett gyakorlati képzés esetében is fennáll, ekkor azonban az ellenőrzésbe be kell vonni közreműködőként az érintett szakképző iskolát is.<sup>107</sup> A rendszer logikája alapján gondolhatnánk, hogy a tanműhelyi képzésnél a kamara „ellenérdekelt”, vagy „konkurens” félként komolyan is veszi az ellenőrzést. Gazdasági szereplők által szervezett képzéseknél azonban kétséges, hogy a kamara (vagy az iskola) érdekelt-e a valódi ellenőrzésben azokkal szemben, akik fizető tagjai, vagy azzá válhatnak.

A kamara tehát a szakmai vizsgáztatás rendszerén keresztül és az intézményi tanműhelyben végzett gyakorlati képzés ellenőrzése révén közvetett módon befolyásolhatja a képzési kínálatot. A közoktatási törvény további fontos kamarai jogosítványokat tartalmaz: Szakképzéssel is foglalkozó intézmények esetén az iskolaszékben (ha van) biztosítani kell a kamara részvételét<sup>108</sup>, továbbá kötelezően ki kell kérni a kamara véleményét a megyei oktatásfejlesztési terv elkészítésekor, módosításakor<sup>109</sup> és minden szakképzéssel kapcsolatos fenntartói döntés meghozatalakor.<sup>110</sup> Meg kell azonban jegyezni,

---

<sup>104</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 7§. (3).

<sup>105</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 14§. (2).

<sup>106</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 15§. (5).

<sup>107</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 19/A.§. (1)-(2).

<sup>108</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 60.§ (3).

<sup>109</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 88.§. (1).

<sup>110</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 102.§ (3).

hogy miután e jogok nem jelentenek vétőjogot, vagy kötelező előírást képzés megszüntetésére, elindítására, a kamarák legfeljebb orientálhatják a fenntartók képzési kínálat alakítására vonatkozó döntéseit. Egyetlen módon; mégpedig tanulószerveződések létrehozásával kényszeríthető ki fenntartói döntés egy konkrét képzés indítására.

A tanulószerveződések előkészítésében, megkötésében és ellenőrzésében a gazdasági kamarák döntő szereppel rendelkeznek. Ezek közül a legfontosabbak a következők<sup>111</sup>:

- A gazdálkodó szervezetnek a tanulószerveződés megkötésére irányuló szándékát a felvételt megelőző év végéig, folytatását a tanév megkezdése előtt három és fél hónappal kötelezően jeleznie kell a gazdasági kamarának (és a szakképző iskolának).
- A tanulószerveződést a gazdasági kamara előtt kell írásban megkötni (és arról értesíteni kell a szakképző iskolát).
- A gazdasági kamara bírálja el, hogy a jelentkező gazdálkodó szervezet rendelkezik-e a gyakorlati képzés végzéséhez szükséges feltételekkel.
- A gazdasági kamara tartja számon a tanulószerveződéseket és ellenőrzi azok betartását.
- A kamarák kötelezettsége, hogy a szakképző iskolával együttműködve térítésmentes belépést és részvételt biztosítsanak a tanuló számára a gazdálkodó szervezetek által szervezett gyakorlati képzésekben. A szabályok megszegőit a kamara öt évre eltilthatja a szakképzésben való részvételtől.
- Szintén öt évre eltilthatja a gyakorlati képzés szervezésétől a gazdasági kamara azt a gazdasági szereplőt, aki vét a hátrányos megkülönböztetés tilalma ellen.<sup>112</sup>

Részben irányítási, részben ellenőrzési szerepnek nevezhető az a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló törvényben rögzített feladat, amelyet a Munkaerő-piaci Alap (MPA) képzési alaprészének regionális szinten való elosztására hivatott bizottságaiban hajtanak végre, érdemi kamarai részvétellel. A Regionális Fejlesztési és Képzési Bizottság (RFKB) nemcsak a régiók szakképzés-fejlesztési feladatait szolgáló támogatások elosztását végzi, hanem a szakképzés regionális irányításának, összehangolásának legfontosabb döntéshozó, véleményező szerve is. E bizottságok a hiányszakmák kijelölésével és a fejlesztési források konkrét elosztásával fontos orientációs szerepet tölthetnek be a fenntartók képzési kínálatot alakító döntéseit illetően. A bizottság tagjainak egyik felét a területen működő szakképző iskolák fenntartói, másik felét pedig az Országos Érdekegyeztető Tanácsban képviselttel rendelkező munkaadói és munkavállalói szövetségek regionális szervezetei és a gazdasági kamarák területi szervezetei delegálják. A testület elnökét e szervezetek tagjaiból választja ki a miniszter, aki az esetek többségében a kamara képviselője.<sup>113</sup>

A fenti felsorolások alapján kijelenthető, hogy a jogszabályok az iskolarendszerű képzés gyakorlati képzésének szervezésében, irányításában és ellenőrzésében, illetve a gazdasági szereplők e tevékenységbe való bevonásában, összefoglalóan tehát a gazdaság és a szakképzés kapcsolatának alaku-

<sup>111</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 29.§ (1)-(2)., 30.§ (2)-(3)., 16.§ (2) és 27.§ (3).

<sup>112</sup> Az 1993. évi LXXVI. tv. 31.§ alapján a gazdasági kamara ez utóbbi két ügyben hatóságként jár el, döntése ellen fellebbezésnek nincs helye, ellenben bíróságon megtámadható.

<sup>113</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 13.§.

lásában a gazdasági kamaráknak döntő befolyást biztosítanak. Hogy e jogokkal, lehetőségekkel valóban élnek-e a kamarák, csupán a működés, működtetés gyakorlatának részletes vizsgálata alapján dönthető el (lásd V-VI. fejezet).

### **III.3.2. Az iskolarendszerű szakmai gyakorlati képzés finanszírozásának speciális szabályai**

Az előző fejezetben részletesen ismertetett gyakorlati képzéssel összefüggő gazdasági kamarai feladatokat az állam írja elő a kamarák számára, így az állam feladata az ellátásukhoz szükséges költségvetési támogatás biztosítása is. Az egyes feladatokhoz kapcsolódó támogatásokat a költségvetési törvény azon fejezetei tartalmazzák, amelyekben feltüntetett költségvetési szervek feladatköréhez kapcsolódóan végzik a kamarák a közfeladataikat. A támogatás felhasználásáról a kamarák évente beszámolnak a fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetőjének.<sup>114</sup> A kamara által végzett közfeladatok finanszírozásának kötelezettsége konkrétan megjelenik a szakképzési hozzájárulásról és a képzés támogatásáról szóló törvényben. E szerint a Munkaerő-piaci Alap képzési alaprészének három százalékát a szervezéssel, lebonyolítással és ellenőrzéssel kapcsolatos feladatokra, közöttük a RFKB működtetésére és feladatainak ellátására kell fordítani.<sup>115</sup> Ezen túl a törvény külön kiemeli, hogy az alaprészből támogatás nyújtható a szakképző iskolai tanulók gyakorlati képzésével összefüggő szakképzési törvényben rögzített feladatainak ellátásához.<sup>116</sup>

A nem szakképző iskolai keretek között folyó szakmai gyakorlati képzési tevékenységgel (gazdálkodó szervezet által szervezett gyakorlati képzéssel, vagy együttműködési megállapodás alapján folyó gyakorlati képzéssel) összefüggő feladatok finanszírozása az ún. szakképzési hozzájárulás terhére történik. Az erre vonatkozó meglehetősen bonyolult részletes szabályozást a sokszor módosított szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló (2003. évi LXXXVI.) törvény tartalmazza.

E jogszabály módosításai közül a 2007. évi CII. törvény az iskolarendszerű szakképzés gyakorlati képzésével kapcsolatos szabályokat lényegesen megváltoztatta. A változások jó része a törvény elfogadásával hatályossá vált, ugyanakkor egy része 2008. január elsején, illetve szeptember elsején lépett életbe. Miután az elmúlt évek intézményrendszert és annak területi szerkezetét érintő változásokban kiemelt jelentősége van e jogszabálynak és 2007-es módosításának, ezért külön kitérek a módosítás előtti és utáni leglényegesebb elemek bemutatására.

A törvény értelmében a foglalkoztatók bérköltségük másfél százalékáig kötelesek a Munkaerő-piaci Alap (MPA) kincstárnál vezetett számlájára, illetve az adóhatóságnak (mely forrás szintén átkerül a MPA számlájára) szakképzési hozzájárulást fizetni, vagy egyéb formában teljesíteni.<sup>117</sup> A szakképzési hozzájárulás három formában játszik szerepet az iskolarendszerű gyakorlati képzés finanszírozásában:

---

<sup>114</sup> 1999. évi CXXI. tv. 34.§.

<sup>115</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 9.§ (2) b.

<sup>116</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 14.§ (7).

<sup>117</sup> A 2003. évi LXXXVI. tv. 2.§ sorolja részletesen az érintetteket, az egyéb tartalmi elemek pedig a tv. 3.§-ában, illetve az 5.§ (4). bekezdésében találhatók.



- a) a gyakorlati képzésben szerepet vállaló gazdasági szervezet a hozzájárulását teljesítheti magával a gyakorlati képzésben való részvétellel, vagyis az azzal összefüggő költségek elszámolásával,
- b) a befizetési kötelezettség terhére szakképzést segítő támogatás nyújtásával (forrás átadás),
- c) áttételesen, pedig a MPA képzési alaprészének központi és decentralizált forrásaiból elnyerhető támogatások révén, hiszen azok forrását a befizetett szakképzési hozzájárulás adja.<sup>118</sup>
- a) A gyakorlati képzéssel kapcsolatos költségek négy típusát említi a törvény:
- a mellékletben rögzítettek szerinti elszámolt (kifizetett) közvetlen költségek,
  - a csoportos gyakorlati képzést szolgáló tárgyi eszközök (más támogatásban nem részesülő) biztosításának költségei,
  - a gyakorlati képzés fizikai helyszínével (tanműhely) közvetlenül összefüggő szolgáltatási összegek (tűzvédelem, munkabiztonság, közüzemi díjak, bérleti díj, stb.), és
  - a tanuló szerződés alapján foglalkoztatott tanuló gyakorlati képzése során felhasznált anyagköltség, amely tanulónként nem haladhatja meg a minimálbér húsz, hiányszakmák esetén negyven százaléka.

Amennyiben e költségek elérik a bruttó kötelezettséget, akkor ezzel a szakképzési hozzájárulás teljesítettnek tekinthető<sup>119</sup>. E szabály egyértelmű érdekeltségi korlátot jelentene, hiszen a gyakorlati képzésben résztvevő legfeljebb bérköltségének másfél százalékáig kaphatná vissza az erre költött összeget. Tanuló szerződéses formában foglalkoztatott tanuló esetén a szakképzési törvény pontosan rögzíti a tanulónak járó pénzbeli, és egyéb juttatásokat.<sup>120</sup> Az e szabályok szerinti kifizetések (bér, munkaruha, stb.) és az imént sorolt elismerhető költségek együttes összege tanulónként évente minimum kétszázötven-háromszáz ezer forintba becsülhető, ami a másfél százalékos szabály alapján megközelítőleg tizennyolc-húsz millió forintos éves bérköltséget feltételez. Az alkalmazásban állók bruttó átlagkeresetét figyelembe véve ez nyolc-tíz fő foglalkoztatását jelenti. Az ennél kisebb gazdálkodó szervezeteknél tehát a korlát mellett pénzügyileg nem lenne érdemes tanulót foglalkoztatni.

Ez az érdekeltségi korlát azonban nem működik, a törvény ugyanis kimondja, hogy ha a hozzájárulásra kötelezett a kötelezettségét kizárólag a gyakorlati képzés megszervezésével teljesíti és elszámolható költségei önmagukban meghaladják a bruttó kötelezettségét, akkor az azt meghaladó részt visszaigényelheti a MPA-ból.<sup>121</sup> Így akár az egy-két főt foglalkoztató gazdálkodó szervezet is érdekelt lehet a gyakorlati képzésben való rendszeres részvételben, miközben esetükben egyáltalán nem valószínű, hogy azzal saját munkaerő-utánpótlásukat biztosítanák, ami a kilenc-tíz főt foglalkoztató gazdasági szereplőknél már reálisabban felmerülhet. A törvény 2007-es módosítása során, nyilván a bevallási

<sup>118</sup> A hivatkozott részletszabályok a 2003. évi LXXXVI. tv. következő szakaszaiban találhatóak: 4.§ (1)-(2)., 4.§ (5), illetve 5.§ (2)., 14.§. és 13.§.

<sup>119</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 4.§ (2) első mondata.

<sup>120</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 44-48.§.

<sup>121</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 4.§ (13). Az állam nem vállal garanciát a teljes összeg visszafizetésére, azt csak az alaprészből rendelkezésre álló összeg, illetőleg a költségvetési törvényben jóváhagyott éves előirányzat erejéig vállalja.

kötelezettség miatt és az ellenőrzés érdekében, ide építették be a szakképzési törvényben szabályozott ún. együttműködési megállapodás kötelező tartalmi és formai elemeit.<sup>122</sup>

**b)** A szakképzési hozzájárulás teljesíthető ún. fejlesztési támogatás nyújtásával és saját dolgozók képzésével. A gyakorlati képzésben részt vevő gazdálkodó értelemszerűen csak a képzés szervezésével kapcsolatos költségeinek rendezése után, ha azok nem érik el a kötelezettsége teljes összegét, nyújthat támogatást, vagy költhet saját dolgozóinak képzésére. A belső arányokat tekintve viszonylag nagy szabadsággal rendelkeznek a befizetők.

Miként fentebb írtam már; lehetőség van arra, hogy a teljes kötelezettséget kitöltse a gyakorlati képzés szervezése. Ha ez nem fedi le a befizetendő teljes összeget, költhet saját dolgozónak képzésére, de az erre fordított elismert költségek nem haladhatják meg a teljes kötelezettség harminchárom százalékát (mikro- és kisvállalkozásoknál hatvan százalékát).<sup>123</sup> Ha e két forma együtt sem éri el a kötelezettség nyolcvan százalékát, akkor húsz százalékot – ha meghaladja a nyolcvan százalékot a kötelezettség teljes megmaradó részét – be kell fizetni a MPA-ba.<sup>124</sup> Amennyiben a MPA-ba befizetett húsz százalék fölött is adódik kötelezettség, akkor van lehetőség arra, hogy a fennmaradó kötelezettségterhére fejlesztési támogatást nyújtson valamely szakképző intézmény javára.<sup>125</sup>

A gyakorlati képzésben szerepet nem vállaló gazdálkodók ezzel összhangban a saját dolgozók képzésével, vagy fejlesztési támogatás nyújtásával csökkenthetik befizetési kötelezettségeiket.

A csökkentés összege együttesen legfeljebb a teljes kötelezettség hetven százalékát érheti el. (Ez az arány 2007. április elseje előtt még nyolcvan százalék volt.<sup>126</sup>) Itt is érvényes az a szabály, hogy a saját dolgozók képzésére fordított összeg aránya mikro- és kisvállalkozások esetében a teljes kötelezettség hatvan, egyéb esetben harminchárom százaléka lehet. A fejlesztési támogatás aránya pedig önmagában nem haladhatja meg a hetven százalékot (felsőfokú szakképzésnél a harmincöt százalékot).<sup>127</sup>

Szakképző iskola számára a fejlesztési támogatást korábban a szakmai alapképzés, gyakorlati képzés tárgyi feltételeinek fejlesztését közvetlenül szolgáló felhalmozási támogatásként lehetett nyújtani. Ezt előbb 2005-ben módosították oly módon, hogy a fejlesztési támogatás fogadásának feltételül szabták az ún. fejlesztési megállapodást, valamint a Nemzeti Fejlesztési Terv Humán Operatív Programjában rögzített fejlesztési irányokkal összhangban a fogadó szervezetek közé felvették a térségi integrált szakképző központok keretében működő ún. központi képzőhelyet.<sup>128</sup>

A következő lényeges változást a törvény 2007-es módosítása hozta, melynek rendelkezései a következő év szeptember elsején léptek életbe. Ennek értelmében a fogadó intézmények listáját összhangba hozták a szakképzési törvényben rögzítettekkel. Eszerint a támogatás nem közvetlenül az intézményhez érkezik, hanem annak fenntartójához, vagy a térségi integrált szakképző központot irányító társuláshoz (szakképzés-szervezési társulás), illetve non-profit gazdasági társasághoz, de csak abban

---

<sup>122</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 4/A.§. A rendelkezések 2008. január 1-jén léptek életbe.

<sup>123</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 4.§ (3). A bekezdés mikro- és kisvállalkozásokra vonatkozó pozitív diszkriminációt jelentő része 2007. január 1-jétől van hatályban.

<sup>124</sup> A gyakorlati képzésben valamilyen formában részt vevő gazdálkodó szervezet az elszámolásait minden esetben a képzési alaprész felügyeletével megbízott szervezet, a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet felé nyújtja be bevallásait, elszámolásait és a pénzbeli befizetéseit a MPA kincstárnál vezetett számlájára utalja át (lásd 2003. évi LXXXVI. tv. 4.§ (4)). A gyakorlati képzésben szerepet nem vállaló szervezet ezzel szemben az adóhatóság felé jár el mind a bevallások, mind a pénzbeli kötelezettségek teljesítésében (lásd 2003. évi LXXXVI. tv. 5.§ (3)).

<sup>125</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 4§ (5).

<sup>126</sup> 2006. évi CXIV. tv 38.§.

<sup>127</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 5.§ (1)-(3). Az arányszám a 2007. évi CII. tv elfogadása előtt 75, illetve 37,5% volt. Ez a korlát érvényben van a gyakorlati képzésben részt vevő gazdasági szereplők esetében is (lásd 2003. évi LXXXVI. tv. 4.§ (5)).

<sup>128</sup> 2005. évi CXXXIX. tv 166. § b.

az esetben, ha a nappali rendszerű iskolai oktatásban részt vevő tanulók létszáma az iskola hivatalos statisztikai jelentése szerint három tanítási év átlagában legalább ezeröttszáz fő. A támogatás fogadója lehet még speciális szakiskola és készségfejlesztő speciális szakiskola fenntartója, ez esetben azonban nem előírás az ezeröttszáz fő fölötti létszám. Fontos szabály még, hogy a fejlesztési támogatás nyújtható a gyakorlati képzést közvetlenül szolgáló tárgyi eszköz átadásával is.<sup>129</sup>

A fejlesztési támogatás alapvető célja tehát az, hogy a képzésben érdekelt gazdasági szereplők támogatásával magas színvonalú eszközök, berendezések álljanak a képzés szolgálatára. Ennek értelmében a jogszabály igyekezett a fogadó intézményt korlátozni a nem ezt célzó forrásfelhasználásban, méghozzá úgy, hogy legfeljebb tizenöt százalékot fordíthatott a gyakorlati oktatást szolgáló tárgyi eszköz működtetési költségeire. E szabályt szintén módosították 2007-ben, aminek értelmében a tizenöt százalékos korlát csupán a szakképző iskolában szervezett szakmai alapképzésre (és a felsőfokú szakképzésre) vonatkozik. Ugyanakkor életbe lépett egy, a szakképző iskolák és a felsőoktatási intézményekre is vonatkozó szabály, mely szerint az intézmények legfeljebb öt százalékot használhatnak fel a szakképzés korszerűsítéséhez szükséges tananyag- és taneszköz-fejlesztéshez, valamint a szakmai elméleti és gyakorlati tantárgyakat oktató tanárok, szakoktatók és gyakorlati oktatók akkreditált továbbképzéséhez.<sup>130</sup> 2006-tól egy más irányú korlátot is beépített a jogalkotó<sup>131</sup>: a fejlesztési támogatás fogadására jogosult intézmény legfeljebb annyi támogatásban részesülhet egy gyakorlati képzésben részt vevőre vetítve, mint a költségvetési törvényben rögzített iskolai szakképzés (szakmai gyakorlati képzés) egy főre meghatározott összegének háromszorosa. 2007-ben tovább módosult ez a szabály is, a következő évben kezdődő új tanévtől a korlát már csak a felsőfokú szakképzésben érvényes, kikerültek belőle a szakképző iskolák.<sup>132</sup>

Miként e leírásokból látható; a törvény 2003-as átdolgozása óta gyakorlatilag évenként változtak a fejlesztési támogatás nyújtására, fogadására és felhasználására vonatkozó szabályok. A változások önmagukban is arra hívják fel a figyelmet, hogy a folyamatok nem a jogalkotó által elvárt iránynak megfelelően alakultak. Annyi bizonyosan megállapítható, hogy a jelen felé közeledve a szabályozás egyre bonyolultabb lett, a permanens változások naprakész követése, és a megállapodások ezek szerinti módosíthatása pedig elképesztő energiákat követel minden érintettől.

**c)** A pályázati úton elnyerhető források köre az idő folyamán bővült, a felhasználás szabályai enyhültek, a hozzáférés előírásai pedig szigorodtak. Az egykor elsősorban eszközfejlesztést szolgáló célok finomodásával megjelent a tartalmi fejlesztés igénye és lehetősége is (tananyag-, taneszköz-fejlesztés, képzési programok kidolgozása, oktatók képzése, stb.).<sup>133</sup> A támogatott célok között újabban jelent meg az általános képzést nyújtó gimnáziumok informatikai oktatáshoz szükséges tárgyi fejlesztése.<sup>134</sup> A decentralizált alapból elnyerhető beruházási támogatások esetében is érvényes azonban a fentebb

<sup>129</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 7.§ (3).

<sup>130</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 4.§ (6).

<sup>131</sup> 2005 évi CXLVIII. tv. 51.§ (1).

<sup>132</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 7.§ (4).

<sup>133</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 14.§.

<sup>134</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 10.§. Hatályos 2008. január 1-jétől.

említett ezeröttszáz fős korlát, illetve a forrásokért folyó versenyben határozottabban jelenik meg a felnőttképzés professzionális állami intézményrendszere.<sup>135</sup>

### **III.4. A felsőfokú szakképzés rendszere**

A felsőfokú szakképzés szervezési logikájában alapvetően hasonlít az iskolarendszerű szakképzéshez. Felsőfokú szakképzést csak felsőoktatási intézmény szervezhet, ugyanakkor a képzés konkrét végrehajtásába bevonhat megállapodás alapján szakközépiskolát is.<sup>136</sup> A felsőfokú szakképzés a felsőoktatási intézmény által készített és a szenátus által elfogadott szakképzési program szerint folyhat, és csak az OKJ-ben meghatározott felsőfokú szakképesítés<sup>137</sup> megszerzését célozhatja. A követelményrendszer rögzítő szakmai és vizsgakövetelményeket a normál szakképzéshez hasonlóan a szakképesítésért felelős miniszter adja ki. Ennek kidolgozásában megállapodás alapján részt vehet a gazdasági kamara is, a felsőoktatási intézmény részvétele azonban evidens előírás. A szakképesítés OKJ-be történő felvétele e dokumentumok elfogadása után kezdeményezhető.<sup>138</sup>

A szabályok értelmében tehát az OKJ-be csak úgy kerülhet felsőfokú szakképesítés, ha annak kezdeményezésében, előkészítésében felsőfokú intézmény részt vesz. Természetesen e szakképesítések esetén is tartalmaznia kell a programnak a megegyező tartalmú szakképzésben elsajátított ismeretek beszámításának szabályait, de tartalmaznia kell a felsőfokú szakképzésben szerzett krediteknek az azonos képzési területhez tartozó (felsőfokú) alapképzésbe való beszámítását és annak arányát is.<sup>139</sup> Ez az elem teszi teljesen egyértelművé, hogy a felsőfokú szakképzés a felsőoktatás alapképzésének előkészítését szolgálja. Természetesen nem minden alapképzéshez kapcsolódik „alulról” felsőfokú szakképzés, csak az ún. „gyakorlatigényes alapszakokon” van ennek jelentősége, ahol a képzettség gyakorlati tudást követel, kapcsolódik hozzá általában összefüggő szakmai gyakorlatot is feltételező gyakorlati képzés, illetve ott, ahol az alapképzés lezárásával megszerzhető szakképesítés olyan munkakör betöltését eredményezi, ami közvetlen kapcsolatban van gyakorlati tevékenységgel. Ezt erősíti az a szabályelem is, mely szerint a felsőfokú szakképzés hallgatói jogviszonyt jelent, a képzési idő főszabályként négy félév, mely államilag finanszírozott képzés esetén beleszámít a legfeljebb tizenkét félévet magába foglaló támogatási keretbe.

A felsőfokú szakképzésbe való bekapcsolódás feltétele az érettségi megszerzése, de felsőoktatási intézmény szakképzettség megszerzését is előírhatja feltételként, illetve más alkalmassági feltételeket is szabhat.<sup>140</sup> A felsőfokú szakképzés esetében a normál szakképzésben rögzített tanulószerveződéssel megegyező módon ún. hallgatói szerződés köthető. Itt is érvényes az a szabály, hogy nem utasítható el a felsőfokú szakképzésre történő felvétele annak, aki megkötött hallgatói szerződéssel rendelkezik<sup>141</sup> és

---

<sup>135</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 14.§. (4), megállapította a 2006. évi CXIV. tv. 50.§ (14) h.

<sup>136</sup> 2005. évi CXXXIX. tv. 31.§ (2). c.

<sup>137</sup> A felsőoktatási intézmény a felsőfokú szakképzés mellett, alapképzést (bachelor, baccalaureus), mesterképzést (master, magister), szakirányú továbbképzést és doktori képzést (Phd) folytathat. Ezek – a doktori képzés kivételével – szakképesítést adó képzések.

<sup>138</sup> 2005. évi CXXXIX. tv. 32.§ (2)-(3).

<sup>139</sup> 2005. évi CXXXIX. tv. 32.§ (4)

<sup>140</sup> 2005. évi CXXXIX. tv. 41.§ (1)-(4).

<sup>141</sup> 2005. évi CXXXIX. tv. 41.§ (5).

megfelel a felvétel egyéb jogszabályban rögzített feltételeinek, továbbá alkalmassági feltételek esetén azoknak is. A hallgatói szerződések szabályozása a tanulószerveződésekkel megegyező, vagyis itt is kiterjedt kamarai jogosítványok jellemzőek, illetve a gyakorlati képzés itt is szervezhető megállapodás alapján; hallgatói szerződés szerint gazdálkodó szervezetnél, illetve szakképző iskolában, központi műhelyben, felnőttképzési intézményben.<sup>142</sup>

A felsőoktatási intézményben folyó képzés a finanszírozás szempontjából lehet államilag finanszírozott vagy költségtérítéses. Az államilag finanszírozott képzésre felvehető tanulók létszámkeretét, beleértve a felsőfokú szakképzést is, a kormány minden évben határozatban rögzíti. Szintén a kormány határozza meg a hallgatói létszámkeret eloszlását az egyes képzési területek és a képzés munkarendje szerint, amelynek során mérlegelnie kell – csakúgy, mint az új belépők létszámkeretének meghatározásakor – a hosszú távú munkaerő-piaci igényeket, figyelembe véve a munkaerő-piaci előrejelzéseket, a pályakövetési rendszer tapasztalatait, a diplomás munkanélküliség helyzetét.<sup>143</sup>

A felsőfokú szakképzés finanszírozását alapesetben a fenntartó által átadott források és az állami normatíva biztosítja. A normál szakképzéshez hasonlóan a gyakorlati képzés esetében itt is megjelenik a képzést biztosító gazdasági társaság forrása (amit a szakképzési hozzájárulásra vonatkozó szabályok szerint az állam részben vagy egészében átvállal), a szakképzési hozzájárulásra kötelezett közvetlen támogatása, valamint az MPA képzési alaprészből képzett központi és decentralizált pályázati lehetőségek. A részletszabályokat tekintve mindössze abban figyelhető meg érdemi eltérés, hogy a felsőfokú szakképzés esetében a szakképzési hozzájárulásra kötelezett legfeljebb kötelezettségének harmincöt százalékát adhatja át felsőfokú szakképzést folytató intézménynek (ez az arány a normál szakképzésnél hetven százalék). Emellett a felsőfokú szakképzésben érvényben maradt néhány olyan szabály is, amely a korábban elfogadott módosítások miatt ma már az iskolarendszerű szakképzésre nem érvényes:

- a megkapott fejlesztési (szakképzési) támogatás legfeljebb tizenöt százalékát fordíthatja az intézmény a gyakorlati oktatást szolgáló tárgyi eszköz működtetési költségeinek finanszírozására, illetve öt százalékot használhatnak fel a szakképzés korszerűsítéséhez szükséges tananyag- és taneszköz-fejlesztéshez, valamint a szakmai elméleti és gyakorlati tantárgyakat oktató tanárok, szakoktatók és gyakorlati oktatók akkreditált továbbképzéséhez.<sup>144</sup>
- a fejlesztési támogatás fogadására jogosult intézmény legfeljebb annyi támogatásban részesülhet egy gyakorlati képzésben részt vevő hallgatóra vetítve, mint a költségvetési törvényben rögzített normatíva összegének háromszorososa.<sup>145</sup>

A költségvetési törvény rendelkezései szerint a felsőoktatási normatíva összege hallgatónként évente 2008-ban száztizenkilenc ezer forint, amit az iskolarendszerű szakképzéssel azonos szabályok szerint egészítenek ki a különféle többlet normatívák.

<sup>142</sup> 2005. évi CXXXIX. tv. 47.§ (1)-(4).

<sup>143</sup> 2005. évi CXXXIX. tv. 53.§ (6).

<sup>144</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 4.§ (6).

<sup>145</sup> 2003. évi LXXXVI. tv. 7.§ (4).

### III.5. A felnőttképzés rendszere

A felnőttképzési törvény értelmében minden olyan iskolarendszeren kívüli általános, nyelvi, vagy szakmai képzés, ami képzettség megszerzésére, illetve kompetencia elsajátítására irányul, felnőttképzési tevékenységnek minősül.<sup>146</sup> Nincs érdemi megkötés arra vonatkozóan, hogy milyen típusú szervezet végezhet felnőttképzési tevékenységet, sőt a törvény külön kiemeli, hogy a közoktatási, szakképző és felsőoktatási intézmények felnőttképzési tevékenységére a felnőttképzési törvény rendelkezéseit kell alkalmazni. E szervezeteken kívül közhasznú társaság, egyesület, köztisztviselő, alapítvány, közalapítvány, továbbá egyéb jogi személyiségű, jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok, egyéni vállalkozók, valamint ezek felnőttképzési tevékenység folytatására létrehozott társulásai is folytathatnak ilyen tevékenységet, ha a szervezetet magát és a képzési programot akkreditálták.<sup>147</sup>

Az intézmény- és program akkreditációról a Felnőttképzési Akkreditációs Testület (FAT) dönt. A kérelmet a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézetnek (NSZFI) kell benyújtani, ez végzi a döntés előkészítésével kapcsolatos feladatokat is.<sup>148</sup> Az akkreditációs eljárás előfeltétele a felnőttképzést végző szervezetként történő nyilvántartásba vétel. Ezt hiánytalan kérelem esetén csak akkor tagadhatják meg, ha két éven belül jogerősen törölték a nyilvántartásból, vagy jogerős eltiltó határozat alatt áll az érintett szervezet.<sup>149</sup>

A felnőttképzés minőségének biztosítása érdekében a törvény alapfeltételként írja elő, hogy felnőttképzést csak képzési program alapján lehet folytatni. E kikötés különösen az állam által elismert szakképesítést nem adó szakmai célú és általános képzések, valamint a nyelvi képzések esetében jelentenek feladatot a képző intézmények és garanciát a képzettek számára. A képzési programnak tartalmaznia kell a képzés során megszerezhető kompetenciákat, a képzésbe való bekapcsolódás és részvétel feltételeit, a képzés idejét, módszereit (egyéni, csoportos, távoktatás, stb.), a tananyag moduljait, a teljesítés, részteljesítés feltételeit, dokumentálását, és a képzési program végrehajtásához szükséges személyi és tárgyi feltételeket, illetve azok biztosításának módját.

A képzési program akkreditációja a magasabb minőségi követelmények meglétét igazolja. A képzőhely nyilvántartásba vétele és a képzési program minden felnőttképzésnek előfeltétele. Az intézményakkreditáció és a program akkreditációja az állam által előírt minőségi követelményeknek való megfelelést igazolja, vagyis egyfajta minőségi garanciát jelent a képzést igénybe vevők számára.

A tanulói, hallgatói jogviszonyhoz hasonlóan a felnőttképzés esetén is szerződéses viszony jön létre a felnőttképzést végző intézmény és a programban részt vevő személyek között. Az ún. felnőttképzési szerződés a képzéssel kapcsolatos minden lényeges információt (ígért végzettséget, elméleti és gyakorlati órák arányát, a számonkérés rendszerét, a mulasztások következményeit, a képzés helyét, időtartamát, a képzés finanszírozásának hátterét, a képzés díját, stb.) tartalmazza.

---

<sup>146</sup> 2001. évi C. tv. 3.§ (2).

<sup>147</sup> 2001. évi C. tv. 4.§ (2)

<sup>148</sup> Az intézmény és program akkreditáció szabályait a 22/2004. (II. 16.) Korm. rendelet, az eljárás részletes és a követelményrendszer részletes leírását a 24/2004. (VI. 22) FMM rendelet tartalmazza.

<sup>149</sup> 48/2001. (XII. 29.) OM rendelet.

A szakképzés és felnőttképzés összhangjának megteremtésében, összekapcsolásában fontos előrelépést hozott a 2006. évi CXIV. törvény, mely a korábban elkülönülve működő felnőttképzési és szakképzési intézményeket összekapcsolva 2007. január elsejétől létrehozta a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézetet, illetve az Országos Szakképzési Tanácsból és az Országos Felnőttképzési Tanácsból az egységes Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Tanácsot.

Felnőttképzési programot az állam három formában finanszírozhat:

- központi költségvetésből, normatív támogatás révén,
- a szakképzési hozzájárulásnak a felnőttképzésre elszámolható részével, és
- az MPA foglalkoztatási és képzési alaprészből.<sup>150</sup>

Az állam költségvetésben rögzített normatív támogatást jelenleg már csak a fogyatékkal élő felnőttek számára nyújt. A normatív támogatás ezek esetében sem garantált, az állam csak a költségvetési törvényben rögzített összeg erejéig finanszíroz programokat, az egy képzettre vetített normatíva összegét az éves költségvetés rögzíti.<sup>151</sup> Normatív támogatás csak akkreditált képző intézmény által szervezett képzéshez, nem OKJ-s képzés esetén pedig csak akkreditált képzési programhoz nyújtható.<sup>152</sup>

Az MPA-ból csak a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 14. §-ában (képzések elősegítése) rögzített felnőttképzések támogathatók. E programok tehát olyan foglalkoztatást elősegítő aktív foglalkoztatáspolitikai eszközként értelmezhetők, melyek eredményeként az álláskereső, vagy a munkaviszonyban álló, de a munkanélküliséggel reálisan veszélyeztetett emberek elhelyezkedésre, illetve munkahelyük megtartására vonatkozó esélye érdemben nőhet.

A szakképzési hozzájárulás saját dolgozó képzésére felhasználható részéről említést tettem már, mikro vállalkozások a szakképzési hozzájárulási kötelezettségük hatvan, egyéb vállalkozások harminchárom százalékát költhetik saját dolgozóik képzésére, továbbképzésére. Természetesen e két utóbbi esetben is csupán felnőttképző intézményként nyilvántartásba vett képzési szereplő végezheti magát a képzést. E képzések esetében is érvényesek a képző szervezetekkel és a képzési programokkal kapcsolatos előírások, például szakképzettséget adó képzést csak akkreditált intézmény szervezhet és csak az OKJ előírásait betartva, nyelvi képzés pedig csak akkreditált program szerint végezhető.

### III.6. A közfinanszírozott intézményes oktatás szabályozásának kritikus elemei

A következőkben a hazai rendszer meghatározó sajátosságait és az elemzésekben feltárt problémákat foglalom össze, majd a szabályozók segítségével reprodukált, tehát a „papíron létező” oktatási rendszer esetében vizsgálom a közfinanszírozott intézményes oktatás elvi megközelítés során elkülönített legfontosabb funkcióinak érvényesülését. (A működés gyakorlatának elemzésére csak a következő fejezetben kerül sor.)

<sup>150</sup> 2001. évi CI. tv. 21.§ (2).

<sup>151</sup> 2003-ban 300 és 600, 2004-ben 350 és 700, 2005-ben 370 és 740 forint/fő/óra volt az elmélet és gyakorlati képzés normatívája. 2006-ban az elméleti normatíva 240, a gyakorlati 560 forint/fő/órára csökkent és megjelent a fogyatékosok képzéséhez kapcsolódó 780 forint/fő /óra támogatás. 2007 és 2008-ban már csak a fogyatékkal élő felnőttek általános, nyelvi és szakmai képzéséhez kapcsolódik normatív támogatás, méghozzá továbbra is 780 forint/fő/óra összegben.

<sup>152</sup> 2001. évi CI. tv 22.§ (1)-(3).

1. A hazai rendszer a közoktatási szolgáltatásokhoz való állampolgári hozzáférés szabályozásával elvileg biztosítja az esélyegyenlőség megteremtésének funkcióját. Az óvodához és az általános iskolai szolgáltatásokhoz jogilag mindenki a saját lakóhelyén hozzájuthat, ha pedig ez nem szervezhető meg, az ellátás igénybevétele a jogszabályok szerint nem jelenthet aránytalan terhet számára. Miután a gyermekek napközbeni ellátásához történő hozzáférést hasonló módon szabályozza a jogrendszer, az is kijelenthető, hogy e szolgáltatások együttesen elvileg megteremthetik a lehetőségét a szociális kompetenciák kialakításának intézményes segítéséhez is. A szolgáltatásokhoz történő széles körű szabad hozzáférés azonban az általános iskolai ellátás után a jogi szabályozás oldaláról közelítve is megbicsaklik. A középiskolai ellátások önkormányzatokon keresztül történő biztosítása és a kínálat meghatározásának fenntartói hatáskörbe utalása ugyanis még a tankötelezettség időszakában érdemi térbeli és kapacitásbeli korlátokat szabhat a hozzáférésnek.
2. Azok számára, akik az oktatási és szociális alapszolgáltatásokat nem vehetik igénybe saját településükön, elvileg a többcélú kistérségi társulás és/vagy településközi intézményfenntartó társulás révén biztosított a szolgáltatáshoz történő hozzájutás. A hatályos jogi szabályozás eredményeként azonban az ellátás felelőssége a települési önkormányzaté, a társulás, vagy más település részvétele a szolgáltatás nyújtásában annak szabad döntésén múlik, amit az állam többféle pénzügyi ösztönző támogatás révén próbál elősegíteni. Ez a megoldás a gyermekek intézményes oktatását valamilyen formában valóban biztosítja, a gyermekek napközbeni ellátása (bölcsőde, óvoda, napközi) és más intézményes szociális szolgáltatások (családsegítő szolgálat, gyermekjóléti szolgáltatások, stb.) azonban legfeljebb „papíron” érhetőek el mindenki számára. A szolgáltatások között e tekintetben megfigyelhető különbség oka a tankötelezettség szabályozásában keresendő, hiszen az oktatási szolgáltatás csak intézményesített formában vehető igénybe (magántanuló esetén is igaz ez), a sorolt egyéb szolgáltatásoknál pedig csak akkor lép be az állam ellátási kötelezettsége, ha a szülő azt igényli, vagy a gyermek helyzete külön indokoltá teszi.
3. Azzal a szabályozási technikával, mely szerint az állampolgári jogon járó állami ellátásokat nem csak az állam által fenntartott intézményrendszeren keresztül lehet igénybe venni, vagyis hogy az állam nem az állampolgárok kötelező ellátását biztosító intézményrendszert tartja fenn, hanem minden állampolgár képzési költségeihez közvetlenül járul hozzá (bárhol is veszik igénybe a szolgáltatást), a jellemző nemzetközi gyakorlatnál szélesebb körben biztosított hazánkban a művelődéshez való alkotmányban is rögzített állampolgári jog. A szabad intézményválasztás e megközelítésből logikusan következik, ami különben önmagában a képzési rendszer társadalmasításának irányába hathat, hiszen erősítheti a személyes kötődést, növelheti a motivációt nemcsak az egyén, hanem a család, szülők oldaláról is, akár többlet energiákat is mozgósítva.



4. A fenntartó és az intézmény megválasztásának joga, az ún. elkötelezett képzés felkínálása, és az ahhoz történő hozzáférés anyagi jellegű korlátainak érdemi<sup>153</sup> mérséklése, továbbá az állami, önkormányzati fenntartók lehetősége a saját arculat kialakítására, önmagában is szélesíti az egyén választási lehetőségeit, növeli szabadságát és ezáltal erősítheti elkötelezettségét, aktivitását, ami nemcsak a hatékonyság és eredményesség egyik kulcsmozzanata, hanem a képzés társadalmi beágyazottság is magas szinten segítheti.
5. Az oktatási alapszolgáltatások esetében tehát beszélhetünk az intézményi, – a fenntartói jóváhagyás alapján pedig korlátozottan – a települési, vagy térségi képzésszervezési saját karakter lehetőségéről is. Ez azonban az intézményi karakter esetében csak a kerettanterv által biztosított szabadság és az intézményi hatáskörbe adott döntések mentén jelenhet meg, a fenntartónál pedig csupán a lényegesen korlátozottabb fenntartói hatáskörök eredményeként (vezető kinevezése, pedagógiai program, jóváhagyása, házirend törvényességi felügyelete, infrastruktúra, egyéb tárgyi feltételek biztosítása, stb.).
6. A hazai oktatási rendszernek az a jellemző sajátossága, hogy hat, tíz, tizenkét, tizennégy és tizenhat éves korban is intézményválasztási alternatívát kínál, és hogy e belépési pontok közül az első évfolyamba történő belépés az egyetlen generális (egyszerre ki és belépési pont minden igénybevevő számára), önmagában is indokolatlanul bonyolult rendszert eredményez. Ráadásul minden képzés ugyanazt a lehetséges két kimenetet (szakképzés megkezdése a tizedik évfolyam után, vagy érettségi vizsga teljesítése a középiskolai általános képzés lezárásaként) kínálja. A választási lehetőségek mögött elvileg három ok és azok keveredése jelenhet meg:
  - Olyan speciális képzési programok, melyek csak elkülönítetten szervezhetők (speciális szakiskola, párhuzamos művészeti képzés).
  - „Elkötelezett” képzések, vagyis sajátos értékrendet, világlátást képviselő szemlélet intézményes felkínálása, illetve az állami, önkormányzati intézményi szolgáltatásban saját arculat, szakmai hangsúly, képzési profil (közgazdasági, sport, vagy egyes szaktárgyakhoz kötődő speciális orientáció, program) megjelenítése.
  - A tanulók képességek szerinti szétválogatása.

E lehetőségek közül az első a fentiek értelmében érthető és indokolt. A második, miután a szelekció megjelenése önmagában is csökkenti a társadalmi kohéziót, korlátozott előfordulás esetén nem veszélyezteti az oktatás kiemelt funkcióinak érvényesülését, hacsak nem a harmadik lehetőség burkolt hivatkozásaként jelenik meg. A harmadik lehetőség az alkotmányban direkt módon is megfogalmazásra kerül, amikor a középiskolai szolgáltatásnál csupán a tanuló képességeinek megfelelő ellátás nyújtásának kötelezettségét írja elő. Az eltérő képességek normális esetben a tanulók teljesítményében jelennek meg, az azonos esélyek biztosításának elve miatt azonban a tankötelezettség időszakában ez nem járhat együtt a választási lehetőségek képessé-

---

<sup>153</sup> A piaci árhoz képest lényegében az állami normatíva összegével csökkentett áron lehet hozzájutni a szolgáltatáshoz. Nagyobb állami támogatás (egyházi, kisebbségi önkormányzati fenntartás) esetén akár a teljes összeg is biztosítható közfinanszírozásból és egyéb bevételekből.

gek alapján történő szűkítésével, különösen akkor nem, ha a szelekció ellenére a rendszer mindenki számára ugyanazokat a kimeneteleket biztosítja, és ha a szelekció időpontja nem generális, vagyis nem érint mindenkit, különösen ha nem azonos feltételek mellett történik a tanulók képességeinek mérése.<sup>154</sup> Ezen túl a sorolt alternatívák egyike sem indokolja a választás kétévenként történő lehetőségének fenntartását. Önmagában a szelekció biztosítása megteremti annak lehetőségét is, hogy egyéb szempontok is érvényesüljenek a mögöttes mechanizmusokban, például, ha a képességek, vagy programok szerinti szelekció burkoltan a társadalmi státuszon, jövedelmi helyzeten vagy valamely kisebbséghez (nemzeti, etnikai, fogyatékkal élők) való tartozáson alapuló tartalmi szelekciót takar.

7. A fenntartók lényeges megkülönböztetése következik be, illetve a szolgáltatást igénybe vevők nem azonos jogon és nem azonos összegben jutnak az állampolgárok oktatását finanszírozó állami támogatásokhoz annak következtében, hogy
- a normatíva nem fedezi a képzés valós költségeit és az ún. fenntartói hozzájárulás a különböző anyagi helyzetben lévő önkormányzati fenntartóknál lényegesen eltérő mértékben áll rendelkezésre.
  - az egyéb fenntartók közül az egyházak és a kisebbségi önkormányzatok „kvázi állami” fenntartókként kiegészítő normatívában is részesülnek, szemben a többi nem állami fenntartóval.
  - a fenntartói hozzájárulás előteremtésére képtelen hátrányosabb helyzetű önkormányzati fenntartók számára az ÖNHIKI csak egyéb helyi ellátások rovására adhat kiegészítést.

A fenntartók finanszírozásban megjelenő lényeges megkülönböztetése miatt sérül a korszerű ismeretekhez történő azonos hozzáférés és az egyéni képességek kiteljesítésének mindenkit megillető joga. A szelekciós mechanizmusok révén pedig korlátozódik a társadalmi kohézió megteremtése is. Ráadásul az állami forrásokhoz történő hozzájárulásban meglévő különbségek a támogatottabb fenntartók számára egyértelmű versenyelőnyt eredményez a választható képzések szervezésében.

8. Miután az intézmények fenntartásában döntő szerepet betöltő önkormányzati szféra rendkívül differenciált<sup>155</sup>, egyrészt az állami normatívák valós költségekhez viszonyított megfelelési aránya (többek között például a mérethatékonyság miatt is) hatalmas szóródást mutat, másrészt a kötelező ellátások közé sorolt többletforrást igénylő speciális ellátások és szolgáltatások egyedi finanszírozást igényelve rendkívüli bonyolult és összetett normatív finanszírozási rendszert eredményeznek. Az egyedi, vagyis egyes személyekhez kötődő ellátásokhoz kapcsolt normatívákkal azonban nem csak az a baj, hogy túlbonyolítják a finanszírozást, hanem hogy a feladat felvállalá-

---

<sup>154</sup> A tanulók képességek szerinti szétválogatásának kérdése amúgy a pedagógia egyik aktuális vitakérdése. Nemzetközi vizsgálatok sokasága foglalkozik annak kérdésével, hogy a szelekció általában növeli, vagy csökkenti az egyéni teljesítményt, vagy a társadalom egészének szintjén a szelektív vagy az integratív modellek a sikeresebbek. Bár én személy szerint egyértelműen az integratív modell pártján állok, jelen elemzés szempontjából azonban mégsem ez a kulcskérdés, hanem a választás képességek alapján történő korlátozása. A szelektív modellnek ugyanis önmagában nem feltétlenül jellemzője a kimenetel korlátozása, ez csak akkor következik be, ha az általános képző szakaszon belül kikényszerített intézményváltás egyes tanulók számára csak szűkített kimenetet kínál fel.

<sup>155</sup> A kötelező feladatok ellátásában az évfolyamonként alig néhány gyermeket ellátó kistélepülések mellett a több száz, vagy akár ezer feletti tanulót ellátó fenntartók is megtalálhatók.

- sát pénzügyi szempontú mérlegelés tárgyává tehetik, továbbá megnehezítik a normatíva leigénylését megalapozó szolgáltatási igény jogszerűségének és a nyújtott ellátás előírásoknak való tartalmi megfelelésének ellenőrzését.
9. A finanszírozás jelenlegi rendszere a képzésszervezés saját (intézményi, települési, térségi) karakterét a források egyenetlensége okán szinte kizárólag pénzügyi meghatározottságúvá tesz. A forrásbőség, vagy –szűkösség pedig nem értelmezhető társadalmi, vagy szakmai alapú karakterként, vagyis a finanszírozás jelenlegi hazai rendszere önmagában teszi szinte teljesen lehetetlenné az intézmények, települések és térségek számára az érdemi karakterképzést, saját arculat kialakítását. Ez alól legfeljebb a kiemelkedően jó költségvetési helyzetben lévő, oktatáscentrikus vezetésű nagyobb városok, illetve az egyházi, kisebbségi önkormányzati, vagy magán intézmények jelenthetnek kivételt.
  10. A normatív finanszírozás logikájának és egyes konkrét elemeinek évenkénti változása, vagy például a szakrendszerű és nem szakrendszerű oktatásra vonatkozó előírások állandó módosíthatósága szinte kizárja az ellátásszervezés hosszabb távú tervezhetőségét, ami különösen az egyéb intézményfenntartók pénzügyi, üzleti szempontokat is mérlegelő szerepvállalását nagyban korlátozza, ezzel érdemben szűkítve a társadalmisítás fentebb hivatkozott elvi lehetőségét.
  11. Az általános képzés és a szakképző szakasz nem egyértelmű szétválasztása, és az, hogy a szakképzés elkezdése nem jelent automatikus intézményváltást, önmagában is lehetetlenné teszi a pályaválasztás rendszerszerű megszervezését, ezen túl pedig indokolatlan versenyelőnyhöz juttatja azokat az intézményeket, amelyek a tanulót még a szakképzés megkezdése előtt meg tudják szerezni.
  12. Nem egyértelmű a megyei jogú város és megyei önkormányzat feladata és felelőssége a középiskolai ellátási kötelezettség szabályozásában. A rendszerben egyszerre van jelen a nem pontosan szabályozott kötelező ellátási kötelezettség és az ellátás szabad felvállalásának biztosítása, ami nagyban nehezíti az ellátások területi összehangolását a képzések kínálatának, a kapacitások meghatározásának, és a kiegyenlített területi szolgáltatás megszervezésének vonatkozásában is. Ez egyaránt veszélyezteti a szolgáltatásokhoz történő azonos jogú hozzáférést, azon keresztül a képességek kiteljesítését, az esélyegyenlőség biztosítását, a korszerű ismeretek elsajátításának lehetőségét és a megszerzett tudás hasznosíthatóságát is.
  13. Az Országos Képzési Jegyzék rendszere, a szakmai szervezetek (Kamarák) részvétele a szakmai és vizsgakövetelmények kidolgozásában, a szakmai vizsgáztatás megszervezésében, továbbá a későbbi foglalkoztatók bevonása a gyakorlati képzés szervezésébe és végrehajtásába a nemzetközi gyakorlattal összhangban közvetlen módon is biztosítja a képzési rendszer elvi beágyazottságát a rendszerszintű (társadalmi-gazdasági) folyamatokba.
  14. A normatív finanszírozás jelen formájában ugyanakkor érzéketlen a szakmai képzések költségességét nagyban meghatározó elméleti, gyakorlati órák belső szerkezetére, ami a foglalkoztatók és a szolgáltatást igénybe vevők érdekeinek figyelembevételével szemben felértékeli a képzési irányok meghatározásakor a pénzügyi, finanszírozási szempontokat.

15. A gazdasági kamarák gyakorlati képzés szervezésével kapcsolatos kiterjedt ellenőrzési, felügyeleti és szervezési jogai szintén értelmezhetők a képzés társadalmi, gazdasági beágyazottságának erősítéseként. Ez bizonyosan igaz az iskolai tanműhelyi képzéseknél, hisz a későbbi foglalkoztatók érdekei és elvárásai csupán a felügyelet és ellenőrzés révén biztosíthatók. Mindez kétségesé válik, amikor a kamara saját tagjai, vagy potens tagdíjat fizető tagjai ellenőrzéséért is felelős. A kamara nem közvetítheti hitelesen az állam érdekeit például a normatív támogatás hatékony felhasználásának ellenőrzésében, ha érzéketlen a költségekre, illetve ha az ellenőrzöttel azonos érdekű fél.
16. Azzal, hogy a gyakorlati képzésben részt vevő gazdálkodó szervezetek az őket terhelő szakképzési hozzájárulási befizetési kötelezettségnél nagyobb összeget is elszámolhatnak az általuk szervezett gyakorlati képzés költségeként, és azt az állam meg is téríti számukra, egyrészt felsejlik a magáért a képzésért való képzés veszélye, másrészt az állam a forrás korlátlan kiáramlásának elkerülése miatt bürokratikus akadályok sorát kénytelen felállítani a visszaigénylés korlátozására, ami kezelhetetlenül bonyolulttá és bürokratikussá teszi a teljes rendszert.
17. A fejlesztési támogatás az évről-évre egyre bonyolulttá váló szabályozás és szigorítások ellenére az amúgy szinte minden részterületén és egészében is forráshiánnyal jellemezhető közoktatás egy viszonylag szűk területén, konkrétan a szakképzés infrastruktúrájának és eszközparkjának biztosításában relatív pénzbőséget eredményez, ami egyrészt abban teszi érdekelté az intézményeket, hogy legalább formálisan teljesítsék azokat a feltételeket, amelyek alkalmassá teszi a forrás fogadására, másrészt a szabályok kijátszásával megpróbálják a forrásokat azokra a területekre átcsoportosítani, ahol a finanszírozás alacsonyabb szintű. Mindez újabb és újabb bürokratikus akadályok, korlátozó szabályok életbe léptetésére kényszerítik az államot.
18. A szakképzési hozzájárulás saját dolgozók képzésére fordítható kerete megfelelő ösztönzést jelent a már foglalkoztatottak továbbképzésére, a szervezett tanulás felnőtt korra történő kiterjesztésére és elterjedésére, ami jelentős mértékben segíti a képzési rendszer társadalmi és gazdasági beágyazottságát, a foglalkoztatók igényeinek megfelelő ismeretek, tudás biztosítását, és a munkát, elhelyezkedést, keresők számára esélyt céljaik elérésére.
19. A jelenlegi szabályozás alapján lényegében azonos képzettség megszerzésére kínál lehetőséget a felsőfokú szakképzés és a közoktatás, ami nehezíti az azonos feltételek és követelmények előírását, a képzési kínálat összehangolását, és korlátozza a képzés rendszerszintű beágyazottságát, továbbá a rendszer egészének szintjén indokolatlan többletköltségeket eredményezhet.

## IV. A (SZAK)KÉPZÉSI RENDSZER MŰKÖDÉSÉNEK LEGFONTOSABB JELLEMZŐI

Az előző fejezetben áttekintettem a működés, működtetés keretét adó jogi és finanszírozási környezet legfontosabb jellemzőit. A jogi keretek betartása, az azokhoz való viszonyulás azonban nagyban függ az elfogadott társadalmi gyakorlattól, ami pedig a társadalom morális állapotának és annak is a következménye, hogy maguk a szabályok figyelembe veszik-e a társadalmi gyakorlatot, tehát egyáltalán betarthatók-e. A szabályok követése mindemellett azon is múlik, hogy betartásuk, ellenőrzésük, a várható szankciók, illetve azok valószínűsége hogyan alakul. A képzési rendszer minden szereplője, érintettje és érintettje<sup>156</sup> tehát nemcsak a rögzített kereteket, hanem a jellemző társadalmi gyakorlatot is figyelembe véve hozza meg – érdekei és értékrendje alapján – mindenkorai döntéseit.

A következőkben ezért a rendszer mindennapi gyakorlatban megfigyelhető működését, a meghatározó érdekviszonyokat, a valós működés és a rendszer elvi működése közötti különbségeket és azok okait igyekszem számba venni, természetesen hivatkozva az előző fejezetem áttekintett szabályokra, figyelembe véve a társadalmi gyakorlatot és visszautalva a közfinanszírozott oktatás elvi alapon elkülönített funkcióira is. A dolgozatnak ebben a részében kiemelt figyelmet fordítok a területi folyamatokra és a szakképzéssel kapcsolatos összefüggésekre, de áttekintem a közoktatás azon részterületeinek jellemzőit is, amelyek közvetve, vagy közvetlenül alakítják a területi folyamatokat, illetve hatással vannak a szakképzés egészére. E tényezők között kiemelten foglalkozom a pályaválasztás kérdésével, megítélésem szerint ugyanis a hazai közoktatás legtöbb problémája e kérdéskör köré csoportosítható, amit egyértelműen alátámasztanak az előző fejezet elemzései is. A pályaválasztás kiemelt vizsgálatával többek között arra keresek választ, hogy:

- Mikor és milyen tényezők alapján történik meg a pályaválasztás?
- A képzési rendszer mennyiben teszi lehetővé a pályaválasztás szempontjából alapvetően fontos készségek, képességek mérését, fejlesztését?
- Van-e esély a téves, hibás pályaválasztás korrekciójára?
- A szolgáltatást igénybe vevők oldaláról a képzési irány, szakképzettség választása mikor és mi alapján történik?
- A szolgáltatók oldaláról pedig a szakképzés irányainak és tartalmának alakulása mennyire van összhangban azzal, amit munkavállalóként, vállalkozóként a gazdaság elvár a képzésből kibocsátott munkaerőtől, a szakemberektől?

### IV.1. Az intézményrendszerbe lépés társadalmi és területi összefüggései

A gyermekek intézményi pályafutását közelíthetjük a család és az állam oldaláról is. Ha a család felől közelítünk, akkor az ún. tankötelezettség<sup>157</sup> fogalmát használjuk. E megközelítés a szülő felelőssége oldaláról írja elő, hogy a gyermek kiegyensúlyozott fejlődése érdekében mikortól kötelező igénybe venni

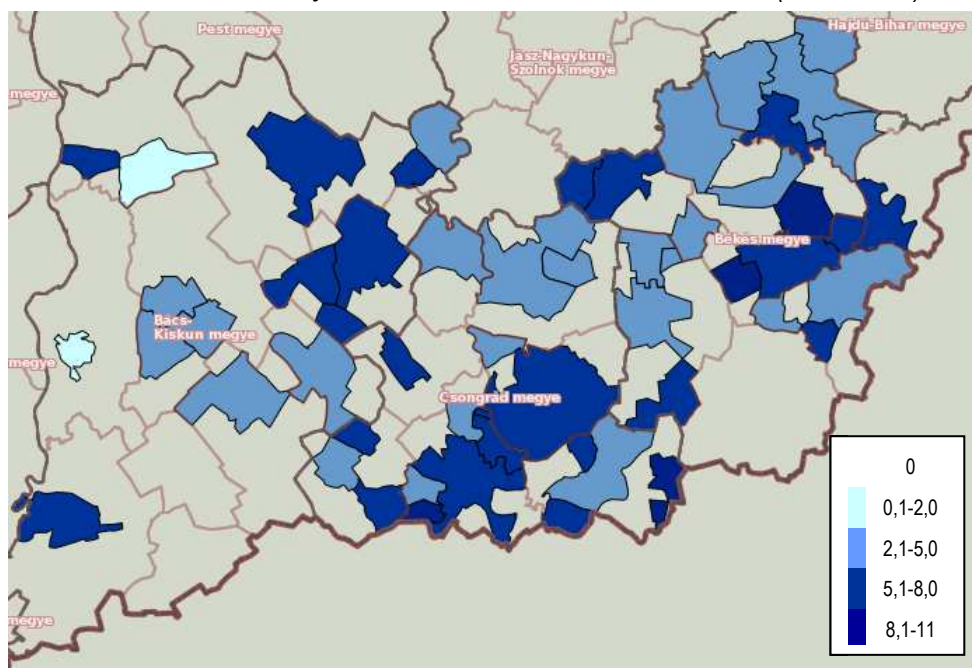
<sup>156</sup> A szolgáltatást igénybe vevő tanuló, szülő, gondviselő, a szolgáltatást nyújtó intézmény, annak alkalmazottja, foglalkoztatója és a szolgáltatás eredményét, a képzett munkaerőt „fogyasztó” gazdasági szereplő, munkaadó, vállalkozás.

<sup>157</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 6.§.

az intézményi szolgáltatásokat. A másik megközelítés az ún. gyermekek napközbeni ellátása<sup>158</sup> kapcsán az állam felelősségét mondja ki annak érdekében, hogy a szülő képes legyen a munkavállalásra.

A tankötelezettség leghamarabb attól az évtől jelenik meg, amelyben a gyermek betölti a hatodik életévét, illetve legkésőbb attól az évtől, amelyben a nyolcadik életévét eléri<sup>159</sup>, és egészen addig az évig tart, melyben betölti a tizennyolcadik életévét. Ez idő alatt tehát a szülő jogszabályban előírt kötelem, hogy gyermeke intézményes oktatásban részesüljön. A gyermekek napközbeni ellátása azon családban nevelt gyermekek számára járó állami szolgáltatás (gondozás, nevelés, felügyelet, fejlesztés, képzés, étkeztetés), akiknek ellátásáról a szülők, gondviselők munkavégzésük, munkaerő-piaci programban való részvételük, képzésük, betegségük, vagy egyéb okok miatt nem tudnak gondoskodni.<sup>160</sup>

3. ábra. Ezer lakosra jutó bölcsődések száma a Dél-Alföldön (TelR, 2009)



Az óvodai szolgáltatások a közoktatás részeként minden magyar állampolgár számára, a gyermek három éves korától alanyi jogon járnak. A szolgáltatás igénybevételét azonban nagyban nehezíti az intézményrendszer térszerkezete. A bölcsődei gondozás hozzáférhetősége még ennél is lényegesen rosszabb (3. ábra). Ez az intézményi szolgáltatás városi szinten jelenik meg, és elvileg tízezer lakos fölött már kötelező lenne. A bölcsődék számának csökkenése a '90-es évek elejétől jellemző folyamat, az elhelyezhető gyermekek aránya a korábbi tizenöt százalékról napjainkra nyolc alá csökkent (Herczog, 2008).

<sup>158</sup> 1997. évi XXXI. tv 41.§ (1).

<sup>159</sup> A tankötelezettség szabályait a közoktatási törvény 2003-as módosítása változtatta meg (2003. évi LXI. tv.). Korábban a tanuló öt éves korától volt tanköteles, vagyis az általános iskola megkezdése előtt minden gyermeknek legalább egy évet az óvodába is járnia kellett. A tankötelezettség felső korhatára is változott, korábban tizenhat éves korig tartott. A tizennyolc éves korra történő emelés önmagában nem váltott ki érdemi vitát, aminek az volt a fő oka, hogy leghamarabb tizennyolc éves korban lehetett szakmai végzettséget szerezni. A tizennyolc éve korra kitöltött tankötelezettség tehát a szülő kötelezettségévé és az állam minden gyermek felé történő vállalásaként (a gyermek a tankötelezettség ideje alatt nem zárható ki az állami intézményi szolgáltatásból) igéri legalább egy szakma megszerzésének esélyét. A 2009-ben bevezetett előrehozott szakképzés két éves szakmai képzés esetén már a tanuló tizenhét éves korában szakmai végzettséget eredményezhet, e változtatásra hivatkozva már felmerült a tankötelezettség csökkentésének ötlete.

<sup>160</sup> A gyes-en, gyed-en, vagy anyasági támogatásban részesülő szülő számára nem jár a szolgáltatás, azon belül nevesítve a bölcsődei ellátás sem, ha a támogatás igénybevétele mellett nem vállal az illető bejelentetten munkát, vagy képzést.

A közoktatási törvény egyik utóbbi módosítása<sup>161</sup> – érzékelve a szolgáltatás területi rendszerében meglévő problémákat – lehetővé tette az óvodák számára a bölcsődei csoportok indítását azon településeken, ahol nincs bölcsődei szolgáltatás. Emellett a gyermekek óvodáztatásának elősegítése érdekében anyagi ösztönzést vezetett be a hátrányos helyzetű társadalmi csoportoknál. Mindkét lépés abból a fontos felismerésből következik, mely szerint a gyermekek teljes iskolai pályafutásának sikeressége, a nem kimondottan kedvező családi háttér esetén, nagyban függ attól, hogy mikor és milyen intézményben kezdődik el az intézményi pályafutás. Az óvodák lehetősége bölcsődei csoport indítására rendkívül fontos lépés tehát, miként hasonlóan fontos lenne a szolgáltatás igénybevételeének ösztönzése is. Ez utóbbi azonban csak akkor lehetséges, ha létezik valóban elérhető szolgáltatás.

A tízezer lakos alatti településeken a szülők, ha a közeli nagyobb városban dolgoznak, behordhatják magukkal kisgyermeküket, vagy – és ez a leggyakoribb – családon belül oldják meg a felügyeletet. Kisebb arányban megjelenik még a baráti segítség is, leginkább zsebből-zsebbe történő fizetség fejében. A kisgyermekes szülők többsége számára e kérdés azért sem merül fel, mert nem rendelkeznek munkával, illetve a gyermek-elhelyezési probléma miatt inkább otthon maradnak. Ezt erősíti a hazai családtámogatási rendszernek az a jellemzője, hogy túlsúlyban vannak az otthonlétet segítő pénzbeli támogatási formák (Herczog, 2008). A bölcsőde, illetve az egyéb intézményes segítség hiánya természetesen visszahat a gyed, gyés ideje alatti munkavégzés esélyére, illetve a szülő egyéb közösségi tevékenységben való részvételére is.

Azokon a településeken, ahol nem működik bölcsőde, de fenntartanak óvodát, úgy is segíthetik a munkaviszonnyal rendelkező kisgyermekes szülőket, hogy az óvodába felveszik a két évesnél idősebb, szobatiszta gyermekeket. E gyermekek után azonban a törvénymódosítás előtt nem járt állami normatív támogatás, így felvételükben pénzügyileg egyértelműen ellenérdekeltek voltak az intézmény fenntartója (általában települési önkormányzat).<sup>162</sup> Az önkormányzatok költségvetési megfontolások miatt a tízezernél nagyobb településeken is igyekeznek úgy tenni, mintha a településen nem lenne igény bölcsődei szolgáltatásra, és miután a bölcsődei ellátás valós költségeit is csak részben fedezi a normatíva, a városi önkormányzati fenntartású bölcsődék nem érdekeltek a vidéki gyermekek fogadásában. Vagyis a vidékiek elsősorban a magán bölcsődéket látogathatják, természetesen itt pénzbeli kiegészítést is fizetni kell, vagy marad a rokonai illetve a zsebből-zsebbe finanszírozott baráti alapú ellátás.

A bölcsődék mellett alternatív legális ellátásként – nemcsak a bölcsődés korú, hanem az idősebb<sup>163</sup> gyermekek számára is – megjelenhet az ún. családi napközi<sup>164</sup> szolgáltatás. Az ellátási forma 1997 óta létezik, elterjedtsége, gyakorisága azonban nehezen növekszik (4. ábra), aminek legfontosabb oka a normatív támogatás alacsony összege, illetve a hagyományok, az ellátási forma ismertségének hiánya és a nehezen teljesíthető bürokratikus előírások. Elsősorban ez utóbbi elemek lökik az illegális megoldások felé az érdekelteket.

A jelenleg érvényes egészségügyi előírások ugyanis a bölcsődék esetében lényegesen szigorúbbak, mint az óvodáknál. Ez azt is jelenti, hogy óvodák lehetősége bölcsődei csoport indítására a bölcsődés korú gyermekek intézményes ellátásának költségeit jelentősen csökkentheti, vagyis a törvény módosí-

<sup>161</sup> 2008. évi XXXI. tv. az esélyegyenlőség érvényesülésének közoktatásban történő előmozdítását szolgáló egyes törvények módosításáról.

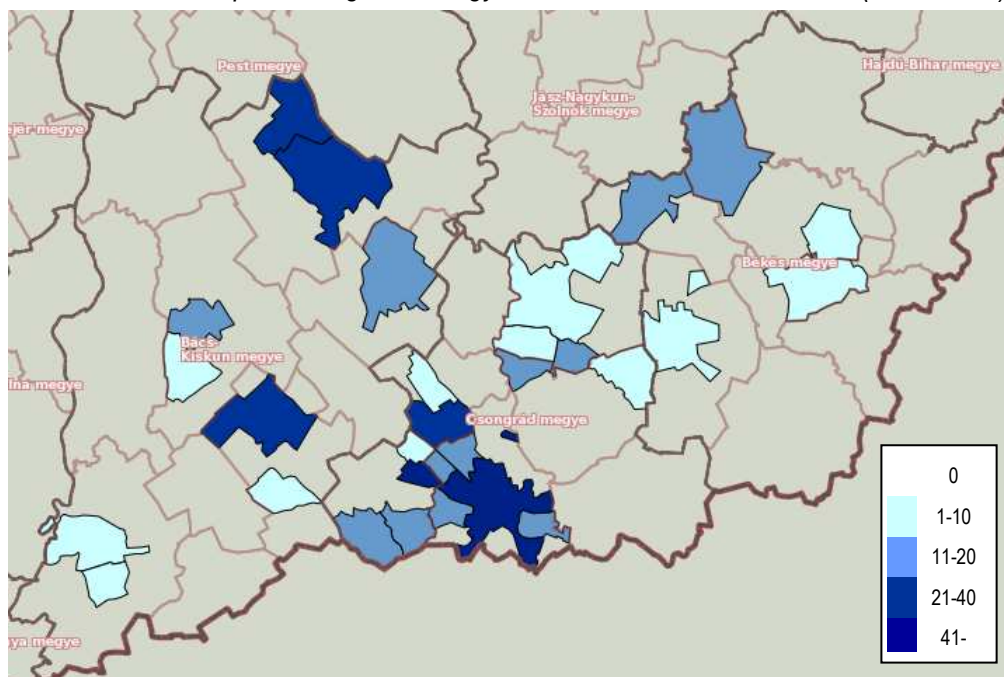
<sup>162</sup> Az ellenérdekeltség azonban kisebb mértékben áll fenn, ha csak feltöltik a meglévő csoportot a felvett három évesnél kisebb gyermekekkel, ugyanakkor e gyermekek több figyelmet kívánnak, így gondozásuk is költségesebb.

<sup>163</sup> A gyermek fél éves korától, legfeljebb tizennégy éves koráig vehető igénybe ez a szolgáltatás.

<sup>164</sup> 1997. évi XXXI. tv. 43.§

tása után (ezért és az állami normatíva megjelenése miatt is) reménykedhetnénk abban, hogy érdemi előrelépés történik az ellátásnak ezen a szintjén. Ugyanakkor a költségvetési támogatás a valós költségeknek továbbra is csak a töredékét fedezi, ami lényegében azt jelenti, hogy minden óvodába járatott gyermek után a fenntartónak – a 2008-2009-es évre vonatkozó adatok alapján – évente legalább két-százezer forintot kell hozzátennie az állami támogatáshoz.

4. ábra. Családi napköziben gondozott gyermekek száma a Dél-Alföldön (TeIR, 2009)



Az önkormányzatok tehát pénzügyileg abban érdekeltek, hogy lehetőleg ne tartsanak fenn óvodát. Ha ezt nem tudják megtenni, akkor pedig abban, hogy a lehető legkevesebb csoportot indítsanak el, de azokat teljesen töltsék fel, és közben a foglalkoztatott létszámot csökkentsék minimálisra. Az anyagi ellenérdekeltség jelenik meg akkor is, amikor korlátozzák a különböző okok miatt napközben otthon lévő szülővel (gyes, gyed, gyet, munkanélküli, csökkent munkaképességű, egyéb járadékos, stb.) rendelkező családok gyermekeinek óvodáztatását. Miután azonban ez a korlátozás egyértelműen törvénytelen, a kvantitatív vizsgálatok szintjén nem jelenik meg, legfeljebb az intézmények használóit közvetlenül megkereső kvalitatív felmérésekben érzékelhetők. Saját empirikus vizsgálataim egyértelműen megerősítik a jelenség létezését és elterjedtségét.

Az óvodáztatást segíteni akaró fentebb említett törvénymódosítás alapvető paradoxonja, hogy pénzügyileg ösztönzi a hátrányos helyzetű szülőt az óvodai szolgáltatás igénybevételére, miközben nem változtat az önkormányzat evidens ellenérdekeltségén a gyermek felvételében. Ez az ellenérdekeltség ráadásul külön hangsúlyt kap azon gyermekeknél, akikkel (illetve akik családjával) szemben a társadalmi környezet előítéleteket táplál, és akik felvétele visszahathat mások (a többség, vagy a helyi közvélemény-formálók, helyi elithez tartozók) intézményválasztási döntéseire, vagyis a hátrányos helyzetű, problémás, illetve problémás családba tartozó, roma gyermekeknél.

Összefoglalásul elmondható tehát, hogy a rögzített jogokból és kötelezettségekből értelemszerűen az következne, hogy mindenki a lakóhelyén vehesse (és ha akarja, vegye is) igénybe a számára jogszabályok alapján járó bölcsődei és óvodai (gyermekek napközbeni ellátása, illetve alanyi jogon járó



oktatás) szolgáltatásokat. Ezt azonban az állam a feladatok önkormányzatokon keresztül történő ellátása (feladatellátási kötelezettség delegálása) és a szolgáltatások állami alulfinanszírozása miatt nem biztosítja mindenki számára, sőt elsősorban azok számára nem, akik későbbi intézményi pályafutása miatt kiemelt jelentősége lenne a korai intézményes szolgáltatások igénybevételének (Havas, 2007). A szolgáltatásokhoz történő hozzáférés ezen kívül súlyos területi különbségeket is hordoz, a hátrányos helyzetű aprófalvas térségekben a rászoruló családok számára e szolgáltatások lényegében elérhetetlenek (Ladányi, 2009). Így egyértelműen kimondható, hogy a közfinanszírozott intézményes szolgáltatások közül a bölcsődei és óvodai ellátások bizonyosan nem képesek az esélyegyenlőség biztosítását és a szociális kompetenciák kialakulásának segítését szolgáló funkciók teljesítésére, továbbá nem erősítik a társadalmi kohéziót sem.

## IV.2. **Szelekciós mechanizmusok a közoktatásban, első szelekció: az iskolakezdés**

A jelenleg tizennyolc éves korig tartó tankötelezettség korábban tizenhat<sup>165</sup>, azt megelőzően tizennégy éves korig tartott hazánkban. A rendszerváltás előtti időszak statikus, szakaszaiban egységes közoktatási rendszerét, ami egyúttal egységes intézményrendszert is jelentett, az elmúlt húsz év alapjaiban változtatta meg. Ugyanakkor a működés, működtetés ma is magán hordozza a rendszerváltás előtti tradíciókat, azt a szemléletet és döntési gyakorlatot, amit a rendszerváltás előtti hosszú, állandónak, változatlanul tetsző időszak alakított ki és rögzített az akkori iskolahasználókban, a tanároknak, a szülőknél és a gyerekekben egyaránt. A szemlélet természetesen továbbörökítődött az újabb generációkra, hisz a mai rendszer működtetésében éppen azok vesznek részt, akik a korábbi rendszerben szocializálódtak: a ma iskoláinak meghatározó szereplői az akkori gyerekek.

Ebben a statikusnak nevezhető rendszerváltás előtti modellben három szelekciós pont működött. Mindhárom generális volt abban az értelemben, hogy minden, az intézményrendszerben szolgáltatást igénybe vevő személyt érintett, egyszerre jelentett ki- és belépést az intézménytípusok váltásakor. A három szelekciós pont az óvoda–általános iskola, általános iskola–középiskola, középiskola–felsőoktatás (vagy munkahely) intézményváltásaihoz kötődött és általában a gyermek hat, tizennégy és tizennyolc éves korában következett be.

### IV.2.1. **Iskolakezdés a rendszerváltás előtt és után**

Az óvoda–általános iskola váltási pont a gyermek hat, „évesztés” esetén legfeljebb hét éves korában történt meg. A szelekciós pont generális volta azt jelentette, hogy nem volt olyan intézmény, ami egyszerre nyújtott óvodai és általános iskolai szolgáltatást, vagyis minden gyermek intézményt váltott ezen a ponton.<sup>166</sup> E szelekciós pont a mai rendszerben is megvan, továbbra is generális<sup>167</sup>, de az életkort

<sup>165</sup> 1985. évi I. tv. 50.§ (2).

<sup>166</sup> A korábbi rendszerben a tankötelezettség a gyermek öt éves korától kezdődött és beletartozott egy ún. iskola-előkészítő év is. E szolgáltatás lényegében az akkori korosztályonkénti óvodai csoportszervezési logika szerint az óvodai nagycsoportot jelentette. Azon településeken, ahol nem volt óvoda, de működött az általános iskola, vagy annak legalább az alsó tagozata ezt az iskola-előkészítő funkciót elláthatta az iskola is.

<sup>167</sup> A szelekciós pont egy intézményen belül történő átlépése figyelhető meg egyes speciális helyzetű tanulócsoportok, például az autizmussal érintettek esetében, ahol az iskolával gyakran egy intézményben indul el a korai fejlesztés. E modell

tekintve eltolódott. Ma már ritkának számít a hat éves korban történő iskolakezdés, a hét éves kor tekinthető általánosnak és megjelenik a nyolc éves korban történő iskolába lépés is.

Az iskolakezdési életkor kitolódásának vannak fejlődés-lélektani, családszervezési, életmód-változási okai is, de már itt is egyértelműen megjelenik az intézmények foglalkoztatási érdeke. A társadalmunkra immár hosszabb idő óta jellemző demográfiai apály evidens következménye, hogy a lényegesen kevesebb gyermek kevesebb csoportba szervezhető, ami kevesebb intézményt kíván és lecsökkenti a szükséges személyzet létszámát is. Rövid demográfiai hullámvölgy esetén, a hosszabb távon gondolkodó fenntartók áthidalva a visszaesést nem változtatnak az intézményrendszeren. Jelen helyzetben azonban a tendencia tartós és egyirányú, így a fenntartó szembesül a finanszírozhatóság korlátaival, amit előbb parciális, majd egyre kreatívabb takarékosági intézkedések követnek, de előbb-utóbb napirendre kerül az ellátó hálózat szűkítése is. A kérdés ebben a helyzetben konkrétan úgy vetődik fel, hogy melyik intézményt, vagy intézményegységet érintse a szűkítés, és milyen mértékben.

A szűkítési kényszer az intézmények kezdetben az óvodai gyerekszám csökkenés látszólagos elensúlyozásával próbálják elkerülni; méghozzá úgy, hogy fiatalabb korban veszik fel a gyermekeket az óvodába és igyekeznek minél tovább ott tartani őket. Az óvodába bekerülő gyermekek számát nehezebb növelni, különösen a kisebb településeken jellemző tradicionálisabb családszervezési modell és a foglalkoztatási problémák miatt. A kilépés elodázása azonban könnyen megoldható; súlyosabb gyerekszám csökkenés esetén a „minél többen csak hét éves korban, vagy az után menjenek iskolába” logika érvényesítése az óvodai létszám harminc-negyven százalékos növekedését, kis óvodákban is legalább plusz egy csoport megtartását eredményezheti.<sup>168</sup> A hosszabb ideig tartó óvodába járatás gyakorta találkozik a szülők igényével is, így az óvodák feltöltésének e módszerével szemben tehetetlen az önkormányzat, miközben az egyértelműen többletköltséget jelent számára.<sup>169</sup>

A gyermekek visszatartásának ezt a módszerét az teszi lehetővé, hogy a közoktatási tv. 2003-as módosításával oldották a beiskolázás merevebb életkori szabályait. Az eredeti szöveg szerint a tankötelezettség abban az évben kezdődik, amely év május 31-ig, vagy szülői kérelemre december 31-ig a gyermek betölti a hatodik életévét. Ezt a szabályt relativizálta az a megfogalmazás, mely szerint a gyermek akkor kezdheti nyolc évesen az iskolát, ha az adott év augusztus 31-e után született. A magasabb korban történő iskolakezdésnek evidens következménye az állam kiadásainak növekedése, és a fenntartói hozzájárulás összkiadásának emelkedése is, hiszen a települési önkormányzat, mely általában iskolát és óvodát is fenntart, ugyanannak a gyermeknek a képzéséhez minimum egy évvel tovább biztosítja a fenntartói hozzájárulást, az állam pedig egy évvel több időn keresztül biztosítja a normatív finanszírozást. Miután ez a többlet az óvodában jelenik meg, ahol az állami normatíva megfelelése a valós költségeknek kisebb arányú, az önkormányzati kiegészítés további többletforrást igényel.

Az iskolakezdés életkorának kitolódása azonban ennél lényegesebb következménnyel bír; az intézmények és az oktatás tartalmi működésére is hatással lehet. Ezek közül talán a legfontosabb a gyermekek fejlettségében, előképzettségében megfigyelhető különbség növekedése. Ma már egy átlá-

---

lényegében a korábbi szabályok szerinti iskola-előkészítő óvodai működés továbbvitele az iskolában szervezve. Ezen túl léteznek egy intézményként szervezett, de tagintézményi elkülönítéssel működő általános iskolák és óvodák. Itt formálisan nem történik intézményváltás, a gyermek státusza azonban változik, az általános iskolában létrejön a tanulói jogviszony, és szinte minden esetben másik épületeregységben folyik a képzés, ráadásul ekkor is kell jelentkezni és felvétel is megtörténik.

<sup>168</sup> E lépések azokban az óvodákban lehetnek igazán eredményesek, ahol a csoportszervezésben szakítottak a merev korcsoportok szerinti megosztással.

<sup>169</sup> 2003. évi LXI. tv. 2.§-a módosította az 1993. évi LXXIX. tv. 6.§ (2). bekezdését

gos általános iskola első osztályába úgy lépnek be a gyerekek, hogy közel kétharmaduk tud olvasni és legalább egyharmaduk írni, miközben ezt a tudást teljes magabiztossággal leghamarább az első osztály végére kellene elsajátítaniuk. A belépéskor meglévő tudáskülönbség egyrészt nehezíti a tanítók dolgát az iskolakezdés első időszakában, másrészt növeli a gyermekek és szülei közötti versenyt, ami a ki-egyensúlyozott, alapos, mélyreható tudás megszerzését inkább akadályozza, és egyfajta teljesítménykényszert visz be a kisiskoláskorba, ami a teljes intézményi pályafutást befolyásolja (Nagy, 2008). A gyermekek közötti nagy induláskori különbségek nehezítik a lemaradók, kevésbé tehetségesek korai felzárkóztatását – e gyerekeket a pályafutásuk legelején vesztesnek láttatva csökkentik motivációjukat, esélyüket az előrelépésre. A szülőket pedig arra indítja, hogy a kezdő hátrányok elkerülése végett még óvodáskorban otthon, laikus módon próbálják megtanítani olvasni, írni gyermekeiket. Ez nemcsak módszertanilag problémás (hibás gyakorlatot rögzíthet), hanem a szülő-gyerek viszonyt is rossz irányba tolhatja, ráadásul így a családi háttérből adódó különbségek felerősítve jelennek meg. Vizsgálatok sora bizonyítja, hogy az induló szint a tanulók teljes iskolai pályafutására, továbbtanulási esélyeire, egész jövőjére kihat (Nagy, 1974).

Az iskolai kezdőéletkor kitolását a jogszabály módosításakor és a jogi lehetőségek gyakorlati alkalmazásakor is a gyermek érdekeire történő hivatkozással indokolják, és azt szeretnék elérni, hogy éretten, fejletten, (versenyképesen) kezdje meg tanulmányait. A belépés rugalmas biztosításának jogához nem kapcsolódik az a mérési értékelési rendszer, mely ezt áttekinthetővé és követhetővé teszi a szülők számára, így felerősíti a szubjektív szempontokat, melyek éppen fordított hatást váltanak ki a tervezetthez képest. Az iskolaérettségre törekvés és a rugalmas iskolakezdés lehetősége például eleve leveszi a terhet az intézményről, hogy megfelelően odafigyeljen és képezze a kevésbé fejlett gyermekeket, és szinte automatizmusszerűen eredményezi a „miért kezdte meg az iskolát, még nem érett rá” hivatkozást. Ezzel szemben nem a gyermeket kellene az iskolához alakítani, hanem az iskolát kellene alkalmassá tenni arra, hogy a hat éves gyermekekkel életkori sajátosságaik és a közöttük meglévő különbségek alapján, azok széleskörű figyelembevételével foglalkozzon. Ráadásul az iskolakezdés életkorának kitolódása éppen nem azoknál a gyermekeknél jellemző, akik hátrányokkal rendelkeznek, hanem inkább azoknál, akiknél a család fontosnak tartja a tanulást, a tudást és odafigyel a gyermek fejlődésére, vagyis akiknél a családi háttér erős motivációt jelent iskolai pályafutásuk során. A gyermek vizsgatartásában érdekelt óvoda sem a problémás, nehezebben kezelhető gyermekeket igyekszik megtartani, hanem azokat, akik könnyen kezelhetők és akiknek szülei támogatják az intézményt.

Mindez együttesen azt a köznyelvben gyakorta használt megközelítést erősíti, mely a szülők, tanulók versenyéről beszél a jobb ellátásokhoz történő hozzájutás érdekében, vagy versenyt lát az intézmények között, még hozzá a gyermekekért folyó éles, kizorító versenyt, ami elsősorban a megmaradásért folyik, másodsorban pedig a jobb státuszú, könnyebben kezelhető, kevesebb problémát jelentő családok megnyeréséért (Balázs, 2007a). A verseny az iménti rövid elemzés szerint már az óvodai ellátás szintjén megjelenik. A következőkben előbb az oktatási rendszer működésében megjelenő verseny értelmezésének kérdéseit igyekszem körbejárni, majd megpróbálom feltárni annak közvetlen és közvetett hatásait.

## IV.2.2. Verseny a gyermekekért az óvodák és az általános iskolák szintjén

Versenyről értelemszerűen akkor beszélhetünk, ha az intézménybe kerülés választás eredménye. A hazai jogrendben a verseny alapját a szülők szabad intézményválasztási joga<sup>170</sup> teremti meg. Az ellátás állami biztosítása és területi rendszere logikusan azt jelentené, hogy minden szülő a lakóhelyéhez (vagy munkahelyéhez) legközelebbi intézményben veszi igénybe az alapszolgáltatásokat. E logika értelmében jelenik meg a hazai szabályozásban az ún. területi ellátási kötelezettség<sup>171</sup>. A választás szabadságának biztosítása azonban éppen a körzeti intézmény automatikus igénybevételeével szemben adja meg a választás lehetőséget, és miután nemcsak ún. „elkötelezett képzés” (nem állami, vagy önkormányzati fenntartású intézmény) választását teszi lehetővé, egyúttal annak beismerését is jelenti, hogy vannak, lehetnek különbségek az állam által nyújtott szolgáltatásokban is.

A választásban – akár logikai, akár tapasztalati úton közelítjük a kérdést – objektív tényezőkre történő hivatkozások és nehezen megfejtendő szubjektív elemek keverednek. Annyi azonban hosszas kutatás nélkül is bizonyosan állítható, hogy a választás ténye önmagában egyfajta tudatosságot és magabiztosságot feltételez: „Tudom, mit akarok, és azt is, hogyan lehet elérni a kívánt célt!” – Ez a szemlélet a magasabb státuszú (vagy az azokhoz orientálódó) társadalmi csoportokra jellemző.

A közoktatás rendszerében érvényesülő verseny lényegének feltárása érdekében elsőként megpróbálom röviden összegyűjteni azokat a hazai oktatási rendszer egyes szolgáltatási szintjein megjelenő kézzelfogható különbségeket, melyek alapját adhatják a választásnak. Az előző fejezet alapján három ilyen tényező különíthető el: különbség lehet tehát

- a) a fenntartóban,
- b) azonos fenntartó esetén a nyújtott szolgáltatásban, illetve annak egyes elemeiben és
- c) a szolgáltatást igénybe vevők körében (társadalmi helyzetében, státuszában).

a.) Miként korábban említettem; az állam a feladatokat az önkormányzatokon keresztül látja el, ugyanakkor megadja annak lehetőségét is, hogy más intézményfenntartók is belépjenek szolgáltatóként, sőt az egyházakat és az országos kisebbségi önkormányzatokat az általuk fenntartott intézményi szolgáltatások után kiegészítő normatív támogatásban is részesíti. Emellett minden nem állami (nem önkormányzati) intézményfenntartó számára biztosítja annak lehetőségét, hogy a szülőktől a szolgáltatásért díjat szedjenek. A különböző fenntartók értékrendben, szemléletben, pedagógiai filozófiában, programban nyíltan felvállalt különbségeket, eltéréseket jelentenek, a korábban hivatkozott alkotmánybírósági határozat ezért is nevezi ezeket „elkötelezett ellátásoknak”. A fenntartók különbözősége tehát evidens választási ok lehet.

Az óvodai ellátásban azonban alig jelenik meg alternatív fenntartású intézmény, azok is legfeljebb egy-két nagyvárosban, illetve fővárosi kerületben (1. táblázat). Így a fenntartó alapján történő választási lehetőség az óvodák szintjén az állampolgárok túlnyomó többsége számára nem áll fenn, vagyis az –

---

<sup>170</sup> 1993. évi LXXIX tv. 13.§ (1).

<sup>171</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 65.§ (2).

mivel csak állami, önkormányzati fenntartójú intézmények közül választhatnak – burkoltan jelenik meg az állami ellátás belső különbségeiben.

Az általános iskolák szintjén lényegesen több alternatív fenntartású intézmény működik. A magán-intézmények itt is a nagyvárosi, fővárosi szintre korlátozódnak, az országos kisebbségi önkormányzatok által fenntartott általános iskolák száma pedig elenyésző (országosan mindössze négy ilyen működik). Az egyházi általános iskolák száma azonban lényegesen több, mint az egyházi óvodáké (1. táblázat) és területi struktúrájuk is eltérő. Többségük itt is a nagyvárosi, városi szolgáltatást színesíti, ugyanakkor megjelennek kisvárosi és községi szinten is, aminek általában finanszírozási, vagy helyi társadalmi okai vannak (lásd később részletesebben).

1. táblázat. Az oktatási intézmények főbb adatai fenntartók szerint (TeIR, 2009/2010)

Megnevezés	Települési önkormányzat	Megyei önkormányzat	Központi költségvetési szerv	Együtt (A+B+C)	Egyház, felekezet	Alapítvány, természetes személy	Egyéb	Összesen	
Feladatellátási hely									
Óvoda	89,8%	1,2%	0,4%	91,4%	3,4%	3,9%	1,3%	100%	4269
Általános iskola	84,7%	3,8%	0,9%	89,3%	6,5%	2,9%	1,3%	100%	3268
Szakiskola	36,3%	19,4%	2,7%	58,4%	4,8%	25,8%	11,0%	100%	598
Speciális szakiskola	38,6%	52,9%	0,0%	91,5%	3,9%	3,9%	0,7%	100%	153
Gimnázium	36,4%	12,2%	2,1%	50,7%	13,4%	14,5%	21,5%	100%	829
Szakközépiskola	36,6%	20,1%	3,1%	59,8%	4,2%	22,2%	13,8%	100%	879
Felsőoktatás	0,0%	0,0%	42,0%	42,0%	36,2%	21,7%	0,0%	100%	69
Tanuló (a nappali oktatásban)									
Óvoda	92,9%	0,3%	0,6%	93,9%	3,5%	2,0%	0,6%	100%	328629
Általános iskola	89,0%	1,5%	1,4%	91,9%	6,3%	1,3%	0,5%	100%	773484
Szakiskola	54,7%	27,4%	1,9%	84,0%	3,2%	7,8%	5,0%	100%	128674
Speciális szakiskola	43,1%	51,1%	0,0%	94,2%	1,8%	3,8%	0,2%	100%	9968
Gimnázium	57,1%	15,0%	3,8%	75,8%	17,6%	5,0%	1,6%	100%	200989
Szakközépiskola	50,0%	29,1%	3,1%	82,3%	2,4%	10,8%	4,6%	100%	242005
Felsőoktatás	0,0%	0,0%	88,3%	88,3%	5,3%	6,3%	0,0%	100%	424701

**b.)** Ha a szolgáltatás oldaláról közelítünk a különbségekhez, három tényezőről kell említést tenni:

- az intézmény infrastruktúrájáról (óvodáknál általában az épület, vizesblokkok, öltözők, tornaszoba, az udvar felszereltsége, játékok, esetleg valamilyen extra szolgáltatás (uszoda), az általános iskoláknál ezeken felül a tornaterem, szaktantermek, informatikai eszközök, étkező, esetleg büfé, vagy egyéb extra szolgáltatások (diákotthon, uszoda)),
- a személyzetről és
- a választott pedagógiai programról (vegyes, vagy korosztályonként elkülönített csoportok, iskolákban a középiskolai továbblépés esélye, tanulmányi versenyek, tehetséggondozás, stb.).

E három elem közül az első egyértelműen a fenntartó döntéseinek eredménye. Tapasztalataim szerint az óvodaválasztásban ez a leglényegesebb elem, ez indítja el a választási folyamatokat és eredményezi az elitizálódást, szegregálódást már az ellátásnak ezen a szintjén. Élesebben, láthatóbban

természetesen csak azokon a településen jelenik meg, ahol széles körű az intézményi szolgáltatás. Az általános iskola választásában az infrastruktúra minősége szintén fontos, de az óvodai szinttel szemben itt a személyzethez kötődő szakmai színvonal és a szakmai presztízs (felvételi perspektíva) lényegesen fontosabb. Az óvodáknál inkább arról beszélhetünk, hogy a vonzó infrastruktúra és felszereltség pozitív erőforrás, az általános iskolánál a szegényes, hiányos infrastruktúra pedig negatív bélyeg.

A személyzet összetétele az óvodákban a munkáltatói jogokat gyakorló intézményvezető hatáskörébe tartozik, és ő a felelős az intézmény szakmai munkájának minőségéért is. Az intézményvezető kiemelkedő szereplője a „beóvodázás” folyamatának, kulcsszereplője az intézményválasztást megalapozó előkészítő (marketing) tevékenységeknek. Az intézményvezető munkáltatója a fenntartó önkormányzat, és a fenntartó határozza meg a beiratkozás rendjét, a körzethatárokat, a jelentkezés és felvétel paramétereit, a nyílt napok, szülői fórumok szervezésének szabályait, vagyis a „személyes elem” alakításában is meghatározó az önkormányzat befolyása.

Az általános iskoláknál a személyzet (elsősorban a tanító személye) jelenti a szülők számára a szakmai munka színvonalának legfontosabb garanciális elemét. Az óvodákkal szemben itt az intézmény vezetőjének közvetlen hatása kevésbé fontos. A szülők rendelkezésére álló egyéb pontos információk hiányában még az intézmény presztízse és felszereltsége játszik szerepet a választásban. A presztízsből és a személyzetben a szülő számára mértékadó közvélemény hatása a legfontosabb, vagyis az, hogy a környezete kitart jó tanítónak, melyiket tartja jó iskolának. Természetesen ma már fontos a személyes benyomás, így az intézmények a szülők megnyerésére nyílt napokat, bemutató órákat tartanak. Az általános iskola választásakor tehát korlátozottan már megjelennek az intézmény valódi teljesítményéhez kötődő elemek, ugyanakkor a közvetett információk szerepe továbbra is meghatározó és egyre fontosabbá válnak a modern marketing technikák.<sup>172</sup>

A harmadik tényezőként említett pedagógiai program az óvodaválasztás leggyakrabban hivatkozott eleme, valódi jelentősége azonban – a szülők számára vonzóvá tehető divatos irányzaton kívül – nem lényeges. A pedagógiai programot a nevelőtestület dolgozza ki, fogalmazza meg és építi fel, majd az önkormányzat szakértői vélemények alapján – kiterve többek között a program anyagi jellegű következményeire is – fogadja el. A döntés tehát itt is a fenntartó önkormányzaté.

Az általános iskolák esetében a divatos programirányok, speciális pedagógiai módszerek, szemléleti irányok hivatkozásának jelentősége lényegesen kisebb. Szerepük azonban az egyházi és magánintézményeknél érzékelhetően fontos. Az önkormányzati fenntartású intézményeket inkább speciális kiegészítő programok tehetik vonzóvá: például kiemelt informatikai képzés, nyelvi képzés, sporttevékenység, művészeti képzések (tánc, képzőművészet, drámapedagógia). E programok fenntartói engedéllyel beépíthetők a pedagógiai programba, sőt a rögzített előírások betartása esetén többlet normatíva lehívására is lehetőséget teremthetnek, például az alapfokú művészetoktatás, a két tanítási nyelvű képzés, vagy a sportiskolai szervezési forma bevezetésével. Szintén a pedagógiai programba építve jelenhet meg az iskola tehetséggondozó, felzárkóztató tevékenysége, illetve az intézményben nyújtott egyéb gyógypedagógiai, logopédiai szolgáltatások. E többletszolgáltatások fontos szerepet töltenek be

---

<sup>172</sup> A beiskolázási verseny extrém megoldásokat is felszínre hoz. Miközben az intézmények általában az ún. kis- illetve nagy felmenő rendszerben szervezik az alsó tagozatot, van olyan iskola, ahol egy-egy kimondottan kedvelt tanító, minden évben első osztályt visz, nyilvánvalóan a szülők megnyerésére. Egy másik elrettentő példa szerint az iskola a különben joggal keresett informatikai képzés ügyében úgy próbálta népszerűségét növelni, hogy a nyolcadikat végzett gyermekek számára szakmai vizsgát ígért, más esetben a nyelvvizsga ígérete jelenik meg hivatkozásként.

a szülők megnyerésében, engedélyezésük azonban szoros fenntartói (önkormányzati) eljárás után lehetséges csak, így a versenynek ebben az elemében is meghatározó az önkormányzat szándéka.

**c.)** Azon szülők esetében, akik tudatosan akarnak intézményt (óvodát, általános iskolát) választani gyermekük számára, a választás egyik leggyakoribb motivációja a körzeti feladatokat ellátó intézmény közönségének, vagyis a szolgáltatást igénybevevők társadalmi összetételének számukra nem megfelelő volta. Leegyszerűsítve mondhatnám úgy is, hogy egyes szülők olyan társadalmi környezetbe akarják adni a gyermeküket, ahova ők is tartozni szeretnének, így az alacsonyabb státuszú, roma gyermekek magasabb aránya, vagy csak egyáltalán jelenléte már más intézmény keresésére inspirálja őket. Miután azonban a társadalmi előítélet, másként fogalmazva az intézményben még elfogadható létszámú roma, vagy hátrányos helyzetű társadalmi jelenléttel kapcsolatos tűréshatár nem azonos (személyenként, csoportonként eltérő), ezért a jelenség általában öngerjesztő. Minél többen nem választják a körzeti intézményt, annál magasabb lesz az alacsonyabb státuszú gyermekek aránya, ami újabb szülői kör számára jelenti a tűréshatár átlépését és eredményezi az iskola elhagyását, vagy más intézmény választását.

A társadalmi előítélet szerepe az intézményválasztásban az óvoda szintjén kisebb, az általános iskolában azonban egyre jellemzőbbé válik. Ennek oka egyrészt az intézmény szülők által is elismert fontossága a gyermek teljes intézményi pályafutásában, másrészt az a feltételezés, hogy a hátrányos helyzetű, ezért feltehetően alacsonyabb iskolai teljesítményre képes tanulók magas aránya az egész osztály teljesítményét rontja és a jobban haladni képes tanulók fejlődését visszafogja, harmadrészt pedig az a tapasztalat, mely szerint az iskolák személyzete is szoros összefüggésben van a tanulók összetételével. Vagyis jobb tanítók, tanárok vannak azokban az intézményekben, amelyek keresettebbek, hisz ezek a pedagógusok is keresettebbek, vagyis választhatnak a lehetőségek közül és nyilván azt a munkahelyet választják, ahol kevesebb a problémás gyermek és nagyobb a felmutatható siker esélye.

Összefoglalásul elmondható tehát, hogy e fejezetben azokkal a tényezőkkel foglalkoztam, amelyek befolyásolják, alakítják az intézmények közötti versenyt. A versenynek a gyermekszám tartós csökkenésekor kiemelt jelentősége van, hisz az intézmények léte múlik rajta. Ugyanakkor végigtekintve a versenyt alakító tényezőket, megállapítható, hogy a versenynek akkor is lehet szerepe, ha a gyermekszám csökkenés nem jellemző, vagy kisebb mértékű. Ekkor azonban nem a gyermeklétszám megtartás, növelés érdekében zajlik, hanem a jobb helyzetű családok gyermekeinek megszerzéséért.

A b. és c. pontban részletezett összefüggések alapján az is egyértelműen megfogalmazható, hogy a verseny feltételeinek, körülményeinek alakulásában, élességében és így következményeiben is döntő szerepe van a fenntartónak. A fenntartón múlik az infrastruktúra állapota, az egyéb tárgyi feltételek, a színvonalas szakmai munkához szükséges források, a szülők által igényelt programok, többletszolgáltatások engedélyezése és finanszírozása, a tehetséggondozás támogatása, a hátrányok kompenzálása, a pedagógiai szakszolgálatokhoz való hozzáférés feltételeinek megteremtése, illetve az e tényezőkben megjelenő intézményi különbségek megtartása, vagy csökkentése, megszüntetése. A fenntartó döntésén múlik az is, hogy azokban az intézményekben, ahol a hátrányos helyzetű gyermekek aránya magas, biztosít-e többletforrásokat az alacsonyabb csoportlétszámhoz, vagy a bővebb és felkészültebb személyzethez. A fenntartó döntésén múlik továbbá, hogy közvetlenül a képzési kínálat szabályozásá-

val engedi-e a verseny erősödését, illetve korlátozza-e azt. A képzési kapacitások meghatározása ugyanis a fenntartó kizárólagos döntése. Ha a népszerű, keresett, elitizálódó intézményekben bővíti a kínálatot, értelemszerűen gyorsítja a szegregációt. A kínálat korlátozása ezzel szemben a fenntartó önkormányzat ellen fordíthatja az iskolahasználókat, hisz a tanuló felvételének jogával rendelkező intézményvezető a konfliktusokat szinte automatikusan küldi tovább a fenntartó felé. Vagyis a fenntartó döntésén múlik az intézményi szegregáció alakulása, az elitiskolák és a hátrányos helyzetű gyermekeket nagy arányban nevelő intézmények kialakulása.

A pozitív szakmai döntéseket azonban alapvetően korlátozzák a rendelkezésre álló rendkívül szűkös források (Horn, 2005). A szűkösség a fenntartó önkormányzatot választás elé állítja, ahol a helyi társadalom, illetve az azt az önkormányzati testületben képviselő helyi elit értékrendje, prioritásai döntenek. Rövidebb távon és kevésbé éles helyzetben a szakmai racionalitások általában még képesek érvényesülni akár a helyi társadalom előítéleteivel szemben is. Hosszabb távon azonban és tartós forráshiány esetén a társadalomban meglévő elitizmus, előítélet, a szolidaritás hiánya (tekintettel a politikai testület újraválasztási érdekeire is) felszínre kerül és érvényesül a fenntartói döntésekben.

### **IV.2.3. A verseny következményei az óvodai ellátás területi rendszerében**

A közoktatás alapellátási szintjén létrejövő verseny alapját a szülők számára biztosított szabad intézményválasztás joga teremti meg. A verseny résztvevői az intézmények, amelyek egymással versenyeznek a gyermekekért. A verseny tétje a megmaradás, vagy a kiszekelődés, leépülés, megszűnés, annak minden foglalkoztatási és egyéb helyi társadalmi következményeivel együtt. Az intézmények versenye azonban egy településen működő több fenntartó esetében a fenntartók versenyét is jelentheti, térségi szinten pedig egyszerre lehet a fenntartók és a települések versenye is. Az előző fejezetben foglaltak e versenytípus elemeit tárgyalták, ezen túl azonban beszélhetünk a szülők versenyéről is a gyermekek számára megszerezhető jobb oktatási szolgáltatásért. Ez utóbbi lényegében ugyanannak a folyamatnak a másik oldala, az intézmény a megmaradása érdekében küzd a gyermekért, lehetőleg a jobb helyzetű családok gyermekeiért, a szülő pedig igyekszik jobb oktatást (szolgáltatást) szerezni a gyermeke számára.

Az óvodai ellátásban megjelenő területi folyamatokról említést tettem már az előző fejezetekben. Mivel az iskolakezdés kora kitolódott, a korábbi gyakorlattal szemben, amikor egy gyermek általában három, évvesszétés esetén négy éven át járhatott óvodába, az óvodában töltött évek száma általában négyre növekszik, de előfordul az öt év is (különösen akkor, ha a településen nincs bölcsőde és működtetnek „típegő” csoportot). Átlagosnak tekinthető demográfiai összetétel esetén már négyszáz-öt száz lakosú településen összejöhetne egy átlagos nagyságú vegyes óvodai csoport.<sup>173</sup> A fentebb hivatkozott költségvetési és intézményszervezési okokat azonban már az óvodákban is kiegészíti – bár lényegesen szűkebb körben megjelenve – a társadalmi környezettel kapcsolatos előítéletek által is befolyásolt intézményválasztás, ami ezt nagyon sok helyen lehetetlenné teszi.

A gyermekszám csökkenés, a kisebb településeken jellemző súlyos foglalkoztatási problémák, az ellátás állami alulfinanszírozására és a helyi elit inkább környező városi ellátásokat kereső szemlélete, egymást felerősítve vezetnek ahhoz, hogy ma az óvodával rendelkező települések nagysága a fentebb említett négyszáz-öt száz főnél érdemben magasabb, ezer fő körüli (5. ábra). Meg kell azonban jegyez-

---

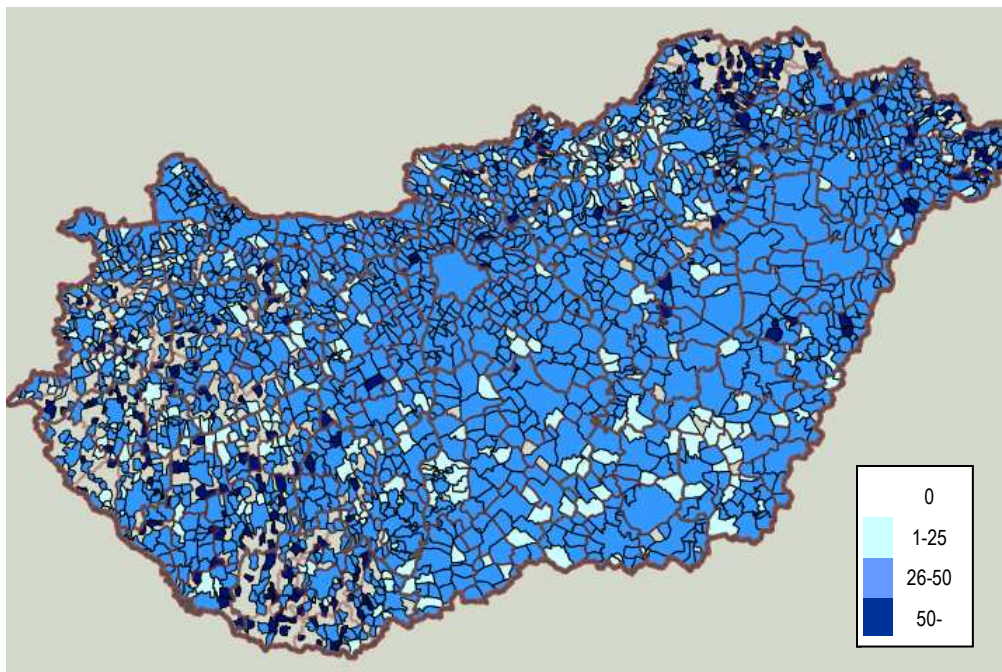
<sup>173</sup> A csoport és osztálylétszámokra vonatkozó szabályokat az 1993. évi LXXIX. tv. 3. számú melléklete tartalmazza.



ni, hogy az egy település esetén szükséges létszám alacsonyabb, mint több egymással összefogó aprófalunál, hisz a másik településre való átjárás kényelmetlenségét sokan nem szívesen vállalják.

A helyi óvoda megszűnését érdemben gyorsítja, ha a jobb érdekérvényesítő, helyi közvélemény formálására képes, városi<sup>174</sup> munkahellyel rendelkezők<sup>175</sup> csoportja a központi nagyobb település intézményét választja. E családok gyermekeinek felvétele nem ellentétes, hanem egybevágh a városi intézmény érdekeivel, ami különösen igaz a gyermekszám jelentős csökkenésének időszakában és akkor, ha nagyobb városról, illetve egyre erősödő belső versenyről beszélhetünk.

5. ábra. Ezer lakosra jutó óvodások száma az ország településein (TeIR, 2009)



A fenntartó pénzügyi ellenérdekeltsége csak új csoport indításának igénye esetén jelenik meg, az amúgy is elindított csoportok feltöltése, vagyis az intézmények fajlagos kihasználtságának növelése egyértelműen érdeke a fenntartónak is. A fogadó intézmény és a fenntartó érdekeltsége hatványozottan jelenik meg akkor, amikor a helyi óvoda megszűnése miatt az önkormányzat az ellátási kötelezettség teljesítésének kényszere következtében térségi fenntartású intézmény létrehozását kezdeményezi, hisz akkor kiemelt normatívát igényelhet nemcsak a bejáró, hanem a befogadó község gyermekei után is, városi jogállású települések esetében ez nem áll fenn.<sup>176</sup>

Amennyiben a folyamat nem jut el a kisebb településen lévő óvoda bezárásáig, nemcsak megjelenhetnek, hanem általában fel is erősödnek a szegregációs jelenségek. Az intézmény bezárása ugyanis általában csak úgy kerülhető el, ha a hátrányos helyzetű, vagy roma lakosság aránya nem válik taszítóvá, vagyis az óvoda társadalmi összetételének érdemi megbillenését igyekeznek mérsékelni. Ami a

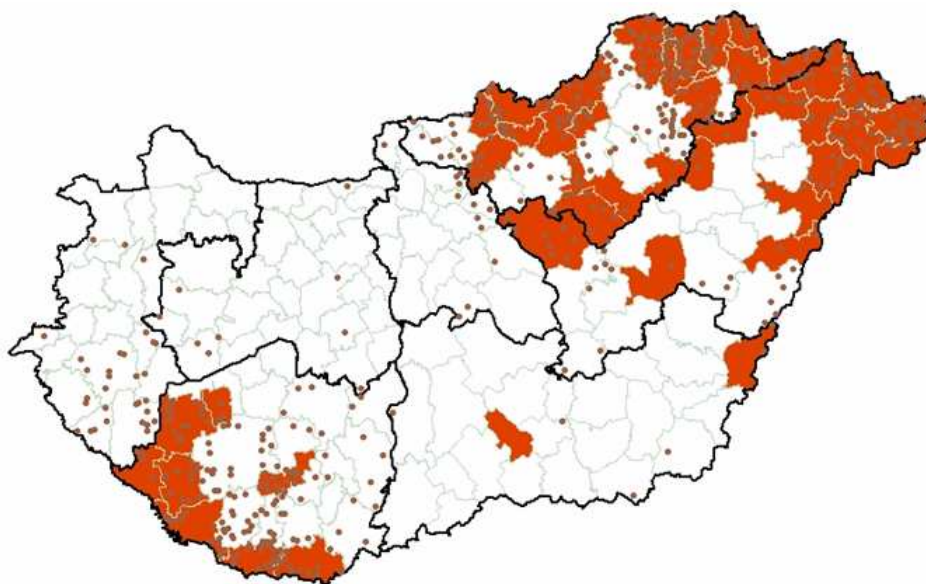
<sup>174</sup> A városi jelzöt itt nem a közigazgatási értelemben városi ranggal rendelkező településre használjuk, hanem a központi szerepkörrel rendelkező településre, arra, amelynek szűkebb vonzáskörzetébe tartozik az érintett település.

<sup>175</sup> Általában a nő munkahelye e szempontból a döntő, de egyre gyakoribb, hogyha a férfi dolgozik a közelebbi városban, például az igazgatásban, akkor ő viszi a gyermeket az óvodába. Egy bejáró szülő esetén már előfordul a jelenség, kettőnél szinte minden esetben ezt a megoldást választják.

<sup>176</sup> 2007. évi CLXIX. tv. 31.§ (1). a. pontja és a 3. számú melléklet 16.6.2. sora szerint 45 000, a 2009. évi CXXX. tv. alapján pedig 36 300 Ft/fő/év kiegészítő normatíva igényelhető az óvodába, általános iskolájába járó tanuló után akkor, ha az óvodai, általános iskolai feladat ellátását legalább két településen a területileg érintett többcélú kistérségi társulással kötött írásos együttműködési megállapodás alapján vállalja.

gyakorlatra lefordítva azt jelenti, hogy – többségében indirekt eszközökkel – nemcsak nem segítik, nem támogatják, hanem egyenesen lebeszélnek, akadályozzák a hátrányos helyzetű (roma) lakosságot a korai intézményhasználatban (Szabó-Tóth, 2007). Az aprófalvas településszerkezetű térségekben sajnos egyáltalán nem jellemző az óvodahasználat, itt a fentebb vázolt körzeti intézménnyé válás folyamata is csak a nagyobb településen indult el (Pik, 2002). Ezt erősíti az 5. és 6. ábra közötti szembetűnő összefüggés. A cigányság által magas arányban lakott térségek és települések kísértetiesen ugyanazt a térszerkezetet mutatják, mint az óvoda nélküliek, melyek lényegében le is fedik az aprófalvas településszerkezettel jellemezhető országrészeket.

6. ábra. A roma népesség területi elhelyezkedése Magyarországon (TeIR, 2001)



#### IV.2.4. A verseny következményei az általános iskolai ellátás területi rendszerében

Az általános iskolai ellátásban annyival bonyolultabb a helyzet, hogy a nyolc éves képzési idő tradicionálisan két, a hatályos szabályozás szerint három szakaszra oszlik, melyek között – miként az előző fejezetben részletesen áttekintettem – a szakrendszerű oktatás arányában van különbség. A szakrendszerű oktatás színvonalas megszervezése a szükséges szakemberek biztosítása miatt – tekintettel a tantárgyankénti óraszámokra – évfolyamonként egy osztállyal már problémákba ütközhet. A mérrethatékonyság szempontjából a két-három párhuzamos osztállyal működő intézmények már jól szervezhetőek.

Az általános iskolai képzés bevezető és kezdő szakaszában nem szakrendszerű oktatás folyik, így évfolyamonként egy osztály esetén is jól szervezhető a képzés. A közoktatási törvény az általános iskola első-negyedik évfolyamán huszonegy fős osztályonkénti átlagléttszámot és huszonhat fős maximális létszámot ír elő.<sup>177</sup> Természetesen a törvényi átlagnál kevesebb gyermekkel is szervezhető osztály, ekkor azonban az állami normatíva megfelelési aránya érthető módon lényegesen alacsonyabb lesz.

Az arányok bemutatásához három korábbi kutatásom esettanulmányaira<sup>178</sup> hivatkoznék:

<sup>177</sup> A létszámokra vonatkozó törvényi előírások a tv. 3. mellékletében található. A maximális létszámtól a területileg illetékes Oktatási Hivatal engedélyével el lehet térni. Az eltérés érthető módon könnyebben engedélyezhető ott, ahol az adott évfolyamon csak egy osztály indul.

<sup>178</sup> Az első hivatkozott vizsgálatot az OFA kutatás kapcsán végeztem Békéscsaba MJV Önkormányzatának intézményeiben. A második vizsgálat a Békési Kistérség fejlesztési programjának felülvizsgálatakor készült. A harmadik pedig a Nógrád

1. Egy jó költségvetési pozícióban lévő az oktatási intézményeit magas szinten finanszírozó dél-alföldi középváros kapcsolt községében átlagosan tizennégy-tizennyolc fős osztályokkal működő általános iskolai képzést (elsőől nyolcadik évfolyamig) folytató általános művelődési központ (kevés közművelődési funkcióval) költségvetési adatai szerint a megfelelési arány 2008-ban negyvenöt százalék körüli volt, közel százmillió forintos kiadási főösszeg mellett. A fenntartó település tehát valamivel több, mint ötven millió forintot tett hozzá a normatívához, ami évente több mint háromszázezer forintot jelent gyermekenként (2. melléklet). Az érintett csatolt község inkább fiatalos kor szerkezettel jellemezhető, lélekszáma enyhén növekszik és jelenleg ezerhétszáz fő körüli. A településrész abban is speciálisnak nevezhető, hogy évfolyamonként legfeljebb néhány (öt főnél kevesebb) gyermeket visznek be a város egyéb iskoláiba.
2. Egy ezer fő körüli önálló alföldi község évfolyamonkénti egy osztállyal, csak alsó tagozat fenntartására a törvényi átlagnál valamivel alacsonyabb csoportlétszám mellett, iskolaotthonos, korrektül szervezett szolgáltatással és megfelelő infrastruktúrával 2008-ban 18 millió forintos fenntartói hozzájárulást költött. Ebben az iskolában nem működik a felső tagozat, amely fajlagosan költségesebb, eszközigényesebb, igaz normatívával is jobban finanszírozott. Ugyanakkor az iskolaotthonos ellátás jelenti a gyermekek napközbeni ellátásának legköltségesebb formáját, hiszen itt a szülők foglalkoztatásától függetlenül minden tanuló egész napos szolgáltatásban részesül.
3. Egy északkelet magyarországi közel ötven százalékos cigány népességű község spontán szegregáció következtében szinte csak cigány tanulót nevelő évfolyamonkénti egy osztállyal működő nyolc osztályos általános iskolájának fenntartásához 2009-ben minden kiegészítő normatíva lehívása mellett az önkormányzatnak több mint húsz millió forintot kellett hozzátennie. Az iskola infrastruktúrája leromlott, felszereltsége hiányos, a csoportok létszáma osztályonként a tizenöt fő körüli, a személyzet szintén hiányos, részben közmunkával foglalkoztatott.

Egy átlagos magyarországi önkormányzat helyzetét figyelembe véve azt mondhatjuk tehát, hogy önálló, első-nyolcadik évfolyamon működő általános iskolát a jogszabályi előírások betartása mellett kétezer-ötszáz fő fölött képesek működtetni a települések. Kiegyensúlyozott működtetés a fentebb említett mérethatékonysági és szakember-ellátási elveket is figyelembe véve háromezer-ötszáz lakos fölött várható, különösen akkor, ha a teljes képzésre, vagy az ötödik–nyolcadik évfolyamra (a társulási formának a kiegészítő normatíva miatt van fontos szerepe) kapcsolódnak hozzá kisebb községek is. Az általános iskola első–negyedik évfolyama, évfolyamonként külön szervezett osztályokkal (nem összevont osztályok), már ezeröttszáz–kétezer főtől racionálisan megszervezhető.

Az általános iskolai ellátás esetében a szabad intézményválasztásból következő folyamatok az óvodáknál tapasztaltaknál jóval élesebben jelennek meg, aminek eredményeként a szegregációs jelenségek is felerősödnek. A kisebb, közepes és nagyobb településeken a folyamatok erőssége, gyorsasága eltérő, és a helyi közösségi válaszok is különbözőképpen alakulhatnak. Mindez nagyban függ az adott térség településszerkezetétől, a települések kapcsolatától, társadalmi összetételétől, közöttük a

---

megyei Pásztói Kistérség humán szolgáltatásait, azon belül a közoktatási alapellátások társulások formában szervezett biztosítását elemezte.

roma népesség arányától (6. ábra). Az általános iskolai ellátás térszerkezetének alakulásában így a rendelkezésre álló pénzügyi források mellett, ami szorosan összefügg a település fekvésével és méretével, a roma és más hátrányos helyzetű társadalmi csoportok helyi arányának van döntő befolyása.

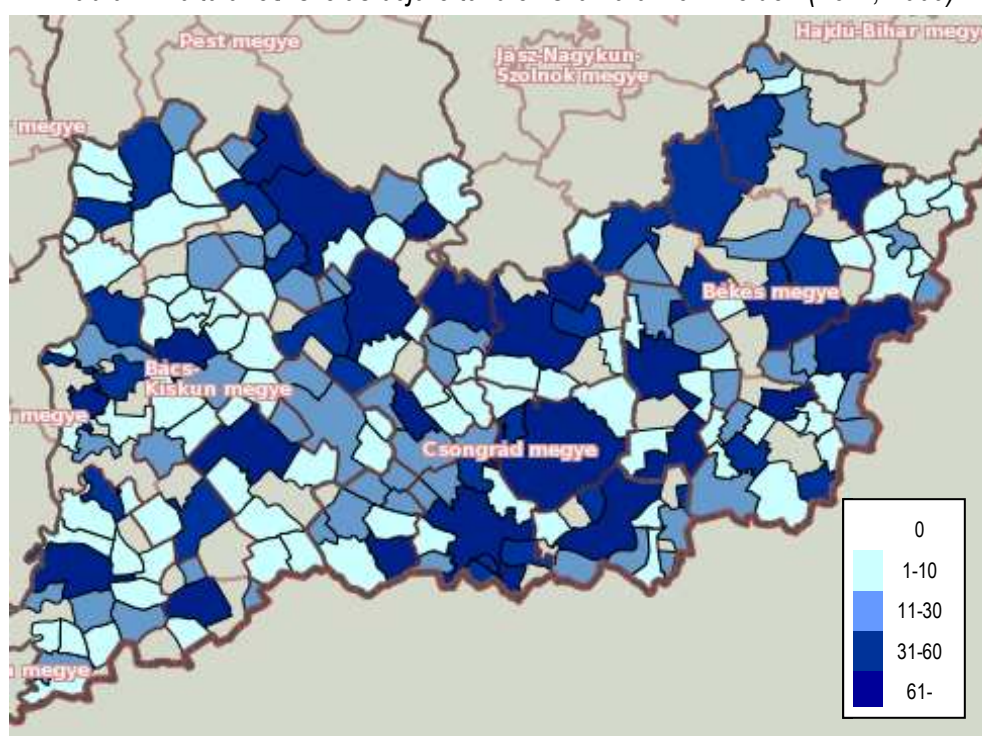
Lényegesen erőteljesebb az iskolák esetében például a nagyobb városok „gyermekelszívó hatása”, mint a kisvárosoké vagy a kisebb térségek központi településeié (7. ábra). Az elitiskolák megjelenése szintén a városokra és ott is inkább a nagyobb városokra jellemző. Az iskolai szegregáció elsősorban ott jelentkezik, ahol a településen belül, vagy a települések között is megfigyelhetők társadalmi szegregációs jelenségek. A hazai társadalomra jellemző előítéletek alapján mindez szorosan kötődik a roma népesség megjelenéséhez, területi elhelyezkedéséhez, vagyis azokhoz a térségekhez, településekhez, ahol a romák aránya magasabb és ahol a térben fizikailag is elkülönülve élnek. Vagyis egyrészt azokon a kisebb településeken jellemző, ahol a szelektív migráció miatt az előregedés mellett a roma népesség arányának növekedése figyelhető meg, másrészt azokban a városokban, ahol a társadalmi, etnikai csoportok térbeli elkülönülése érzékelhető, a szegényebbek és/vagy a romák egy tömbben élnek.

A szakirodalom kutatásokra hivatkozva egyértelműen fogalmaz; az oktatási szegregáció szinte minden esetben szorosan együtt jár a tárgyi feltételek, a pedagógiai munka és az egyéb szolgáltatások lényegesen alacsonyabb színvonalával (Forray, 1986, Kertesi, Kézdi, 2004). Így aki megteheti, a szabad intézményválasztásra hivatkozva a központi településre hordja be iskolába a gyermekét, aminek evidens következményeként a helyben maradók társadalmi összetétele tovább romlik, és ez újabb még mobil vagy kényszerűségből azzá váló csoportokat riaszt el a helyi iskola választásától.

A nagyobb települések peremterületi (telepi) iskoláiban hasonló folyamatok játszódnak le (Karlovit, 2004). Legalább száznyolcvan olyan általános iskola működik hazánkban, ahol a roma tanulók többséget alkotnak, és további hetvenben – miután arányuk meghaladja a negyven százalékot – ez az állapot hamarosan elő fog állni (Havas, Liskó, 2006). Az ország összes általános iskoláját tekintve legalább háromezer roma többségű osztály található, közöttük ezernél több olyannal, ahova csak romák járnak (Havas, 2008). Ezt az adatsort érdemes összehasonlítani az 1980-as évek elejével, amikor alig százötven ilyen osztályt tartottak számon (Havas, Kemény, Liskó, 2002). A roma tanulók aránya azóta a teljes népességben legfeljebb kétszeresére, a homogén roma osztályok száma azonban nyolcszorosára nőtt (Havas, Liskó, 2006). E példák is egyértelműen mutatják, hogy a beinduló szegregációs folyamatok általában öngerjesztőek, vagyis az évfolyamonként néhány gyermek elvitelével induló jelenség, akár hónapok alatt képes felgyorsulni, egy-két év után pedig teljesen szegregált és fenntarthatatlan intézményeket eredményezhet.



7. ábra. Az általános iskolás bejáró tanulók száma a Dél-Alföldön (TeIR, 2009)



Az iskolai szegregáció egyre több helyen előforduló jelenségére válaszul – összhangban a szakmai közvélemény javaslataival (Kertesi, Kézdi, 2004) – a törvényhozás az elmúlt években több „deszegregációs” szabályt léptetett életbe<sup>179</sup>, melyeknek két típusát különböztethetjük meg:

- az iskolai beiratkozás, felvétel rendjét, a körzeti ellátási kötelezettség részletszabályait, a körzetalakítás elveit, a túljelentkezésre vonatkozó eljárási szabályozásokat,
- a nyolc évfolyamnál kevesebb évfolyammal rendelkező iskolák tanulóinak továbbléptetését garantáló szabályozást.

Az első típusba sorolható szabályok az előforduló szegregációs csatornák lezárását célozzák, vagyis egyre bonyolultabb, egyre bürokratikusabb eljárásokkal kívánják elejét venni a káros folyamatoknak. Az egyik ilyen csatorna (leggyakrabban alkalmazott módszer ma is szülők részéről), a körzeti ellátási kötelezettségre való hivatkozás miatt lakóhely, vagy tartózkodási hely megváltoztatása. Az egyik szülő egyszerűen a jelentkezés időszakában bejelentkezik a körzetben lakó egyik rokona, ismerőse címére, majd a felvétel után valamikor kijelentkezik. E kijátszási technika ellenőrzése a lakcímnnyilvántartáson keresztül a beköltözés időpontjának megismerésével lehetséges, de ez esetben is megkívánná az életvitelszerűen történő ott tartózkodás közvetlen vizsgálatát, amit a fenntartók nem szívesen végeznek el. A másik csatorna (az iskola részéről) az általános iskolai felvételkor alkalmazott felvételi vizsga bevezetése volt. Ezt a jogszabály kezdetből tiltotta, ugyanakkor tagozatos képzés esetén lehetővé tette az alkalmasság mérését (például ének-zene, testnevelés), végül azonban a törvény módosítása 1999-ben minden általános iskolában alkalmazható felvételi vizsgát törölt.<sup>180</sup>

A deszegregáció direkt érvényesítését célozta az a szabály, mely kimondja, hogy azokon a településeken, ahol több általános iskola is működik, az egyes iskolák ellátási körzetét úgy kell lehatárolni, hogy a

<sup>179</sup> Az 1993. évi LXXIX. tv. 65.§-ának 2. bekezdését beléptette a 2005. évi CXLVII. tv., a 66.§ 2. bekezdését pedig a 2008. évi XXXI. tv. módosította. A közoktatási törvényt módosító 2007. évi LXXXVII. tv. 10. §-a pedig a Ktv. 82.§ (6)-(10) új bekezdéseivel egészítette ki.

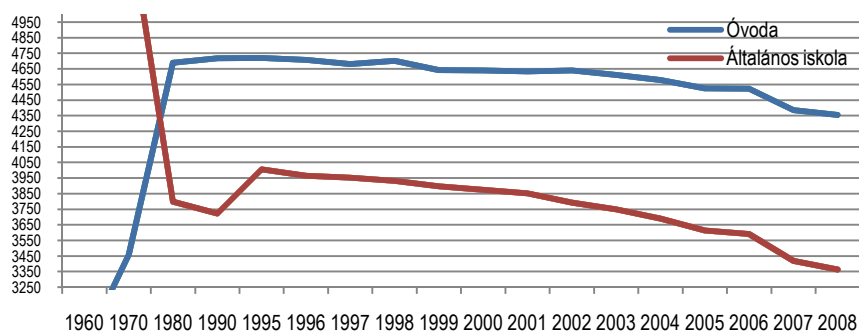
<sup>180</sup> Az 1993. évi LXXIX. tv. 66.§ (1). E módosítást az 1999. évi LXVIII. tv. léptette életbe. Miután azonban a törvény 28.§ (2) bekezdése szerint van nyolc és hat osztályos gimnázium is, így nem tiltott az ezekbe történő jelentkezéskor a felvételi vizsga szervezése.

halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek aránya ne haladja meg tizenöt százaléknál nagyobb mértékben a települési átlagot. E szabály kiegészítő szabályaként jelenik meg az a rendelkezés, hogy nem lehet kötelező felvételt előírni abban az iskolában, ahol a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók aránya meghaladná az ötven százalékot, és előírta, hogy a kötelező felvétel után a jelentkezők között sorolással kell döntenet. <sup>181</sup> Minden szabály annyit ér, amennyit végre is hajtanak belőle. Nos, e szabályok végrehajtása gyakorlatilag ellenőrizhetetlen, a direkt kijátszás legelemibb technikája az iskolák összevonása és a gyermekek telephelyek szerinti önkéntes, vagy lakóhely szerinti elosztása, vagyis etnikai szétválogatása.

Az e lépésekkel kapcsolatos tapasztalatok megítélésében nincs vita a szakemberek között, egyöntetű vélemény, hogy ott, ahol a helyi társadalom szegregálni akar, és az intézmény irányítása a helyi társadalom által választott – attól újraválasztásában függő – önkormányzati testület hatáskörében van (fenntartó), a deszegregációs szabályokra azok közös kijátszása lesz a válasz, különösen akkor, ha az ellenőrzés, büntetés rendszere nem működik megfelelően.

A második típusba sorolható szabályokra azért volt szükség, mert felgyorsuló iskolai szegregáció esetén, ha a hátrányos helyzetű kistélepülés intézménye nyolc évfolyamnál kevesebbel működött, egyszerűen egyik közeli település nagyobb intézménye sem akarta felvenni a nehezen kezelhető, problémás, többségében roma tanulókat, hisz attól tartott, hogy ez az intézmény keresettségét érdemben csökkentheti. Ha nincs befogadó partner intézmény, a tanulók egyrészt kiszolgáltatottak, másrészt arra kényszerülnek a kisebb településekre, hogy akkor is tartsák fenn a nyolc évfolyamot, ha az szakmai, pénzügyi és társadalmi szempontból is problémás. E jogszabályváltozások kiegészülve a társulásban fenntartott intézmények kiegészítő normatívájával egyrészt a befogadó intézmény fenntartóját is érdekeltébbé teszik az együttműködésben (hiszen minden, a közös fenntartású intézményben tanuló gyermek jogán lehívható a többlettámogatás), másrészt lehetővé válik a még racionálisan megszervezhető első-negyedik évfolyam elkülönített, helyben történő biztosítása. Ez utóbbi elemet segítő a jogalkotó megtartotta a lehetőségét az ún. összevont osztályok indításának. Bár sokan kritizálják az összevont osztályok általános képzésben történő alkalmazását, egyértelműen állítható, hogy e szabályelem a kisebb települések számára érdemben javítja az iskolai képzés helyi fenntartásának esélyeit. <sup>182</sup> A kistélepülési iskolák fennmaradásának feltétele ezzel jogilag a szükséges szakemberek és a megfelelő tárgyi eszközök biztosítására (eszköz- és felszerelési jegyzék <sup>183</sup>) korlátozódik.

8. ábra. Az általános iskolai és óvodai feladatellátási helyek száma (1980-2008)



Forrás Oktatásstatistikai Évkönyv 2008/2009

<sup>181</sup> Az 1993. évi LXXIX. tv. 66.§ (2)-(5). Életbe léptette a 2008. évi XXXI. tv.

<sup>182</sup> Az 1993. évi LXXIX tv. 3. számú mellékletének 4. pontja szerint összevont osztályokat szervezni az általános iskolában, az alapfokú művészetoktatásban, továbbá a felzárkóztató oktatásban lehet. Tanév közben osztályt összevonni nem lehet. Összevont osztályt szervezni – a felzárkóztató oktatás kivételével – legfeljebb három egymást követő iskolai évfolyam tanulóijából lehet. Ha az iskolában, tagiskolában az oktatás csak az első-negyedik évfolyamon folyik, az összevont osztályba valamennyi évfolyam bevonható. Az összevont osztály fogalma ezen kívül a törvény 52.§ (6) e.) pontjában, a gyógypedagógia neveléssel és oktatással foglalkozó intézmények szervezésénél jelenik meg.

<sup>183</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 38.§ (1). Az eszköz és felszereltségi jegyzéket az Országos Köznevelés Tanács adja ki (93.§ (1) f.).

A pozitívnak tetsző jogszabályváltozások ellenére az elmúlt években folyamatosan csökkent a kis-települési iskolák száma (8. ábra). Ennek oka véleményem szerint a pozitív ösztönzők hatásait annulláló, továbbra is fennálló pénzügyi ellenérdekeltségben van. A gyermekenként évente lehívható társulási többlet normatíva ugyanis rendkívül alacsony (Balázs, 2007a). Ezt bizonyítják a hivatkozott esettanulmányok is, ahol a fenntartó gyermekenként éves e normatíva többszörösét teszi hozzá kényszerűen gyermekenként az állami normatív támogatáshoz. Ki kell azonban emelni, hogy e többlet fenntartói hozzájárulás lényegesen nagyobb arányban kötődik az iskolai keretek között nyújtott szociális jellegű önkormányzati szolgáltatásokhoz (étkeztetés, gyermekek napközbeni ellátása, felügyelete, többlet tehetőség gondozás, felzárkóztatás, stb.), mint a közvetlen oktatáshoz.

Az iskolai szegregáció jelenségkörének két kevésbé közkeletű formájára szeretném még felhívni a figyelmet:

- Amennyiben egy kisebb település első-negyedik évfolyamon működő iskolája nagy arányban tartalmaz hátrányos helyzetű cigány tanulókat, a befogadó település helyi társadalma a gyerekek ötödik-nyolcadik évfolyamon történő megjelenésére úgy reagálhat, hogy a felső tagozatra beviszi egy közeli városi általános iskolába gyermekét, vagy bejelentkezik a városban működő nyolc, vagy hat osztályos gimnáziumi képzésbe. Ez hasznos a fogadó intézménynek, mert feltölti az osztályokat, így javítja a fajlagos mutatókat, csökkenti a fenntartói hozzájárulás összegét. Ez esetben tehát két képcsőben történik a szegregáció.
- Ha egy településen erős szegregációs szándék jelenik meg (akár a kapcsolódó község tanulóival, akár a helyi romákkal, vagy mindkettővel szemben), a deszegregációs szabályok kijátszásának több esetben bevált módszeréhez nyúlnak: az egyik helyi iskolát, vagy a helyi iskola egyik egységét<sup>184</sup> a fenntartó önkormányzat átadhatja üzemeltetésre valamely egyháznak vagy alapítványnak. Miután így a településen marad önkormányzati fenntartású intézmény, nem kell közoktatási megállapodást kötnie az önkormányzatnak az újabb fenntartóval, vagyis egyrészt az iskola részesülhet az egyházi kiegészítő normatívában, másrészt az iskolára nem vonatkoznak a körzeti ellátás és felvétel deszegregációs szabályai, harmadrészt pedig a település részben, vagy egészen mentesül az ebbe az iskolába járó gyermekek után fizetendő fenntartói hozzájárulástól.<sup>185</sup> Ez esetben tehát nemcsak a kiegészítő normatívák lehívása a cél, miként a fenntartók összjátékára korábban hivatkoztam, hanem direkt módon a deszegregációs szabályok kijátszása. Méghozzá úgy, hogy a szegregáció egyszerre jelenti az alacsony státuszúak, cigányok elkülönítését és a helyi elit külön intézményének megszervezését is, ráadásul ez utóbbi egy gyerekre vetítve lényegesen több állami támogatásban részesül, mint a sokkal nehezebb feladatot ellátó iskola. Ez utóbbi kijátszási technikát próbálja korlátozni a törvényhozás azzal a szabállyal<sup>186</sup>, mely szerint az állami kiegészítő normatívában részesülő fenntartó (egy-

<sup>184</sup> Több telephely esetén a jobbát, egy telephely esetén akár az épület egyik felét lefalazva, miként Jászladyban tették.

<sup>185</sup> Az önkormányzat ilyen esetekben általában hozzájárul a költségekhez, de lényegesen kisebb mértékben, mint azt a saját fenntartású intézmény esetén kellene tennie. A normatív támogatás, az egyházi kiegészítő normatíva és ez az összeg együtt azonban érdemben több, mint amit különben kaphatna az intézmény.

<sup>186</sup> A közoktatási törvényt módosító 2007. évi LXXXVII. tv. 10. §-a a Ktv. 82.§ (6)-(10) új bekezdéseivel a kötelező felvétel szabályait kiterjesztette a kiegészítő hozzájárulásban részesülő egyházi és kisebbségi önkormányzati intézményekre.

ház, országos kisebbségi önkormányzat), a fenntartásában működő óvodával, vagy általános iskolával részt vesz a kötelező felvételt biztosító feladatellátásban. Ennek során az intézmény felvételi körzetének kell tekinteni a teljes települést, ahol az (vagy telephelye) működik, a fenntartó és a feladatellátásért felelős helyi önkormányzat közösen meghatározza azt a gyermek létszámot, amelynek felvételét nem tagadhatja meg az intézmény, és ami nem lehet kevesebb, mint az összes felvehető huszonöt százaléká. (Ekkor is érvényes értelemszerűen az a szabály, mely szerint a kötelező felvételt biztosító intézményekben előnyben kell részesíteni a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekeket.) A változtatás pozitív szándéka e módosítás kapcsán sem vonható kétségbe, de hogyan várható el annak az önkormányzatnak az aktivitása a deszegregációs szabályok kikényszerítésében, amelyek épp a társadalmi szegregáció támogatására szövetkezett az érintett fenntartóval.

### IV.3. Második szelekció: az általános iskola utáni továbbtanulás

A tradicionális hazai intézményrendszer második szelekciós pontja az általános iskola befejezése után következett be, és szinte véglegesen eldöntötte a gyermek pályáját. Az első szelekciós ponthoz hasonlóan ez is generális volt, vagyis minden tanuló kilépett a korábbi intézményéből (megszűnt a tanulói jogviszonya).<sup>187</sup> A továbblépés két alapvető irányát biztosította a rendszer: a munkába állást (azok számára, akik a tankötelezettségi kort az általános iskolában elérték), illetve a továbbtanulást. Továbbtanulni (formálisan négy) gyakorlatilag három intézménytípusban lehetett: szakmunkásképző intézetben (szakiskolában<sup>188</sup>), szakközépiskolában és gimnáziumban. Egy konkrét intézményben e három képzési szint illetve irány közül csak egy működhetett, vagyis nem voltak vegyes intézmények.

Az intézményrendszer egészét tekintve e váltásnak különös jelentősége volt. Míg az általános iskola területi elven szerveződött, vagyis az általános iskolákban legfeljebb az egyes osztályok között volt lehetőség a gyermekek képességek, adottságok alapján történő szétválogatására, az általános iskola befejezésekor a szétválogatás minden gyermeket érintően intézmények szerint történt, hiszen a képzési szint végeredményben képzettségi szintet is jelentett. Itt dőlt el, hogy valaki szakmunkás, vagy középfokú végzettségű szakember lesz, illetve jó eséllyel beléphet-e a felsőoktatásba. A szelekció emellett a szakmatanulást is jelentő képzéseknél (szakmunkásképzés, szakközépiskola) képzési irány szerint is megtörtént, mivel a gazdasági ágazatok mentén szerveződtek a szakmai képzést nyújtó intézmények (gépészet, építőipar, kereskedelem, egészségügy, stb.) (Benedek 2003).

A ma használt fogalmak szerint mind a szakközépiskolában, mind a szakmunkásképzésben párhuzamosan folyt a szakmai (elmélet és gyakorlat) és a közismereti képzés. A tanulók a nyolc osztályos

---

<sup>187</sup> Formálisan ellenpéldának tűnhetne az a néhány egyetemi gyakorlóiskola, ami az általános iskola első évfolyamától képezte a gimnáziumi érettségig. Azonban ezekben az intézményekben is megtörtént a tanulók kilépése a nyolcadik elvégzése után, majd belépése a gimnázium első évfolyamára, vagyis a be- és kilépés belül lejátszódott. Ezt erősíti, hogy egyrészt minden esetben több párhuzamos osztály indult a gimnáziumban, mint amennyi befejezte az általános iskolát, vagyis evidensen be lehetett jelentkezni kívülről a gimnáziumi képzésbe, másrészt a volt saját tanulók felvétele is jelentkezés alapján történt és a végzettek közül sokan máshol folytatták tanulmányaikat.

<sup>188</sup> Az 1985. évi I. tv. a szakiskola intézménytípusát elkülöníti a szakmunkásképző intézettől. Az előbbiben két, az utóbbiban három éves a képzés. Az utóbbi bármely szakirányba képezhet az előbbi ezzel szemben csak konkrét irányokba. A tv 84.§-a sorolja fel ezeket: egészségügyi szakiskola, gép- és gyorsíró szakiskola és speciális szakiskola.



általános iskola elvégzése után így azonnal bekapcsolódtak a szakmai képzésbe (is), vagyis az iskola-rendszerű szakképzésben a pályaválasztás véglegesen eldőlt a tanuló tizennégy éves korában. A tanulószerveződéses képzés csak a szakmunkásképző intézetekben működött, ellenben ott általános volt, a gazdasági kapcsolatok pedig értelemszerűen szorosan kötődtek az (szocialista) állam gazdasági, társadalmi rendszeréhez, intézményeihez, szervezeteihez. Ennek megfelelően a szakmunkásképzésben az intézményi tanműhelyek szerepe mellékes volt, csak a legalapvetőbb gyakorlati ismeretek megtanítását, begyakorlását célozta. A képzés gyakorlatorientált és felhasználó-orientált volt, vagyis egyértelműen a szocialista nagyipar számára biztosított nagy tömegben alacsony presztízsű szakmunkást, betanított munkást (Kézdi, 2008). Ennek megfelelően az általános képzés minőségének nem volt jelentősége, így az iskolák tantestületeiben is a szakma volt a fontos, ez a szemlélet érvényesült az alkalmazott pedagógiában, vagyis a hangsúly nem a nevelésen, hanem a fegyelmezésen és büntetésen volt (Liskó, 2008). A szakközépiskolák ugyanakkor minden elméleti és gyakorlati képzést saját intézményi bázisukon szerveztek meg, vagyis az iskolai tanműhelyek lefedték a képzés teljes egészét, külső gazdasági kapcsolatok csak a nyári ún. üzemi gyakorlatokra vonatkoztak. A szakközépiskolai képzéshez, több képzési irányban kapcsolódhatott a további egy éves képzési időt jelentő technikusképzés<sup>189</sup>, ami az üzemi középvezetői szint számára biztosított szakembereket. Őket nevezték a „melósok” és az ún. „fehérköpenyesek” (vezetők) közötti szintet jelentő „kékköpenyeseknek”.

A szakmunkásképzés lezárását a szakmunkásvizsga jelentette, ami szakmai végzettséget igazoló dokumentum volt, a szakközépiskolát ún. szakmai érettségi zárta, ami egyrészt szakmai végzettséget igazolt és lehetővé tette az annak megfelelő munkaerő-piaci elhelyezkedést<sup>190</sup>, emellett érettségit adott, vagyis biztosította a felsőoktatásba való bekapcsolódás lehetőségét. A gimnáziumban csak közismereti képzés folyt, a képzést pedig az érettségi vizsga zárta le. Azon fiatalok számára, akik nem tanultak tovább a gimnázium elvégzése után, lehetőség adódott az érettségivel történő elhelyezkedésre (egyes adminisztratív munkakörökbe), a munka melletti továbbtanulásra a felsőoktatásban, és be lehetett kapcsolódni a szakmunkásképzésbe esti, levelező, vagy nappali formában. E fiatalok nappali rendszerű képzése szakmunkásképző intézetben, vagy szakmunkásképzést is folytató szakközépiskolákban, elkülönítetten szervezett csoportokban, két éves időtartammal folyt.<sup>191</sup>

Ez az egyértelmű struktúra a rendszerváltás után több lépcsőben felbomlott, átalakult, ugyanakkor rengeteg részlelemében továbbélt, alakítva, befolyásolva szinte minden részfolyamatot, közöttük például a pályaválasztást is. Nem részletezve az átalakulás teljes folyamatát, a következőkben megpróbálom összefoglalni azokat a strukturális változásokat, változásirányokat (a leírásban nem az időbeliségre, hanem a logikai összefüggésekre igyekszem koncentrálni), amelyek lényegesek a mai rendszer működése szempontjából, és amelyek alapvetően változtatták meg az általános iskola utáni továbbtanulással összefüggő döntéseket.

<sup>189</sup> 1985. évi I. tv. 79.§ (2).

<sup>190</sup> Azok számára, akik a szakközépiskola végén nem tettek érettségit, lehetőség volt a szakmunkásképzésnek megfelelő szakmai végzettség megszerzésére a szakközépiskola elvégzésével is (1985. évi I. tv. 79.§ (2).)

<sup>191</sup> 1985. évi I. tv. 81., 83.§.

Miként fentebb részleteztem már, a rendszerváltás előtti időszakban az általános iskola befejezése generális szelekciós pont volt: minden gyermek kilépett korábbi intézményéből és jelentkezett, majd továbblépett egy másik intézménybe, aminek eredményeként egy teljesen más képzési rendszerbe (képzési szint és irány szerint) került be. Ez a generális szakaszhatár a rendszerváltás után a gomba módra szaporodó nyolc, majd hat osztályos gimnáziumokkal sokak számára megszűnt, illetve esetükben az intézményváltás időben előbbre, fiatalabb korra került át.

#### **IV.3.1. Rendhagyó szerkezetű gimnáziumok; történelmi, pedagógiai, „gyermekszerezési” innováció**

A szocializmusban rögzített négy osztályos gimnáziumi modell relativizálódásának több oka is volt. Az egyik nyilvánvalóan a szocializmus előtti oktatási tradíciókhoz való visszatérés, így az újonnan létrejövő nyolc osztályos gimnáziumok főképp egyházi intézmények formájában alakultak újra, többségében a második világháború előtt működő nagy hagyományú egyházi intézmények korábbi épületeinek vissza-kerülésével együtt. A modell a tradíciók mellett kétség kívül pedagógiai szempontból is érdekes, hisz így a szakrendszerű oktatás korábban is meglévő nyolc évfolyama egy intézményben, közös nevelőtestülettel szervezve elvi lehetőséget teremt a képzési tartalom újragondolására is, a 4+4 éves építkezés nyolc éves szerkezetben történő átépítésére.

A hat osztályos gimnáziumok létrejötté ezzel szemben szorosan kötődött a pedagógiai szakaszokkal kapcsolatos korábban már részletesen ismertetett szakmai vitához.<sup>192</sup> A 6+6 osztályos építkezés melletti érvek egyrészt az alapozó szakasz meghosszabbítását célozták, másrészt a szakrendszerű oktatás két négy éves periódusát kívánták egybe szervezni (négy éves közbülső szakasz), ami egyúttal kitalja az általános képzést (és a tankötelezettséget) tíz évre (tizenhat éves korig), amit az érettségire történő intenzív felkészítő szakasz zár le szintén szakrendszerű szervezésben. E logika szerint a tizedik évfolyam elvégzése után az ún. alapvizsga letételével záródik az általánosan képző szakasz és kezdődik a szakmatanulás, vagy az érettségire való felkészülés. Elméleti alapon közelítve a modellt az ún. tizenkét éves egységes iskola (Loránd, 1997), az angolszász országokban jellemző „comprehensive school” rendszerével adekvát, melyben a diák számára elágazás, alternatív továbblépési lehetőség intézményen belül adódik, nincsenek intézményközi szelekciók, a csoportszervezés biztosítja a megfelelő haladást és a képzési szintek és irányok rögzítését, elkülönülését.

Az egységes iskola modelljét több kísérleti pedagógiai program támogatta hazánkban is. A '90-es évek közepén még közel tíz városban folytak e pedagógiai modell szerint működő programok (Loránd, 1994), közöttük a Dél-Alföldön, Békéscsabán a Madách Utcai Általános Iskolában. A szelektív logikát követő hazai középfokú képzési rendszerrel e gondolkodás azonban nehezen volt összeegyeztethető, így az évtized végére a próbálkozások többsége lezárult. Békéscsaba képzési rendszere minden elemében a szelektív építkezés logikáját követte, így ebben a környezetben sem működhetett egységes iskola. Más területi-szervezési térben, például az Alföld nagy határral rendelkező hat-tizenöt ezer fős mezővárosaiban ugyanakkor ma is relevánsnak vélem e modellt. Ezt a területi léptéket említi Kozma is,

---

<sup>192</sup> A viták tartalmi kérdéseinek alapos áttekintését adja Forray és Kozma (1992) tanulmánya, amely még az 1993-as törvénykezést megelőző időszakban készült.

amikor „közös középiskola” néven a „művelődési városközpontok” modelljét kifejtő koncepciójában, olyan térségek számára ajánlja bevezetését, „amelyekben egyébként a középfokú oktatás nem lett volna megszervezhető” és így „egyetlen szervezeti keretben különböző tanulmányi programokat kínálhatnának a vonzáskörzetükbe tartozóknak” (Kozma, 2002, 47.). Sajnálatos, hogy az elindított kísérletek során a területi lépték nem vált alapkérdéssé, ami nagyban hozzájárult a kísérletek félbeszakadásához. A modell azonban a pedagógiai gondolkodás ma is gyakran hivatkozott iránya. Jelentősége a középfokú képzés területi rendszerét is átalakító TISZK-modell bevezetésével és az ennek következtében a középfokú ellátás esetében is egyre gyakrabban felvetődő területi integráció előtérbe kerülésével nőtt meg ismét. A modell továbbgondolására nem az egységes, vagy közös középiskola (tehát formálisan is egy közoktatási intézményként működtetett) formájában, hanem a középfokú képzések (középsiskolák) összekapcsolt területi hálózatoként kísérletet teszek dolgozatom VI.2 fejezetében (172. oldal).

Nyilvánvaló tehát, hogy ez a modell a hagyományos nyolc osztályos általános iskolai (azon belül pedig a 4+4 éves építkezési rendszerrel), továbbá a szelektíven építkező és térben is egyre centralizáltabbá váló középsiskolai hazai intézményszervezési tradícióval nehezen volt összeegyeztethető.

A közoktatási törvény 1996-os módosítása<sup>193</sup> kísérletet tett ugyanakkor kompromisszumokkal történő bevezetésére:

- Beépítette a közoktatási törvénybe az ún. alpműveltségi vizsgát.<sup>194</sup>
- Megerősítette azt a közoktatási törvény 1993-as elfogadásakor már megfogalmazott és felmenő rendszerben el is indított átalakítást, mely szerint szakiskolában csak a tizedik, szakközépsiskolában pedig a tizenkettedik évfolyamon kezdődhet a szakképzés. Az általánosan képző szakasz<sup>195</sup> tíz évre történő kitolása és elválasztása a szakképző szakasztól a képzési szakaszok rendszerét teljesen átalakította.<sup>196</sup>
- A szakmai viták és ellenállás miatt azonban nem nyúlt az intézményszerkezethez, mindössze lazított a merev szabályokon<sup>197</sup>: a 6+4+2-es második hat évre vonatkozó szakmai, tartalmi, pedagógiai építkezési logikán sem változtatott, csupán kinyitotta az ajtót a változtatások előtt.

E „kinyitott ajtó” a közoktatási törvény kormányváltás utáni 1999-es módosítása egyértelműen becsukta.<sup>198</sup> Az intézményszervezésben ennek eredményeként a tíz osztályos általános iskolák visszatértek a nyolc osztályos rendszerhez, a hat osztályos gimnáziumok életében azonban semmi változás nem

<sup>193</sup> 1996. évi LXII. tv.

<sup>194</sup> A módosítás lényegében teljesen átírta a közoktatási tv. 8-9.§-át, ami a közoktatás tartalmi szabályozását és a vizsgák rendjét rögzíti. Emellett a tankötelezettséget szabályozó 6.§-ban is megjelenik az alpműveltségi vizsga oly módon, hogy a tankötelezettség az alpműveltségi vizsga teljesítéséig tart.

<sup>195</sup> Az 1993. évi LXXIX. tv. közlönyállapot szerinti szövege az általános műveltséget megalapozó képzés helyett tíz éves általános iskoláról beszél. E rendelkezést módosította a 1996-ban, majd később még több alkalommal a parlament. Lásd 15. lábjegyzet.

<sup>196</sup> Az 1996. évi LXII. tv. 22., 23. és 24.§-a teljesen átírta a közoktatási törvény szakiskolákkal foglalkozó 27., gimnáziumokkal foglalkozó 28. és szakközépsiskolákkal foglalkozó 29.§-át.

<sup>197</sup> Az alpműveltségi vizsgálathoz kötődően a képzés tartalmi szabályozójaként megerősítik az új nemzeti alaptantervet, ami a kompromisszum értelmében a képzés 4., 6., 8., és 10. évfolyamára vonatkozóan rögzíti műveltségi területek szerinti tartalmi követelményeket. (1996. évi LXII. tv. 21.§-ával módosított a közoktatási tv. 26.§-át)

<sup>198</sup> Az 1999. évi LXVIII. tv. 5.§-a lényegében visszaírta a törvénybe az 1993 előtti nyolc évfolyamos általános iskolát, rögzítette a 4+4 éves építkezés szabályát és ennek megfelelően átírta a Nemzeti Alaptanterv tartalmi szabályozását is, egyúttal bezárta a kapukat a nyolc osztályostól eltérő modell szerinti általános iskolák előtt.

történt. Nem szűntek meg, nem alakultak át, legfeljebb indítottak nyolc osztályos képzést is. A megszüntetés konfliktusát ugyanis a vezető kormánypártok nem vállalták fel, pont úgy, mint ahogy a korábbiak sem, vagyis az intézményszervezésre vonatkozó szabályok legfeljebb annyiban változtak, hogy apróbb módosításokkal minden mehetett tovább. A törvény 1999-es módosítása a tartalmi szabályozás rögzítésével azt is nyilvánvalóvá tette, hogy sem a nyolc osztályos, sem a hat osztályos gimnázium nem jelenthet érdemi pedagógiai innovációt. Tartalmi jelentősége legfeljebb a tizenéves kor előtti kiválasztásban és a hosszabb időintervallumot átfogó érettségire és felsőoktatási felvételig orientáló képzésben, pedagógia szempontból pedig a kisebb korban könnyebb és hatékonyabb közösség-szervezésben jelent meg.<sup>199</sup>

Mindezek után joggal tehető fel a kérdés, hogy akkor mivel magyarázható a nyolc és hat osztályos gimnáziumi képzések népszerűsége a szolgáltatást nyújtók és igénybevevők részéről egyaránt. Az intézmények oldaláról közelítve két fontos okot kell említeni. A két ok szorosan összefügg és végeredményben mindkettő a gyermekekért, tanulókért folyó verseny következménye.

Egy gimnázium presztízse, keresettsége – miután felsőoktatási felvételig orientált képzést nyújt – szorosan kötődik a felvételi eredményekhez, ami pedig nagyban függ az intézménybe járó tanulók összetételétől, képességeitől. A gyermekszám csökkenésének időszakában egyre keményebb verseny folyik a jó képességű, tanulás- és tudásorientált családokba tartozó gyermekekért. Az ilyen tanulók aránya évfolyamonként statisztikailag jól mérhető és közel állandó arányúnak tekinthető, ami a kisebb létszámú évfolyamokon értelemszerűen kevesebb ilyen gyermeket jelent. A nagy iskolák teljes kapacitásának feltöltésekor így a felvételi ponthatár lejjebb csúszik, rosszabb eredménnyel is be lehet kerülni az iskolába, ami kevésbé jó felvételi eredményeket vetít előre, vagyis hátrább csúszást az országos rangsorokban, aminek a presztízsz, keresettség szempontjából fontos jelentősége van. Ha azonban az intézmény növeli a képzés időtartamát, vagyis nyolc-, vagy hatosztályos képzést indít, évfolyamonként kevesebb tanulóval is megtelik az intézmény. Például egy huszonnégy tanulócsoporthoz (osztály) elhelyezésére szolgáló épületben négy osztályos gimnáziumi képzésnél<sup>200</sup> évfolyamonként hat párhuzamos osztály működhet, ami harmincöt fős osztályokkal számolva kétszázötven tanuló felvételét jelenti évente. Hat osztályos gimnázium esetén az évfolyamonkénti osztályszám négy, nyolc osztályosban három, ami száznegyven, illetve százötven gyermeket jelent. A gyermekszám csökkenés időszakában tehát az intézmény megtöltésének evidens stratégiája, különösen a minőségi képzést nyújtó intézményekben, a képzési időtartam növelése (Pusztai, 2009). Ez az érdek megjelenik például a nyelvi, informatikai alapozó évfolyamok és a két tanítási nyelvű képzések népszerűségében is (Balázs, 2007b).

A hosszabb képzési időtartam másik fontos előnye, hogy a gyermekek kiválasztására (felvételére) akkor van lehetőség, amikor kevés a versenytárs, ráadásul a korai kiválasztás a szülő számára is fontos, hisz így a gyermek tíz vagy tizenkét éves korában megszerezheti a majdani sikeres felsőoktatási felvételi esélyét. Vagyis az intézmény érdeke találkozik a szülők érdekével.

---

<sup>199</sup> E szempont érvényessége ma is komoly szakmai vita tárgya, az alacsonyabb életkorra jellemző könnyebb közösség-szervezéssel szemben a később gyorsuló klikkesedés, a merevebb, zártabb, rögzültebb belső kapcsolati háló, és a kimaradás, kirekesztés nagyobb kockázata hozható ellenérvként fel.

<sup>200</sup> Itt most az egyszerűség kedvéért nem beszélünk a nyelvi alapozó képzésekről, vagy a két tanítási nyelvű képzésről.

Természetesen mindez szorosan visszahat a versenytársak stratégiájára is. Ha egy nagyobb településen (vagy térségben) megjelenik egy „rendhagyó” szerkezetű gimnázium, nagy a valószínűsége, hogy mások is követik a példát, különösen akkor, ha valóban sikeresen tud lenyúlni a gyermekekért. Ha pedig ez a folyamat felgyorsul, újabb és újabb rendhagyó intézmények jelennek meg, és a verseny a korai kiválasztás időpontjára is áthelyeződik. Ha egy városban több ilyen képzési szerkezetben dolgozó intézmény működik, a gyermekek kiemelése az általános iskolából visszahat a felső tagozat szervezésére és finanszírozására. Ha a nyolc osztályos gimnáziumok mellett több hat osztályos gimnázium is működik, a folyamat öngerjesztővé válhat, hiszen az osztályközösségekből épp a tanulásban sikeres, húzó, vezető pozitív személyiségek esnek ki, ami súlyosan visszahathat a közösség működésére éppen akkor, amikor a gyermek életében a kortárs csoport szerepe felértékelődik. E negatívabbá váló iskolai közösség veszélye miatt a gyermekeiket azok is „elmenekíthetik” az osztályból, akik különben nem választottak volna rendhagyó modellű intézményt, ráadásul így az iskola egészének életében fontos szerepet betöltő „nagyok” (nagyobb gyermekek) között érdemben megnő a problémás, tanulásban sikertelenebb, magatartási zavarokkal jellemezhető aránya, ami az egész iskola keresettségére is visszahat, beindítva egy negatív szegregációs folyamatot.

Ennek az öngerjesztő folyamatnak a mai szabályozás következtében csak akkor tud ellenállni az önkormányzat, ha nem jön létre több egyéb fenntartásban működő rendhagyó szerkezetű gimnázium. Ha egy nagyobb városban a nyolcosztályos gimnáziumi osztályok száma meghaladja a négyet és emellett két-három hatosztályos gimnáziumi osztály is elindul, az önkormányzati iskolák négy osztályos gimnáziumként olyan versenyhátrányba kerülhetnek, amit nem vállal a fenntartó, ezért a vezető gimnáziumoknak általában lehetőséget teremtenek legalább egy-két rendhagyó osztály indítására.

A gimnáziumi képzés lefelé történő terjeszkedésének a fentebb sorolt jelenségek mellett vannak szakmai, költségvetési és további társadalmi kockázatai is. A szakmai kockázat körültekintő tervezéssel orvosolható. Abból következik ugyanis, hogy a tíz-tizenéves korosztály és a tizenéves-tizenkilenc éves korosztály eltérő pedagógiai megközelítést, gyakorlatot követel. Elvileg az egyetemi végzettséggel rendelkező szaktanárok mindkét korosztály oktatását végezhetik, a tapasztalatok szerint azonban erre az áttérésre magas színvonalon csak kevesen alkalmasak közülük. A lefelé építkezés tehát csak akkor lehet pedagógiai is sikeres, ha a szakembergárda összetételében megfelelő hangsúlyt kap a korosztályi szempont figyelembevétele.

A szakirodalom egyértelműen megerősíti azt a vélekedést, mely szerint a kiválasztás szabályai, gyakorlata és az intézmények térbeli elhelyezkedése eredményeként a rendhagyó szerkezetű egyházi fenntartású gimnáziumok társadalmi összetétele kedvezőbb képet mutat, ami a szülők magasabb iskolai végzettségében, a családok kedvezőbb anyagi helyzetében, a tanulók magasabb teljesítményében és a veszélyeztetett, vagy hátrányos helyzetű diákok alacsonyabb arányában is megjelenik (Pusztai, 2009). Az adatok tehát alátámasztják azt a közvéleményben sommásan megfogalmazódó állítást, miszerint a rendhagyó szerkezetű gimnáziumok a magasabb státuszú, értelmiségi családok preferált intézményei (Imre, 2005). Egy néhány éve végzett kutatás szerint a diplomás szülők gyermekeinek tízszer nagyobb az esélyük arra, hogy rendhagyó szerkezetű gimnáziumba járjanak, mint szakiskolába, az

alacsonyán iskolázott szülők gyermekei ezzel szemben nyolcszor nagyobb eséllyel kerülnek szakiskolába, mint rendhagyó szerkezetű gimnáziumba (Liskó, 2003). Nem véletlen tehát, hogy az egyházi intézmények között lényegesen kevesebb szakképző iskola (1. táblázat, lásd 77. oldal), vagy négy osztályos gimnázium található (Imre, 2005). Mindez – tekintettel az egyházi kiegészítő normatívára – azt is jelenti, hogy az egy személyre vetített állami támogatás érdemben magasabb a rendhagyó gimnáziumba járók esetében, vagyis a jobb anyagi körülmények között élők, másként fogalmazva az elit esetében. A nyelvi, informatikai alapozó évfolyamok esetében hasonló tendenciák figyelhetők meg (Balázs, 2007b), annak ellenére, hogy a hátrányos helyzetű térségek, települések iskoláiból kikerülő, tehát kevésbé színvonalas szolgáltatásokhoz hozzáférő tanulók számára létesült e program.

Az önkormányzatok pénzügyi szempontból egyértelműen érdekeltek az egyházak intézményfenntartó szerepének növelésében, hisz az oda járó tanulók után nem kell megfizetniük a fenntartói hozzájárulást. Az egyházi kiegészítő normatíva miatt pedig ezzel párhuzamosan tovább növekszenek az állam költségvetési összkiadásai. Az önkormányzatok ugyanis a középfokú oktatás esetében nem kötnek közoktatási megállapodást az egyházi intézményekkel, hiszen azok nem átvállalják, hanem csak színesítik a szolgáltatást. A ki nem fizetett önkormányzati fenntartói hozzájárulás pedig szabad forrásként egyéb önkormányzati célok fedezetéül szolgál, vagyis nem vált ki állami forrást.

Ezen összefüggések miatt az elmúlt években az oktatási kormányzat foglalkozott az egyházi kiegészítő normatív támogatás, és a hat és nyolc osztályos gimnáziumok átalakításának gondolatával. Az előbbi ügyben az egyházak határozott tiltakozása ellenére mindössze annyi történt, hogy a 2008-ra és 2009-re vonatkozó költségvetésben csökkentek a normatívák, méghozzá úgy, hogy közben tovább romlott az alapszabványok megfelelési aránya is, vagyis a problémakör megoldásában történő előrelépés helyett csupán a költségvetés kiadáscsökkentési szempontjai érvényesültek. A második kérdésben a gondolkodás a nyolc osztályos intézmények megszüntetésének irányába indult el, de a várható ellenállás, illetve az ezzel is összefüggő végrehajthatatlanság miatt lényegében a felvetődés pillanatában el is halt. A rendhagyó szerkezetű gimnáziumok elitizálódásának korlátozása érdekében azonban több lépés is történt. A törvény 1999-es módosítása beépítette a jogszabályba azt a kitétel, mely szerint a hat vagy nyolc évfolyammal működő gimnáziumban – ha jogszabály előírja<sup>201</sup> – a nevelés-oktatást négy (két tanítási nyelvű képzés vagy nyelvi és informatikai alapozó képzés esetén öt) évfolyamon is meg kell szervezni. E rendelkezés azok számára is lehetővé teszi az adott intézmény képzésébe való bekapcsolódást, akik nem kívánják a nyolcadik befejezése előtt elhagyni az általános iskolát. Emellett a szabályozás folyamatos szigorítása figyelhető meg a középiskolai felvételi eljárás kérdésében. Kezdetben az intézmények maguk szabályozták a felvételi eljárást, ezt a központi felvételi váltotta fel, amit eleinte kiegészíthetett saját szervezésű szóbeli. Ez utóbbit később szóbeli elbeszélgetésre változtatta a jogalkotó, az intézmény szabadsága tehát csak annak eldöntésére korlátozódott, hogy megkívánja-e a jelentkezőktől a központi írásbelit, vagy csak a hozott pontszámok alapján rangsorol<sup>202</sup>. A legutóbbi kormányváltás utána tették ismét lehetővé a rendhagyó szerkezetű gimnáziumok számára a szóbeli felvételit. Összességében azért elmondható, hogy a jelentkezők közötti „válogatás” lehetősége nagyban korlátozódott, ami egyrésztől nehezíti a szakmai szempontokat nélkülöző kiválasztást, másrésztől azonban nem engedi érvényesülni a központi felvételi során nem mérhető tudáselemeket. Ráadásul további problémát jelent, ha a tanulók átlagához igazított központi felvételi dolgozat a keresettebb intézményekbe jelentkezőket „nem szórja megfelelően”, ekkor ugyanis szóbeli nélkül a kiválasztás inkább a véletlenül múlik, nem valóban objektíven mért különbségeken alapul.

---

<sup>201</sup> A 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 1./A.§-a (a rendeletbe beépítette a 8/2000. (V. 24.) rendelet 1.§) viszonylag tágan szabályozza e kötelezettséget. Tudomásunk szerint a rendhagyó képzést nyújtó intézmények szinte mindegyike eleve kínál ilyen képzést. Ismereteink szerint országos szinten is alig néhány egyházi fenntartású intézmény jelent kivételt.

<sup>202</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 17/A.§ (1)-(4). (a rendeletbe beépítette a 18/2008. (VI. 30.) OKM rendelet 1.§).

A dilemma valóban jogos, ha az intézménynek szabadsága van, élhet ezzel a szakmai szempontok korrekt érvényesítéseként, de élhet a protekció, a kapcsolatok, a társadalmi státusz, az anyagi előny-szerzés szempontjai szerint is. A rendszer kijátszására azonban a szigorú szabályok esetén is több lehetőség van, egyrészt a szóbeli elbeszélgetésen orientálható a szülő választása, másrészt az intézmények közötti átvétel révén a felvételi vizsga (eljárás) kihagyásával is lehetőség van a „fontos” gyermekek felvételére.

#### **IV.3.2. Többcélú szakképző intézmények; verseny a tanulókért, a perspektíváért**

A rendhagyó szerkezetű gimnáziumok létrejötte mellett a rendszerváltás utáni időszak másik fontos intézményrendszert érintő változása, a vegyes (többcélú) oktatási intézmények elterjedése volt. Miként fentebb említettem már, a „kádári szocializmus” középfokú intézményrendszere tiszta profilú szakmunkásképző intézményekből (vagy szakiskolákból), szakközépiskolákból és gimnáziumokból állt. A tiszta profil alatt itt azt értem, hogy e három képzési típus közül minden intézmény egyet és csak egyet végezhetett, ráadásul az intézmények a gazdaság szerkezetéhez igazodtak, vagyis ágazati alapúak voltak és egy intézmény általában egy ágazat irányába képzett csupán.

Az egyházi intézmények újraindulása önmagában is növelte a középfokú oktatási szolgáltatás kínálatát, ami értelemszerűen a gyermekekért folyó versenyt is erősítette. Az intézmények közötti gyermekekért folyó verseny ma már evidencia mindenki számára. Ez azonban sokkal kevésbé volt jellemző a „kádárista” oktatási rendszerre. Bár a verseny kérdéséről már az óvodai és az általános iskolai felvétellel foglalkozó fejezetekben említést tettem, miután igazi jelentősége az általános iskola utáni intézményválasztásban van, ezért a következőkben igyekszem részletesebben áttekinteni azokat a szemléletbeli, társadalmi változásokat, okokat, amelyek lényeges szerepet töltek be a rendszerváltás után a verseny kiteljesedésében.

A rendszerváltás alapvető társadalmi, szemléleti és irányításbeli változásokat hozott, aminek következményei a közoktatási rendszert is átforgalmazták. Mielőtt rátérnék ezekre, érdemes röviden áttekinteni a „kádár-rendszerre” jellemző pályaválasztás legfontosabb ismérveit:

- A rendszerváltás előtt az intézményválasztás generális volta miatt az általános iskola végén megtörtént a pályaválasztás, ekkor szinte véglegesen el is dőlt a tanuló pályája, korrekcióra alig adódott lehetőség.
- A rendszerváltás előtti időszak munkaerőpiaca meglehetősen statikus volt. A garantált teljes foglalkoztatás és az állami vállalatok rendszere egyrészt mindenki számára biztosított munkahelyet, másrészt nem támogatta a munkahelyváltást.
- A középfokú oktatás kínálatát és annak belső arányait, vagyis a képzési szintek és irányok rögzítését a gazdaság és a társadalom szervezésében monopolhelyzetben lévő állam határozta meg. Tehát az intézményi férőhelyek képzési szintek szerint (szakmunkásképzés, szakközépiskola, gimnázium) és képzési irányok (gazdasági ágazatok) szerint rögzítettek voltak, ami mögött az állam által irányított, felügyelt gazdaság állt, a maga szintén rögzített munkaerőigényével (foglalkoztatási terveivel, arányaival), konkrét foglalkoztatóival és gyakorlati képző helyeivel (szakmunkásképzés) (Halász, 1994).

- A társadalmi presztízs szorosan követte a társadalom hierarchikus szerkezetét, amiben az egyén munkatevékenységének, munkakörének, munkajellegének volt meghatározó szerepe, az pedig nagyban függött az iskolai végzettségtől (Ferge, 1982).
- Az általános iskola elvégzése utáni képzési szintek szerinti szelekcióban a tanulmányi eredményeknek volt döntő szerepe. A legjobbak a felsőoktatásba lépés esélyével mehettek gimnáziumba, a jók szakközépiskolába, a gyengébbek szakmunkásképzőbe. A tanuló érdeklődésének, kompetenciáinak a képzési irány megválasztásában volt szerepe, bár az utóbbi feltárására akkor sem volt igazán alkalmas az általános iskolai képzés.

A rendszerváltás időszakához köthető egyik közvetlenül érvényesülő hatás, a demokrácia és a szabadság megjelenésének szemléletformáló erejében ragadható meg. Ennek az oktatási rendszert érintő következményeként a kívülről (felülről) irányított pályaválasztással szemben megjelent az egyéni autonómia igénye, ami a választás szabadságának lehetőségét kívánja és azt, hogy élhessen is az érintett ezzel a szabadsággal. Vagyis az irányított rendszerrel szemben nagyon erősen és egyértelműen jelenik meg a verseny eszméje az oktatásban is. A szülő és tanuló választani akart, meghozza első sorban jövőt, perspektívát, lehetőségeket, konkrétan pályát, szakmát, jövedelmet, még konkrétan az általánosabb céljait biztosítani képes oktatási intézményt. A verseny tehát egyik oldalról abban jelent meg, hogy az elvileg korlátosan rendelkezésre álló iskolai férőhelyekért versenyeznek a tanulók. A verseny élességét, vagyis a tanuló és szülei számára megjelenő fontosságát két korábban rögzült és továbbélő szemléleti tényező is erősítette:

- az a képzet, mely szerint az általános iskola utáni pályaválasztás az egész későbbi pályafutás (életpálya) szempontjából meghatározó,
- az az általánosan elfogadott igazság, hogy az iskolai végzettséggel együtt nő a társadalmi presztízs.<sup>203</sup>

E két tényező mellett azonban nagy jelentősége volt annak is, hogy néhány alapvető intézményszervezési, pedagógiai kérdés – talán a szakmai közvélemény kezdeményezésének hiánya miatt – érdemben fel sem merült. Így nem alakulhatott ki diskurzus például a korábban említett egységes iskola kérdésében, vagyis abban, hogy a szelektíven építkező hazai középfokú oktatási rendszer mennyiben szolgál széles társadalmi érdekeket, hiszen nemzetközi összehasonlításban igen nagy különbségek voltak már akkor is a hazai intézmények, és így az oda járó tanulók esélyei között. A szelektív intézményszervezés logikája mögött az a közkeletű vélekedés áll, mely szerint hatékonyabban szervezhető az oktatás, ha a különböző képességű tanulókat külön csoportokba sorolják. A szakirodalom már akkor is – azóta pedig mind határozottabban – vitatta ezt a vélekedést a lemaradók és az átlag felett teljesítők esetén egyaránt. Az intézmények és az azok által nyújtott szolgáltatás közötti különbségek tovább nőttek, a mai helyzetet jól jellemzi az, hogy az iskolák közötti különbségek az összes különbség hetven százalékáért felelősek (Csapó, 2008a). A hazai szakirodalom egyik felkapott témaköre a nemzetközi összehasonlító iskolai mérések eredményeinek interpretálása. Hermann (2008) ezeket az interpretációkat elemző és helyretenni igyekvő tanulmánya külön kiemeli, hogy az iskolák közötti különbségek nagy

---

<sup>203</sup> Ezt az összefüggést egyes értelmiségi szakmák (tanár, tanító, diplomás ápoló) leértékelődése részben felülírta.



szerepet játszanak a tanulói teljesítmény szóródásában, ám külön hangsúlyozza azt is, hogy ez első-sorban a középfokú programtípusok (szakiskola, szakközépiskola, gimnázium) különbségét jelenti, az egyes programtípusokon belül az intézmények közötti különbségek lényegesen kisebbek. A szakképző és nem szakképző programokban részt vevő tanulók teljesítménye közötti eltérés hazánkban nemzetközi összehasonlításban is kiugróan magas.

A továbbra is szelektíven felépített intézményrendszer és a fentebb említett szemléleti elemek a képzési szint kiválasztásakor egymást erősítve a magasabb szint elérésére ösztönzik az érintetteket, vagyis mindenki igyekszik a pályaválasztással több lehetőséget, nagyobb perspektívát, előrelépési esélyt szerezni, ami a nagyobb presztízsű, magasabb végzettséggel, továbbtanulási eséllyel kecsegtető intézmény választásában jelenik meg. Ennek egyik konkrét megjelenési formája például a „régii” (elit) gimnáziumok iránti erős, ma is jellemző nosztalgia.

A szülők, tanulók iskolaválasztási döntéseivel foglalkozó elemzések általában racionális mérlegelésen alapuló döntésként értelmezik a választást, amiben a munkaerő-piaci esélyek, társadalmi elismertség, pénzben mérhető ráfordítás és haszon, a lehetséges kockázatok és a járulékos következmények fontos szerepet játszanak (Halász, 2001). E logikát követve például Kézdi (2008) a szakiskolai képzés leépülését szoros összefüggésbe hozza a specifikus képességek általános képességekhez képest tapasztalható egyértelmű értékvesztésével. Nem vitatva e szempontok jelentőségét, egyetértek Halász (2001) azon állításával, mely a racionális mérlegelés feltételeként értelmezi a tájékoztatást és a döntéshez szükséges információk meglétét, továbbá az ezeket minden érintett számára hozzáférhetővé tevő orientációs rendszereket. Nos, ez utóbbiak hazánkban rendkívül esetlegesen működnek, így a racionális mérlegelés legfeljebb azokra jellemző, akik önmagukban is rendelkeznek a szükséges információkkal, így a magasabb státuszú, tájékozott és tájékozódni akaró családokra. Báthory népszerű tanításelméleti munkája a tanulást befolyásoló három alapvető beavatkozási ágens elkülönítésével (aktivizálás, motiválás, megerősítés) egy az imént említett szempontokon kívüli tényezőre hívja fel a figyelmet, konkrétan arra, hogy az intézmények képzése a modern társadalmakban kiválóan alkalmas a vágyak (motiváció) és a lehetőségek (megerősítés) mozgósítására (aktivizálás) (Báthory, 2000).

Ezt a – tehát általában érvényes – felfelé orientálódást tovább erősíti az a szülők többségére jellemző tulajdonság, hogy a tanulmányi eredményt relativizálják, megváltoztathatónak gondolják, abból inkább a képzők hibáira, vagyis a külső körülményekre, és nem a gyermekük értelmi képességeire, intelligenciájára, tehetségére, ambícióira következtetnek. Vagyis a tanulmányi eredményt átmenetinek, javíthatónak, a fentebb sorolt tényezőknél lényegesen kevésbé fontosnak tekintik, és így a választáskori mérlegelésben annak kérdése, hogy képes-e a gyermek teljesíteni a követelményeket, lényegesen kisebb súllyal merül fel.

A szabadabb választás természetesen érinti az intézményeket is – és ez jelenti a verseny másik oldalát –, hiszen fel kell mutatniuk azokat a jellemzőket, amelyek miatt érdemes őket választani. Ráadásul az intézményben folyó munka jellegét és eredményességét alapvetően határozza meg az oda járó tanulók felkészültsége, képességei, motiváltsága. Az elsődleges intézményi érdek így az intézményi férőhelyek feltöltése, esetleges bővítése, másodikként azonban egyértelműen a minél jobb tanulói ösz-

szetétel elérése jelenik meg, ami a korábbi időszakokkal szemben sokkal élesebbé teszi az intézmények közötti versenyt (Balázs, 2007a).<sup>204</sup> Az intézmények közötti versenyt alapvetően határozza meg a képzési kínálat alakulása, az abban bekövetkező változás esélye, lehetősége.

A rendszerváltás időszakának pályaválasztását az iskolahasználók (szülők, tanulók) szemléletének változása mellett a képzési kínálatot meghatározó tényezők változása alakította legalapvetőbben. A „kádár-rendszer” kemény szabályainak a nyolcvanas évek második felében megfigyelhető és egyre gyorsuló olvadása, majd megszűnése, előbb zárójelbe tette, később elsöpörte az állam mindent átfogó szabályozó szerepét – nemcsak a politika, a társadalmi folyamatok, hanem a gazdaság és a közszolgáltatások tekintetében is. Mindez az oktatás esetében azt jelentette, hogy mind a képzési szintek, mind a képzési irányok ügyében megszűnt az állami intézmények oktatásirányításban, ellenőrzésben, szakmai felügyeletben és a képzési kínálat alakításában korábban betöltött döntő szerepe. És ezzel megszűnt a gyakorlati képzés szervezésének állami felügyelete, illetve a végzett tanulók elhelyezkedésének irányításával, szervezésével kapcsolatos állami szerepvállalás is. Ezt az előbb fokozatosan megjelenő szabadságot, majd később óriási szabályozási úrt az államigazgatás teljes rendszerének megváltozása után elvileg a helyi önkormányzatok, az oktatásügygel foglalkozó minisztérium és annak területi szervei vették át. Nem részletezve az átalakulás különben rendkívül érdekes szakaszait, témánk szempontjából mindössze azt kell rögzíteni, hogy a képzési kínálat meghatározásában a korábbi szoros állami irányítás után előbb a korlátok fokozatos lebomlása, majd lényegében teljes anarchia következett be. A korábbi szoros állami irányítás lebomlása jelent meg például a nyolcvanas évek második felében országosan engedélyezett és elindított kísérleti programok sorozatában<sup>205</sup>. E programok kétségkívül fontos szerepet játszottak az oktatás tartalmi és szervezeti megújításában, ugyanakkor később fontos hivatkozással szolgáltak az innovációba burkolt saját intézményi érdek érvényesítésére. Szintén az állami irányítás szabadabb voltára utal az a nyolcvanas évek második felében erősödő tendencia, mely az összetettebb, több ágazatot is átfogó képzési kínálatot nyújtó intézmények ágazati alapú szétdarabolásában jelent meg.

A rendszerváltás utáni időszakban jogilag a képzési szerkezet alakításában az érdemi döntéseket a fenntartók hozták, és hozzák napjainkban is. Vagyis elsősorban az önkormányzatok, közöttük is – középfokú oktatásról beszélve – a megyei jogú városok, megyei önkormányzatok, fővárosi önkormányzat és a középfokú intézmény fenntartását vállaló további városok (Pálné, 2008). A szakképzés szervezésében a feladat ugyanezeket a szereplőket terhelte, és terheli jelenleg is, mindössze azzal a kitéttel, hogy együttműködjenek a gazdasági szereplőkkel és szervezeteikkel.

A fenntartó önkormányzatok laikus, ugyanakkor tenni akaró, aktív, változtatás iránt elkötelezett testületei a teljesen elbizonytalanított megmaradt szakmai irányítás mellett a folyamatok szabad önmozgását eredményezte. Az anarchia, a szabályozatlanság, a közvetlen irányítás hiánya egyrészt a korábbi mechanizmusok, rendszerek automatikus továbbélését eredményezheti, másrészt nehéz ellenállni az

---

<sup>204</sup> A verseny élesedésével az utóbbi szempont, tehát a minél jobb tanulói összetétel elérése, az intézményválasztásban egyre inkább felértékelődő eredményesség miatt elsődlegessé is válhat, sőt a „felhígulás” és az ezzel együtt járó presztízs-csökkenés veszélye miatt az önkéntes férőhely-szűkítés gondolata is megfogalmazódhat.

<sup>205</sup> Az 1985. évi I. tv. 24.§ szerint a törvényi szabályozástól minisztériumi engedéllyel el lehetett térni.

amúgy népszerűnek tetsző, perspektivikus, részérdekeket képviselő kreatív kezdeményezéseknek, melyek viszonylag könnyen képesek meggyőzni a laikus, különben pedig sikerorientált, változtatni, tenni akaró fenntartó önkormányzatokat (Pálné, 2008). A '90-es évek elejének magyarországi oktatásirányítására e két irány egyaránt jellemző volt. A rendszer automatikusan működött tovább, a gyerekek bekerültek az intézményekbe, a tanárok képezték őket, a még működő gyakorlólhelyek részt vettek a képzésben. Ha megszűnt a gyakorlólhely, akkor a tanulót vagy átvette valamely másik hasonló profilú cég, vagy külső gyakorlólhely hiányában bekerült az intézményi tanműhelybe. Ez utóbbi folyamat a szocialista nagyipar felszámolódása, a magánosítás és a piaci szemlélet térnyerése következtében, szinte minden ágazatban részben vagy egészben bekövetkezett (Liskó, 2002), kivéve ott, ahol a szocialista nagyvállalat állami vállalat formájában változatlanul továbbélt (MÁV, Volán, városi közlekedési vállalatok, stb.), továbbá a korábban KTSZ-ekbe tömörült illetve „maszek” formáról egyéni vállalkozásra vagy kisvállalkozásra váltó szolgáltatók esetében (fodrász, kozmetikus, cipész, bőrdíszműves, fotós, egyes javító-, szerelő szakmák, stb.).

Mindez együttesen azt eredményezte, hogy a versenyhelyzetén javítani akaró intézmények lényegében szabad mozgásteret kaptak mind a képzési szint, mind a képzési irány változtatására és általában éltek is e lehetőségekkel, aminek következtében

- sorozatban jelentek meg munkaerő-piaci igényrel és gazdasági kapcsolattal nem alátámasztott divatos, vagy azzá tehető képzési irányok,
- a szakiskolák szakközépiskolai osztályokat indítottak,
- a szakközépiskolák gimnáziumi osztályokat indítottak,
- a gimnáziumok igyekeztek a képzési idő növelésével lenyúltni a gyerekekért és kihalászni maguk számára a jobb „gyerekanyagot”.

2. táblázat. A „vegyes intézmények” száma és típusa a Dél-Alföldön (TeIR, 2008)

Intézmény típus	Bács-Kiskun megye	Békés megye	Csongrád megye	Összesen	
				db	%
Szakiskola	1	3	2	6	5
Szakközépiskola	10	10	16	36	27
Szakképző iskola	15	5	17	37	28
Szakiskola és Gimnázium	1	1	0	2	2
Szakközépiskola és Gimnázium	6	6	8	20	16
Szakképző iskola és Gimnázium	2	7	2	11	9
Speciális szakiskola	3	1	0	4	3
Egyéb (más kapcs., ÁMK, ped. szakszolg., ped. szakm. szolg. stb.)	7	0	6	13	10
Összesen	45	33	51	129	100

Áttekintve a Dél-Alföld vegyes középfokú oktatási intézményeit megállapítható, hogy ezek létrejötte területileg nagyrészt kiegyenlített volt és számuk az elmúlt tíz évben alig változott (2. táblázat). Ott jelentek meg viszonylag kisebb számban, ahol a fenntartó tudatosan akadályozta létrehozásukat, vagy ahol hagyományosan erős szakközépiskolai rendszer működött, közöttük több felsőoktatás-orientált

képzést nyújtó, nagy presztízsű, vezető szakközépiskolával (Forray, Híves, 2004).<sup>206</sup> E szakközépiskolák ugyanis nem voltak érdekeltek gimnáziumi képzés indításában, a szakiskolák pedig a széles körű szakközépiskolai kínálat miatt csak korlátozottan léphettek az érettségit adó képzés felé. Ezzel együtt a csupán szakiskolai képzést nyújtó intézmények száma a korábbi szakmunkásképzők számához képest töredékére zsugorodott (Velkey, 2002).

Ezek az intézményi változások azonban nem maradtak következmények nélkül. A szakiskolákban megjelenő szakközépiskolai képzés – a szakközépiskolák intézményi tanműhelyre támaszkodó gyakorlati képzése miatt – a teljes tanműhelyi bázis kiépítését kívánta, ami a nagyobb kihasználtság okán ellenérdekeltté tette a szakiskolai gyakorlati képzés kiszervezését. A rendszerváltás utáni gyors és radikális gazdasági átalakulás lassú konszolidációja és a szakiskolai tanulók drámai csökkenése ugyan lényegesen javított az arányokon, ennek ellenére napjainkban a szakiskolai tanulók közel negyven százaléka kizárólag tanműhelyben szervezett gyakorlati foglalkozásokon vesz részt (Liskó, 2008). A Dél-alföldi Régióban végzett empirikus kutatások<sup>207</sup> hasonló arányt mutatnak, fontos azonban megjegyezni, hogy az arányok hatalmas szóródása figyelhető meg a különféle intézménytípusok között (3–4. táblázat). A szakközépiskolában szervezett szakképzéseknél azonban ez az arány közel kétszeresre nő.

3. táblázat. Tanulószerződések száma országosan és a Dél-Alföldön (MKIK, 2003–2010)

Év január elsején	Országos	Dél-alföldi Régió
2003.	2632	1084
2004.	10043	2083
2005.	18418	3217
2006.	30337	5191
2007.	35813	6290
2008.	42048	7150
2009.	45374	7843
2010.	47868	8046

Az alulról felfelé, vagyis az alacsonyabb követelményszintű képzésből a magasabb felé történő építkezés a magasabb szintű képzésben általában minőségi problémákat vet fel. Vagyis az ún. „és szakközépiskolák” lényegesen alacsonyabb szintű közismereti és szakmai képzést nyújtottak, mint a tradicionális szakközépiskolák, az „és gimnáziumok” pedig lényegesen alacsonyabb színvonalú közismereti képzést, mint a hagyományos gimnáziumok. Ma is gyakran emlegetett pozitív érv a vegyes (többcélú) szakképző iskolák létrehozása mellett a képzési szintek intézményen belüli átjárhatóság korrekciójának lehetősége (Krisztián 2004), ami azonban alapvetően inkább a képzések (közismereti és szakmai) időbeli és tartalmi ütemezésétől függ.

Az alulról felfelé építkezés mellett megfigyelhetők ellentétes irányú változások is. A kiszélesedő és egyre élesebbé váló intézmények közötti versenyben a kevesebb tanulót megszerző szakközépiskolák (kis- és középvárosi szakközépiskolák, gimnáziumok) például úgy is megpróbálhatják mérsékelni kihasználtsági mutatóik folyamatos romlását, hogy szakiskolai csoportok indítását kezdeményezik. A

<sup>206</sup> E szakközépiskolák általában műszaki, közgazdasági, külkereskedelmi, művészeti és egyes keresettebb könnyűipari (pl. nyomdaipar) irányba képeztek.

<sup>207</sup> A 7341/11 számú korábban már említett OFA kutatás során kérdőíves adatgyűjtés segítségével felmértük a régió iskola-rendszerű szakképzést végző intézményeit. Az ebből készült esettanulmány (Kovács, Nagy, Novák, 2008) adatait tartalmazza táblázat.

gimnáziumok szakközépiskolai képzés irányába történő elmozdulását pedig a szakképzési forrásokhoz történő hozzájutás lehetősége indokolja. Vagyis a felfelé építkezés következményeként versenyhátrányba kerülő iskolák a romló helyzetükre lefelé történő elmozdulással is válaszolhatnak. Ez utóbbi mozgás azonban sokkal kevésbé jellemző, mint az előbbi.

4. táblázat. A tanműhelyi oktatás intézménytípusonként a Dél-Alföldön (2005–2007)

Intézménytípus	2005			2007		
	Saját tanműhely	Más intézm. tanműhelye	Munkáltató	Saját tanműhely	Más intézm. tanműhelye	Munkáltató
Szakiskola	7	23	0	1	23	0
Szakközépiskola	2932	981	225	3402	909	251
Szakiskola és szakközépiskola	3655	1583	813	4800	2472	2472
Szakiskola és gimnázium	56	1	11	39	16	16
Szakközépiskola és gimnázium	727	71	0	709	109	0
Szakiskola, szakközépiskola és gimn.	715	169	0	937	167	20
Speciális szakiskola	65	9	0	59	0	0
Egyéb	526	280	30	608	342	52
Összes vizsgálati mintába került	8683	3117	1079	10555	4038	2811

Forrás: (Kovács, Nagy, Novák, 2008)

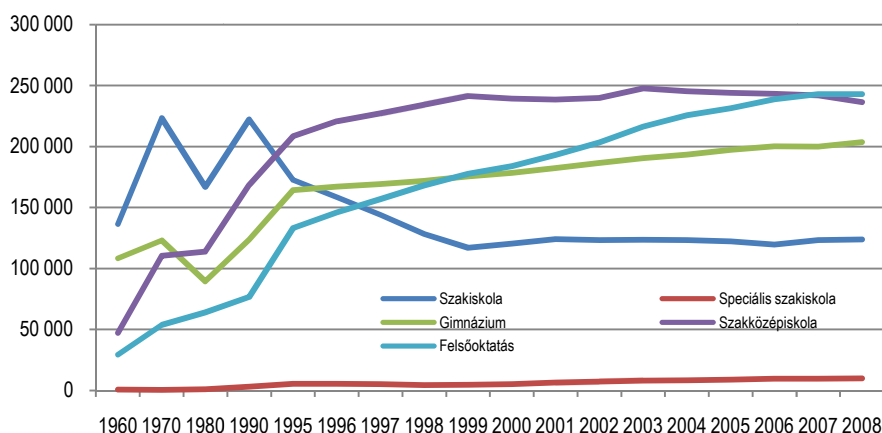
A képzési szintek kibővülése megnövelte a képzési kínálatot, ráadásul éppen abban az időszakban, amikor a demográfiai csökkenés a középfokot is elérte. Emiatt szinte egyik évről a másikra a gyermekszám csökkenése ellenére ugrásszerűen nőtt a gimnáziumi és szakközépiskolai férőhelyek száma, ami a szülők és diákok – e fejezet első részében részletesen elemzett – intézményválasztási gyakorlata miatt egyrészt a felvett tanulók arányának a gimnáziumok és a szakközépiskolák irányába történő lényeges eltolódását eredményezte, másrészt pedig felértékelte a nagyobb városokban, központi településeken, megyeszékhelyen nyújtott szolgáltatásokat (pl. Forray, Híves, 2004; Varga, 2008). Vagyis nemcsak strukturális, hanem érdemi területi átrendeződés is bekövetkezett, ami az idő előrehaladtával az egyre határozottabban megjelenő gyermekszám csökkenés miatt is élesedő verseny következtében nem gyengülő, hanem éppen erősödő tendenciát mutatott (Vámosi, 2005a).

A legsúlyosabban e folyamatok a szakiskolai képzést érintették. Az érettségit nem adó szakiskolai képzésbe belépő tanulók aránya az oktatásstatisztikai évkönyv adatai szerint a rendszerváltástól napjainkig negyvennégyről huszonkét százalékra csökkent, miközben a feladatellátási helyek száma 465-ről 580-ra nőtt. A területi átrendeződés pedig egyre gyorsuló centralizációt jelent, a kis- és középvárosi képzési szolgáltatás lényeges szűkülése mellett a nagyobb városok és különösen a megyeszékhelyek a csökkenő gyerekszám ellenére nemcsak megtartják, hanem növelik felvett tanulóik számát, ami az arányok drámai változását eredményezi.

Mindez a leépülő iskolákban a fajlagos költségek növekedését és a képzés színvonalának csökkenését eredményezve egy öngerjesztő folyamatot indít el, amire a települések szinte minden esetben az intézmény megyei önkormányzati vagy egyházi fenntartásba adásával válaszolnak. A megyei önkormányzat érdekeltsége pedig egészen más, mint a települési önkormányzaté, az utóbbiak sokkal nehezebben hozzák meg az intézményi szolgáltatás átszervezésével kapcsolatos döntéseket, az előbbiek

pedig a várospolitikai, oktatásszakmai érvekkel szemben egyszerű pénzügyi, költségvetési érvek alapján döntenek.

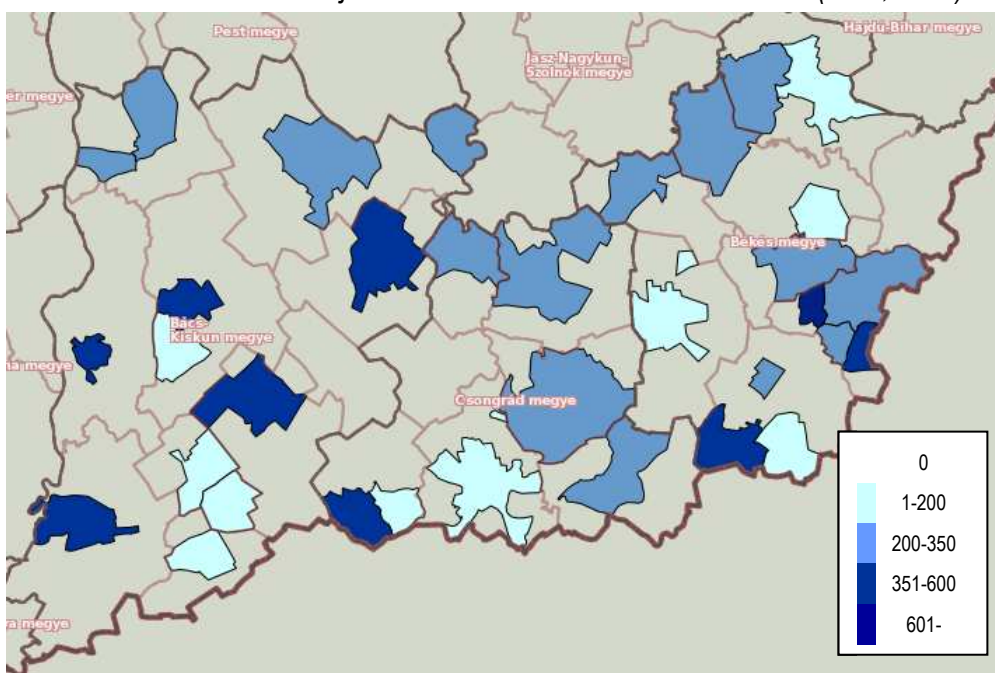
9. ábra. A nappali képzésben részt vevők létszámadatai (1960–2008)



Forrás: Oktatásstatistikai Évkönyv 2008/2009.

A középfokú oktatási szolgáltatás létszámadataiból (9. ábra) egyértelműen kiolvasható az a tendencia, mely a gyermeklétszám csökkenés ellenére az érettségit adó képzésre járók számának növekedését mutatja, szemben a csökkenő szakiskolai képzéssel. A képzések területi szerkezetét bemutató tematikus ábrák (10–12. ábra) összességében egyértelműen alátámasztják az oktatás egyre centralizáltabbá váló térszerkezetére vonatkozó állításokat (Forray, Híves, 2006). A centralizáció mértéke azonban az egyes ellátásokat tekintve eltérő szintű, a szakiskolai, speciális szakiskolai hálózat érzékelhetően centralizáltabb, mint az érettségit adó nappali rendszerű középiskolai képzésé.

10. ábra. Tízezer lakosra jutó szakiskolások száma a Dél-Alföldön (TelR, 2009)

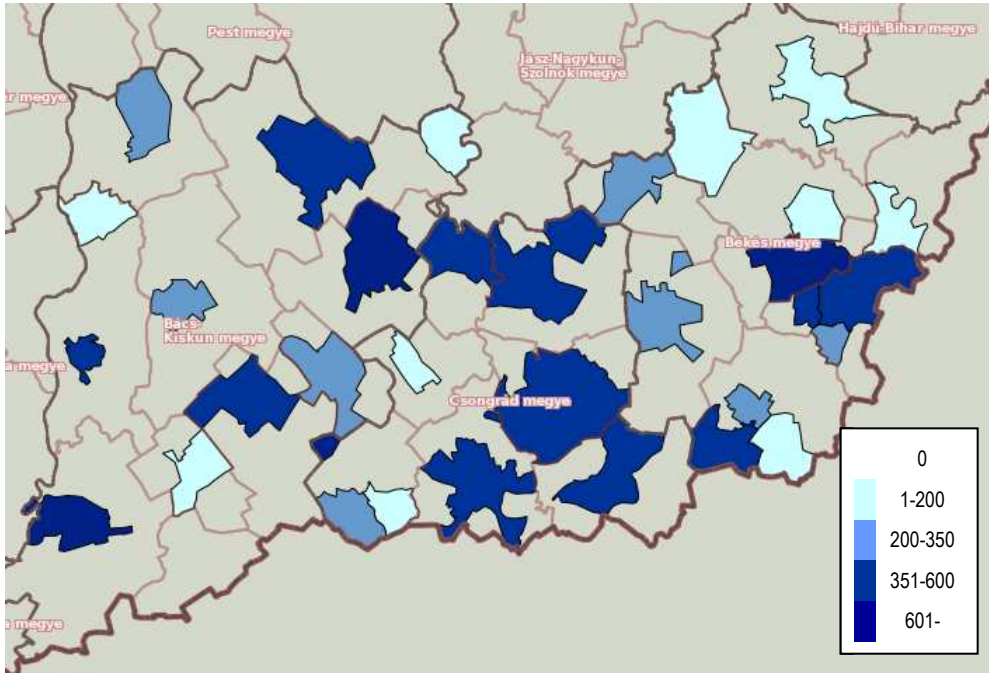


Nem meglepő, hogy még ennél is központosítottabb képet mutat az érettségi utáni szakképzésé. E képzéseket tekintve külön ki kell emelni a nagyobb városok (különösen a megyeszékhelyek) szintjén

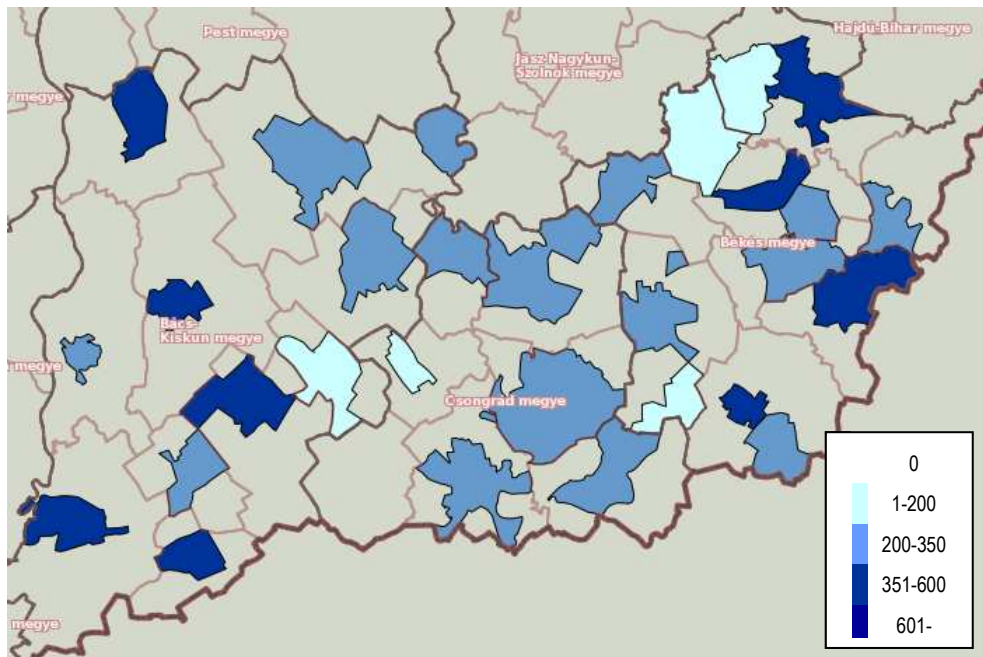


ugrásszerűen bővülő kínálatot. Az eddig említett ellátásokhoz képest a gimnáziumi és a kollégiumi ellátás rajzolja elénk a legdecentralizáltabb területi elhelyezkedést. A középfokú oktatás területi szerkezetét vizsgálataim alapján is kisebb részben alakították a korábban létrejött és korlátozottan továbbélő hagyományok, ami elsősorban a gimnáziumi és szakközépiskolai képzés belső arányában jelent meg (Forray, Híves, 2006).

11. ábra. Tízezer lakosra jutó szakközépiskolai tanulók a Dél-Alföldön (TeIR, 2009)



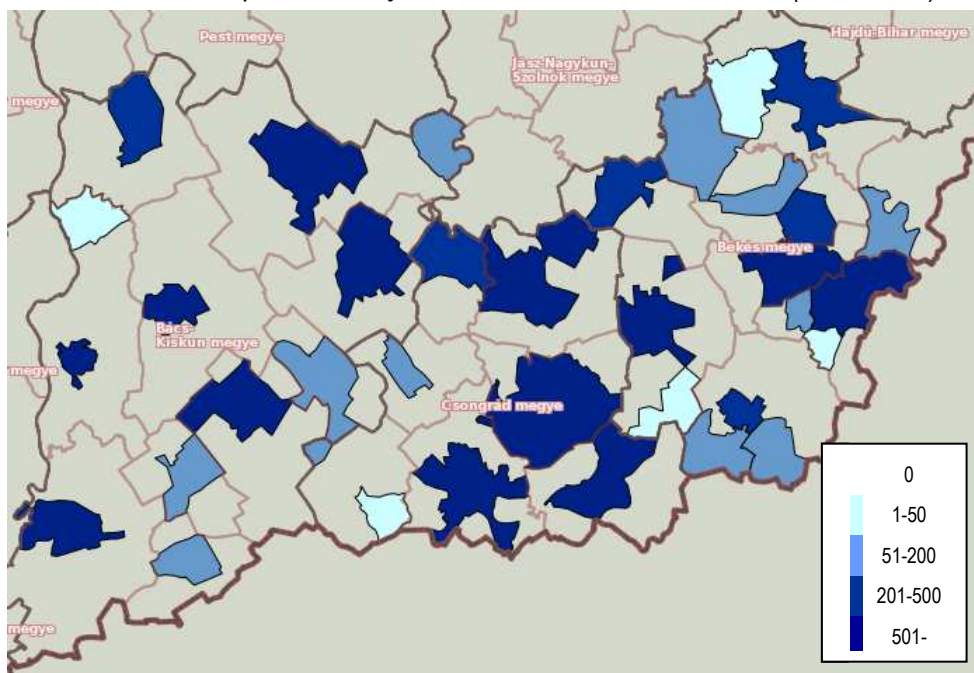
12. ábra. Tízezer lakosra jutó gimnáziumi tanulók száma a Dél-Alföldön (TeIR, 2009)



A gimnáziumi képzést pótló tradicionális szakközépiskolák rendszerváltás utáni szervezeti átalakulása is inkább a gimnáziumokra jellemző változásokhoz igazodott, ugyanakkor érdemben befolyásolták településszerkezeti sajátosságok, azon belül is elsősorban egy-egy nagyobb térség városszerkeze-

te. A kisebb városok ugyanis a „városi imázs” alapelemének tekintik a saját gimnáziumot, így erőn felüli áldozatokat is vállalnak annak létrehozásáért, megtartásáért. Az adatok szerint tehát a centralizáció mértéke a specializáltabb szakképzések és a felnőttképzés irányában erősödik. A középfokú oktatás városhálózatot differenciáltan érintő központi szerepkört betöltő szerepét összefoglalóan szemlélteti a középiskolákba bejáró tanulók számának alakulása (13. ábra).

13. ábra. A középiskolákba bejáró tanulók száma a Dél-Alföldön (TelR, 2009)



A szakirodalomra hivatkozva fontos azonban megjegyezni, hogy a magasabb szintű képzések tömegessé válása nemzetközi folyamat, a demokratizálódás és szabadság evidens következménye (Csapó, 2008b.). Ráadásul ez a jelenség minden esetben együtt jár a tömegessé váló képzési szint leértékelődésével, presztízsének csökkenésével is, és egy még magasabb képzési szint létrejöttével, elit képzéssé válásával (Archer, 1988). E folyamat az érettségit adó képzésekben már hazánkban is lejátszódott és néhány éve felgyorsulóban van a felsőoktatás esetében (Varga, 2008b). A kétszintű felsőoktatási képzés nemzetközi elterjedése és hazai bevezetése szintén e folyamat része.

A tanulók szakiskolákból történő „elfogyása” tehát nem pusztán a „felül nyitottabb” képzési kínálat következménye, hanem a képzési kínálat magasabb szinten megjelenő többletkapacitása felfogható a társadalmi szemléletváltás eredményének, vagyis a magasabb képzési szint irányt megnövekedett jogos társadalmi igényként is. Lényegében erre utal a Kézdi (2008) korábban hivatkozott állítása a korai specializációval szemben az általános tudást preferáló szemlélet elterjedéséről. A „mi volt előbb” kérdésének megválaszolása mellékesnek tekinthető a nemzetközi folyamatokkal teljesen összhangban lévő végeredmény ismeretében.

A hazai intézményi szolgáltatók azonban egyszerűen nem akarják tudomásul venni ennek következményeit és a valós folyamatokhoz, a változóban lévő társadalmi igényekhez igazítani képzési szolgáltatásaikat. A választ ma minden szereplő abban az irányban keresi, hogy miként lehetne ismét tanulókat gyűjteni a szakiskolába, hogyan lehet a szakiskolai képzés arányát növelni. Az intézmények és



fenntartók így általában arra tesznek kísérleteket, hogy a magasabb szintű képzések kínálatát tudatosan szűkítve visszaszorítsák a tanulókat a szakiskolai képzésbe. E lépéseknél általában a munkaerőpiac igényeire hivatkoznak, amit látszólag alá is támasztanak a hiányszakmák alacsony beiskolázási arányszámai. Arra, hogy e látszat mögött milyen valódi folyamatok húzódnak meg, csak a szakképzés gyakorlati képzésének részletesebb elemzése alapján adhatunk választ (lásd 112., 125. és 135. oldal). Önmagában is releváns kérdés azonban, hogy a szolgáltatást igénybe vevők szándékaival, akaratával szemben lehet e kényszerrel, vagyis a keresettebb képzések kapacitásainak tudatos korlátozásával az alacsonyabb presztízsű szakmák irányába visszaszorítani a tanulókat.

### **IV.3.3. A közismereti és szakmai képzés elválasztása; átjárhatóság, vagy röghöz kötés**

A szakképzés szervezésében a rendszerváltás után bekövetkezett leglényegesebb változtatás a korábban párhuzamosan folyó közismereti és szakmai képzés szétválasztása volt (Benedek, 2003). Miként korábban említettem már; a „kádári szocializmus” oktatási rendszerének szakmunkásképző intézményeiben általában három (a szakiskolákban két), a szakközépiskolákban négy (technikus képzésben öt) év alatt lehetett szakmai végzettséget szerezni. A párhuzamosan szervezett képzés evidens következménye a viszonylag hosszabb képzési idő (három-öt év) és a korai, tizennégy éves korban bekövetkező pályaválasztás, az utólagos korrekció szűk lehetőségével.

A közismereti és a szakmai képzés szétválasztása ehhez képest lényegesen lerövidíti a szakmai képzés időtartamát (általában két évre), és kitolhatja a konkrét szakmai képzés kiválasztásának időpontját (szakiskolában tizenhat, szakközépiskolában tizennyolc éves korra). A szakképzés eredményessége szempontjából e változások több ok miatt is egyértelműen előrelépést jelenthetnek:

- Idősebb korban érettebben, megalapozottabban lehet pályát választani.
- A rövidebb közvetlen szakmai képzési idő lényegesen növeli annak esélyét, hogy a képzés munkaerő-piaci elhelyezkedést eredményez, hisz a gazdaság munkaerőigénye rövidebb időtávon pontosabban jelezhető előre.
- A megszerzett végzettséget nem használók aránya csökkenthető, hiszen egyrészt a felsőoktatásba továbblépő szakközépiskolások kimaradhatnak a szakképzésből, másrészt lehetőség van a tizennégy éves kori intézményválasztás korrekciójára még a szakképzés megkezdése előtt.
- A szakképzési szakasz képzési csoportjai mind a szakmai elméleti, mind a gyakorlati képzésben lényegesen racionálisabban szervezhetők, hiszen egyrészt átléphetők a merev osztályhatárok, másrészt a szakképzés megkezdése előtt a rendszer mind a szakiskolai, mind a szakközépiskolai képzés esetén átjárhatóvá válhat, így másik szakközépiskolában (szakiskolában), vagy gimnáziumban érettségit (alapfokú általános iskolai végzettséget) szerzett tanulók is bevonhatók a képzésbe.

A közismereti és szakmai képzés szétválasztása a szakiskola és a szakközépiskola esetében is a közoktatási törvény 1993-as elfogadásakor került be a jogszabályba<sup>208</sup>, ráadásul nagyon határozott és

<sup>208</sup> Az 1993. évi LXXIX. tv. közlönyállapotának 25.§ (5), 27. és 29.§-a.

egyértelmű megfogalmazással. A szétválasztás értelemszerűen magával hozza a teljes (közismereti és szakmai együtt) képzési idő növekedését is. A hatályba léptető és záró rendelkezések a bevezetést azonban a felmenő rendszer érvényesítése miatt időben eltolták. Erre azért volt szükség, mert a párhuzamos képzés megszüntetése alapvetően átalakította a képzés tartalmát és így a szakembergárdá szükségletet. A későbbre tolódó és elkülönített szakképzési szakasz ugyanis súlyos átmeneti foglalkoztatási problémákat eredményez, amit csak a fokozatos bevezetéssel lehet megfelelően szervezni, ütemezni (Benedek, 2003). A szélesebb körű közismereti alapozást foglalkoztatási szempontból ellensúlyozza a gyermekszám- (és az ebből következő) csoportszám-csökkenés.

A közoktatási törvény eredeti (különállapot) megfogalmazása szerint<sup>209</sup> a szakiskola a tankötelezettség megszűnése után felkészít szakmai vizsgára, illetve a munkába álláshoz és önálló életkezdéshez szükséges ismereteket nyújt, de a szakképzést megelőzően – általános iskolai oktatás keretében – lehetőséget biztosíthat az általános műveltséget megalapozó kilencedik és tizedik évfolyam elvégzésére is. Ebben a szakaszban azonban semmilyen szakmai ismeret nem nyújtható, csupán a tanulók alapvizsgára való felkészítése folyhat, amit a tizedik évfolyamról kiállított alapfokú iskolai végzettséget tanúsító bizonyítvány zár le. A tanulók szakmai vizsgát csak a szakképzés utolsó évfolyamán folytatott tanulmányaik befejezése után tehetnek, vagyis a szakképzés időtartamától függően leghamarabb tizenhét-tizenkilenc éves korban. Mindez azt jelenti, hogy a párhuzamos szakmunkásképzéshez képest általában egy évvel kitolódik a szakképzettség megszerzésének ideje, ugyanakkor a konkrét szakmatanulás időtartama egy évvel csökken és csak tizenhat éves korban kezdődik, vagyis elvileg két évvel tolódik a valódi pályaválasztás időpontja. A szakközépiskolával kapcsolatos szabályok<sup>210</sup> – a szakiskolaival teljesen összhangban – kimondták, hogy a kilenc-tizenkettedik évfolyamon általános műveltséget megalapozó, valamint érettségi vizsgára és felsőfokú tanulmányokra felkészítő képzés folyik. Az ezt követően kezdődő szakképzési évfolyamokon pedig szakmai vizsgára készítik fel a tanulókat, akik a tizedik évfolyam befejezése után alapvizsgát (ami alapfokú iskolai végzettséget tanúsít), a tizenkettedik évfolyam elvégzése után pedig érettségi vizsgát (ami középiskolai végzettséget tanúsít felsőoktatási intézménybe való felvételre jogosít) tehetnek. A szakmai vizsgát az érettségi vizsgát követő szakmai képzést nyújtó szakképzés utolsó évfolyamának befejezése után lehet letenni. A szakképzettség így a szakképzés időtartamától függően általában húsz-huszonegy éves korban szerezhető meg, ami két évvel később van, mint a párhuzamos szakközépiskolai képzés esetén, ugyanakkor a konkrét szakmai képzés időintervalluma négy évről általában kettőre csökken és tizennégy éves korról tizenhatszóra tevődik át a szakmaválasztás időpontja.

A rendszer elvi felépítése logikusnak nevezhető azonban már az előkészítés időszakában több vitakérdés is felmerült:

- Valóban átjárhatóvá válik-e a rendszer (intézmények és képzési szintek tekintetében) a szakképzés megkezdése előtt, hiszen csak ebben az esetben beszélhetünk a pályaválasztás tizennégy éves korról történő tényleges áthelyeződéséről. Ha nincs intézmények közötti átjárhatóság, már valódi pályaválasztásról nem, legfeljebb az adott intézmény képzési profiljába (általában ágazati alapú) tartozó szakmák, többcélú intézmények esetén képzési szintek közötti választásról beszélhetünk.
- A közismereti képző szakaszban miként van lehetőség a későbbi szakmaválasztást megalapozni, orientálni, a szükséges képességek meglétét mérni, illetve fejleszteni, ha abban a szakaszban csak általános műveltséget megalapozó képzés folyhat.

---

<sup>209</sup> Az 1993. évi LXXIX. tv. (különállapotának) 27.§-a.

<sup>210</sup> Az 1993. évi LXXIX. tv. (különállapotának) 29.§-a.

- Hogyan biztosítható a szakmai képzést folytatók átmeneti foglalkoztatása a kieső két (szakiskolák), illetve három-négy (szakközépiskolák) év alatt.

Mielőtt azonban a felmenő rendszer értelmében valóban bevezetésre kerültek volna az éles szétválasztást kimondó szabályok, 1996-ban már módosították azokat. A módosítás lehetőséget teremtett a szakiskolák kilenc-tizedik, a szakközépiskolák kilenc-tizenkettedik évfolyamán ún. szakmai előkészítő ismeretek nyújtására, amivel lényegében a bevezetés körüli vitákban felmerülő jogos problémákra próbált megoldást találni;

- az átmenet foglalkoztatási nehézségeinek kezelését szolgálta azzal, hogy a szakmai tárgyak oktatóinak óraadási lehetőséget biztosított a közismereti képző szakaszban.
- igyekezett megalapozni a szakképzési szakasz előtti időpontra (tizenhat, illetve tizennyolc éves korra) „feltölt” szakmaválasztást (pályaválasztást).
- lehetőséget teremtett az elméletorientált közismereti képzés mellett a gyakorlatban is szükséges tudás megszerzésére, a manuális képességek feltárására, a kétkézi, fizikai munka megismertetésére, még a konkrét pályaválasztás előtt.

A szakképzési törvény egyik rendelkezése azonban a közismereti képző szakaszban megjelenő szakképzést megalapozó tartalmak szervezésének szabadságát, ezekhez az indokolható elemeihez képest jelentősen kibővítette. E rendelkezés ugyanis kimondta, hogy a szakképzést folytató intézményben végzett tanulmányokat „a szakképesítést nyújtó szakképzésben előírt szakmai követelmények teljesítésébe be kell számítani”.<sup>211</sup> E meglehetősen bonyolult fogalmazás értelmében, minden olyan (szakképző intézményben megtanult) képzési elem beszámolható a szakképzésbe, ami az adott szakmai végzettség megszerzéséhez szükséges. Vagyis, ha a szakiskolában vagy a szakközépiskolában a szakképzés előtt szakmai előkészítés címén olyan tartalmat oktatnak, ami szükséges a végzettséghez, az a képzésbe beszámítható, így azzal csökkenthető a szakképzési szakasz. Másként fogalmazva, elvileg a közismereti képző szakaszba szakmai ismeretek nyújtása címén előre lehet hozni szakmai képzési elemeket, vagyis vissza lehet részben csempészni a képzés szervezésébe a „párhuzamos képzés” modelljét.

A közoktatási törvény 1996-os módosítása a művészeti képzésben direkt módon hozta vissza a párhuzamos képzésszervezést<sup>212</sup>, amivel a törvény a művészeti képzést lényegében speciális szakképzéssé minősítette. Ez megítélésem szerint helyes és indokolt is, ugyanakkor ezt tovább kellett volna vinni például a szakképző intézmények TISZK-ekbe szervezését előíró jogszabályi változtatások során is (lásd később részletesebben).

A közoktatási törvény közismereti és szakmai képzést szétválasztó rendelkezéseit az 1996-os módosítás irányát megtartva 1999-ben tovább módosították<sup>213</sup>. Ennek értelmében a szakiskola általánosan

<sup>211</sup> 1993. évi LXXVI. tv. (közölnyállapotának) 11.§.

<sup>212</sup> Az 1996. évi LXII. tv. 22., illetve 24.§-a módosította az 1993. évi LXXIX. tv. szakképzéssel foglalkozó 27-t, a 24.§-a, pedig a szakközépiskolai képzéssel foglalkozó 29.§-t. Az előbbi (6), az utóbbi (8) bekezdésébe építette be a művészeti képzés párhuzamos formában történő szervezésének lehetőségét. A jelenleg hatályos közoktatási törvény változatlan szöveggel a szakiskolai fejezet (7)., a szakiskolai részre utaló 1999-es kiegészítéssel pedig a szakközépiskolai fejezet (8). bekezdésében található.

<sup>213</sup> Az 1999. évi LXVIII. tv. 15.§ (1). bekezdése módosította a szakiskolákra vonatkozó szöveget, a 17.§ (1). bekezdése pedig a szakközépiskolai részt.

képző szakaszában a korábbi megfogalmazásban szereplő „szakmai ismeretek nyújtása” helyett a „pályaorientáció, szakmai előkészítő ismeretek oktatása és szakmai alapozó oktatás is folyhat” megfogalmazás került. Ez konkrétabb, összhangban van a fentebb említett szakmai érvekkel, de egyértelműen utal arra, hogy a szakmai képzés részét képező tartalmak oktatása is folyhat a közismereti képző szakaszban. Ugyanakkor épp konkrétságából következően korlátozást is jelent, hisz csak a szakmai alapozást lehet előrehozni, ami több szakma, szakirány, vagy szakmacsoport esetén azonos is lehet (Csehné, 2006). Az első elem tehát korlátozza, a második azonban nem akadályozza – legalábbis – az intézményen (szakmacsoporton) belüli átjárhatóságot. A módosítás a szakközépiskolára vonatkozó rendelkezéseket is pontosította. E szerint a kilencedik évfolyamon legfeljebb „a kerettantervnek megfelelő pályaorientáció”, a tizedik évfolyamtól kezdődően (pedig) – „az OKJ szerinti – elméleti és gyakorlati szakmacsoportos alapozó oktatás folyhat”. Bár a szakiskolára és a szakközépiskolára vonatkozó szabályok módosítása párhuzamosan és összehangoltan történt, a szövegszerű változtatások egyértelműen mutatják, hogy már ekkor felmerült a két terület eltérő kezelésének, szabályozásának kérdése. A lényegi elemeket nem érintve a 2003-as törvénymódosítás<sup>214</sup> a szakiskolai képzés szervezésében újabb pontosítást hozott, a korábban jelző nélkül szereplő pályaorientáció elé ugyanis odakerült az „elméleti és gyakorlati ismeretek átadását szolgáló” megjelölés. Ezzel a gyakorlati tevékenység végzésének lehetőségét próbálták erősíteni a szakiskolai képzés közismereti szakaszában. Íme, ismét egy elem, ami a szakiskolai és a szakközépiskolai képzés eltérő szervezésének szükségességét erősíti. 2003-ban pontosították és kiegészítették a szakképzési törvény korábban hivatkozott képzési elemek beszámíthatóságára vonatkozó rendelkezéseit is.<sup>215</sup> Ennek értelmében a teljesítés igazolására szolgáló dokumentumokkal alátámasztott beszámíthatóságra vonatkozó kérelemről a szakképzést folytató intézmény vezetője dönt. Pontosításra kerültek a szakmai vizsgák (részvizsgák) és tantárgyi vizsgakövetelmények teljesítésére vonatkozó beszámíthatósági szabályok (itt értelemszerűen a vizsgabizottság dönt) is. Lényegesebb elem azonban, hogy a törvényben direkt formában megjelent az a szabály, mely szerint a közismereti képző szakaszba levihető, közoktatási törvényben rögzített szakmai jellegű képzési elemek oktatása során „elsajátított és igazolt ismeretek tanulmányokba történő beszámításáról a szakképzést folytató intézmény vezetője dönt”.

A saját intézményben a közismereti szakaszba levitt szakképzési elemek beszámítása tehát immár nem kérelemre történik, hanem az intézményvezető döntése értelmében általánossá, vagyis a szakképzés szervezésének részévé válik. A törvénymódosítás lényegében egy – már az intézmények szakképzés-szervezési gyakorlatában alkalmazott és elterjedt – szervezési módszert legalizált, tett utólag törvényessé. Csakhogy ez a lépés mind a szakiskolai, mind a szakközépiskolai képzés esetében lényegesen csökkenti a szakképzés megkezdése előtti átjárhatóságot, tehát gyakorlatilag lehetetlenné teszi a pályaválasztás feltolását, és így alapvetően korlátozza a szakmaválasztás feltolását is.

A szakképzési törvényt, és benne a hivatkozott rendelkezéseket tartalmazó 11.§-t, 2005-ben két alkalommal is módosították. Az első esetben a beszámítási kérelmet elbíráló intézményvezetői döntés elleni fellebbezés szabályait pontosították<sup>216</sup>, a másodikban pedig a „tantárgyi vizsgakövetelmények” szóhasználatot a „tananyagegységek (modulok)” kifejezés váltotta fel.<sup>217</sup> Ez utóbbi módosító csomag átírta a közoktatási törvény szakiskolák feladatait rögzítő rendelkezéseit is, mégpedig a kizárólag iskolai tanulmányhelyben végzett gyakorlati oktatás és szakmai alapozó elméleti és gyakorlati oktatás közismereti képző szakaszban (kilenc-tizedik évfolyamon) történő további erősítésével.<sup>218</sup> A szakképzési törvény beszámításra vonatkozó szabályait további két alkalommal módosították még, ezek közül a második<sup>219</sup> nem érintette a hivatkozott részeket, az első pedig lényegében a közoktatási törvény fentebb említett

---

<sup>214</sup> 2003. évi LXI. tv. 20.§ (1).

<sup>215</sup> 2003. évi XXIX. tv. 11.§

<sup>216</sup> 2005. évi LXXXIII. tv. 307.§.

<sup>217</sup> 2005. évi CXLVIII. tv. 6.§ (1).

<sup>218</sup> 2005. évi CXLVIII. tv. 20.§ (1)

<sup>219</sup> 2007. évi CII. tv.

szakiskolákra vonatkozó megváltozott rendelkezéseikhez igazította az intézményvezető beszámítási jogáról szóló szakaszt.<sup>220</sup>

Összefoglalásul elmondható, hogy 1996-tól a jelen felé közeledve a változások három irányba figyelhető meg:

- 1) A gyakorlati jellegű képzési elemek közismereti (általános műveltséget megalapozó) képzési szakaszban történő engedélyezése, bővítése – amit a munkaerőpiac szereplői egyértelműen igényeltek is (Cséfalvai, 2005).
- 2) Annak a szemléleti iránynak a megfogalmazódása és a jogszabályokban való megjelenése, hogy a szakiskola és szakközépiskola képzés az általánosan képző szakaszban is eltérő szervezést, hangsúlyokat kíván. Konkrétan e szerint a szakiskolában sokkal nagyobb hangsúlyt kell kapnia a manualitásnak, a gyakorlati tudásnak és kisebb jelentőséget kell tulajdonítani a hagyományos lexikális tudást közvetítő közismereti tárgyaknak, továbbá még nagyobb hangsúlyt kellene kapnia a közvetlen munkaerő-piaci tapasztalatoknak, illetve a munkavégzéshez, vállalkozáshoz kapcsolódó praktikus tudáselemeknek (a lexikális jellegű közismereti tudás helyett) (Cséfalvai, 2005). Ezen utóbbi elemek, bár a véleményekben megfogalmazódnak, mégsem olvashatók ki a jogszabályok változásirányából (Fónai, Nagy, Veressné, 2008).
- 3) A közismereti és szakmai képzés szétválasztása egyre kevésbé határozottan és egyértelműen jelenik meg a szabályozásban, miközben az előrehozott szakmai képzési tartalmak beszámíthatósága egyre egyértelműbben fogalmazódik meg. Vagyis növekszik a párhuzamos szervezés visszacsempészésének lehetősége a szakiskolai és a szakközépiskolai képzés közismereti szakaszába, ami lényegesen korlátozza az átjárhatóságot, és a pálya-, illetve szakmaválasztás „feltolását” a szakképzési szakasz megkezdéséhez, ugyanakkor szorosan követi az intézmények érdekeit (Fónai, Nagy, Veressné, 2008). Ebbe a folyamatba illeszkedik az ún. előrehozott szakképzés 2009-es elfogadása, ami lényegében a szakképzés és közismereti képzés 93-ban elfogadott szétválasztásában, és a szélesebb körű, több és jobban konvertálható általános tudást biztosító alapképzésben megvolt másfél évtizedes hazai politikai szereplők közötti konszenzus felmondását jelentette.

A változások hatására a szakképzés szervezésének gyakorlata – már az előrehozott szakképzés bevezetése előtt – lényegesen eltérhetett attól az elvi szerkezettől, amit a törvény 1993-ban a közismereti és szakmai képzés szétválasztásával megcélzott:

- A szakképzésben is érdekelt szakközépiskolák a levitt tartalmakkal értelemszerűen csökkenteni tudják a teljes képzési időt, vagyis a saját tanulóik az érettségi után rövidebb idő alatt képesek megszerezni a végzettséget. A szakképzési szakasz megkezdése előtt így a tanuló nem érdekelt az át-, vagy kilépésben, sok mindent már megtanult, így érdemesebb maradnia és csak a szakképzettség megszerzése után továbblépni (a felsőoktatásba). Ráadásul a szakképzettség biztonságot jelent, ha nem sikerül a felvételi, vagy kiesik a felsőoktatásból, akkor a meglévő szakmai végzettséggel lényegesen több esélye van az elhelyezkedésre.

<sup>220</sup> 2006. évi CXIV. tv. 9.§

- Ez szorosan visszahat az érettségi utáni szakképzés csoportszervezésére is, hisz nem „keverhetők” az előképzettek a kívülről jövőekkel. Az előképzettek minél nagyobb arányban történő továbbvitele mellett így evidens finanszírozási érdekek is megjelennek, amit a fenntartó általában számon is kér az intézménytől. A szakképzésben maradók továbbvitele ugyanis töredékcsoport esetén is kötelező, hiszen a tanulói jogviszony tizennégy éves korban történő megkötése a teljes intézményi pályafutásra érvényes, vagyis az ígért végzettséget az intézménynek nyújtania is kell. A közoktatási törvény tanulói jogviszonyra vonatkozó szabályait egyértelműen megerősíti a szakképzési törvény azon rendelkezése is, mely szerint az iskolarendszerű szakképzés továbbhaladással is elkezdődhet (az átvétel és felvétel mellett).<sup>221</sup>
- A tanulók szakképzési szakaszban történő megtartása minden olyan intézmény számára evidens érdek, amely szakképző évfolyamon képzést nyújt.<sup>222</sup> És ebben a levitt tartalmak, továbbá az így időben lecsökkenthető szakképzési szakasz nagyban segíthet. Minél kevesebb ugyanis a levitt tartalom, annál nagyobb konkurenciát jelent az érettségizettek képzését célzó többi intézmény, vagyis ahol lehetőség van a képzési idő csökkentésére, ott egyértelműen megjelenik a tartalom levitelének érdeke is. Ez pedig azt eredményezi, hogy a kívülről beléptethető tanulók száma jelentősen lecsökken, lényegében a felsőoktatásba nem bejutó érettségizetteikre korlátozódik. E tanulók pedig általában vagy ismételten jelentkeznek a felsőoktatásba, vagy az érettségi utáni szakképzés előképzettséget nem igénylő divatosabb képzési irányait választják (ez utóbbi piacán komoly konkurenciát jelentenek a magán- és alapítványi formában működő intézmények; idegenforgalomi, nyelvi, számviteli, gazdasági, ügyintézői képzések, stb.).

A szakiskolai képzésben a levitt tartalmak egyik fontos következménye tehát a képzési irányok és szintek közötti átjárhatóság jelentős korlátozása. A vegyes (többcélú) szakképző intézmények azonban elvileg lehetőséget teremtenek arra, hogy intézményváltás nélkül korrigálható legyen még a szakképzés megkezdése előtt a képzési szint kiválasztása. Ha tehát valakiről látható, hogy nem képes leérettségizni, az a tizenegyedik évfolyam megkezdése előtt szinte bármikor átléphetne a szakiskolai képzés általános képző szakaszába, vagy a tízedik évfolyam elvégzése után a szakképző évfolyamra. A levitt tartalmak ezt az intézményi érdekekkel nem ellentétes lehetőséget (hiszen nem vesz tanulót az iskola) is beszűkítik, miként természetesen azt is, hogy más érettségit adó intézményből léphessenek át a tanulók kilencedik, vagy tízedik folyamán.

A szakképzési szakasz megkezdésekor megfelelő számú átjelentkező esetén lehetőség van külön csoportban szakiskolai szakképző évfolyami csoport indítására. Így azonban később szerez végzettséget a tanuló, vagyis az előbb részletezett okok miatt a közismereti képzést is nyújtó szakközépiskolák egyre kevésbé törekszenek erre. A szakmával nem rendelkező és a felsőoktatásba belépni sem tudó érettségizettek képzése így jórészt a képzési piac magán és alapítványi szereplőire marad.

---

<sup>221</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 15.§ (1). E rendelkezést a törvényt módosító 2007. évi CII. tv. 9.§ (1) építette be és 2007. szeptember 1-től hatályos.

<sup>222</sup> A szakközépiskolák között legfeljebb a kvázi-gimnáziumként működő felsőoktatás-orientált elit szakközépiskolák nem tartoznak ebbe a csoportba (a szakképzési forrásokhoz való hozzájutás miatt nem érdemes megválni a szakközépiskolai státusztól). Ellentétes irányba is megfigyelhető a változás, látszat-szakképzéssel a gimnázium szakképzési forráshoz juthat.

A saját tanulók szakképzési szakaszban való megtartásának az érdeke itt is evidensen fennáll, a versenytársak hiánya miatt azonban a kilépés szándéka ritka, a gyakorlatban inkább a kimaradás, lemorzsolódás figyelhető meg, aminek háttérében szociális és magatartásbeli problémák állnak, eredménye pedig többségében a teljes munkaerő-piaci ellehetetlenülés (Vámosi, 2005b). Kutatási eredmények igazolják, hogy a szakiskolákban az átlagosnál sokkal magasabb, harminc százalék körüli a lemorzsolódó tanulók aránya, és a belépő hátrányos helyzetű tanulók közel felének nem sikerül szakmai képesítést szereznie (Liskó, 2008). Ezért is van különös jelentősége annak, hogy az első szakképzettség megszerzése előtti lemorzsolódást, kilépést minél hatékonyabban korlátozza a rendszer. E korlátozás csak úgy érhet célt, ha az intézmények (különösen a problémás, motiválatlan, nehezen kezelhető tanulókat nagyobb arányban képező szakiskolák) megfelelő eszközökkel rendelkeznek a lemorzsolódást, kilépést eredményező problémák szakszerű kezelésére. Ezek az eszközök azonban a jelen felé közeledve egyértelműen romló finanszírozási feltételek miatt immár a legkedvezőbb költségvetési helyzetben lévő megyei jogú városok és megyék esetében sem állnak rendelkezésre. A motiválatlan, munkára nehezen rávehető, tanulmányi értelemben sikertelen tanulók olyan terhet jelentenek az eszköztelen, rosszul fizetett, a diákokkal harminc-harmincöt fős osztályokban egy szál egyedül foglalkozó – sokszor szó szerint küzdő, szenvedő és egyúttal teljes mértékben kiszolgáltatott – tanár számára, amit szinte lehetetlen megoldani. Ha két-három tanuló tudatos rombolási szándékával áll szemben, akik „szét akarják verni az órát”, akkor támogató szakemberek, a problémák szakszerű kezelését lehetővé tevő kiscsoportos kiegészítő foglalkozások és egyéb fegyelmező eszközök nélkül, még ennél kisebb csoportban esetében és a legfelkészültebb pedagógus sem képes eredményes szakmai munkát folytatni. És ez a jelenség sajnos ma már egyáltalán nem egyedi és nemcsak a szakiskolákban, hanem a szakközépiskolákban is egyre gyakrabban megfigyelhető.

A közismereti és szakmai képzés szétválasztása a szakképzés egyéb területeire – közöttük a tanuló-szerződésekre is – visszahat. A tanuló-szerződés, ha történelmileg közelítjük, az ún. tanoncképzés megfelelőjének tekinthető. A műhelyek világa, ahol a sokéves tapasztalattal rendelkező mesterek bevezetik az inasokat a szakma mesterfogásaiba, még ma is a szakmunkásképzés idealizált modelljeként él a közgondolkodásban (Csapó, 2008a). A tanuló-szerződés logikája arra épül, hogy a mesterek tanulókat keresnek, a tanulók pedig mestereket. A tanuló-szerződés megkötése ennek megfelelően hagyományosan az iskolától függetlenül történt, vagyis csak a szerződést kötő két félnek volt szerepe benne. A tartalma azonban már a rendszerváltás előtt is kizárólag a gyakorlati képzésre vonatkozott, hiszen a szakmai követelmények egyre komolyabb elméleti megalapozást kívántak, így már akkor is biztosítani kellett a tanulók számára az elméleti tudás megszerzésének feltételeit. Ez úgy történt, hogy a szakmunkásképző iskolákat<sup>223</sup> a jogszabály kötelezte az általuk vitt szakirányok esetében minden olyan tanuló felvételére, akikkel gazdálkodó szervezet tanuló-szerződést kötött. A tanuló és a gazdálkodó szervezet oldaláról nézve ez mindösszesen azt jelentette, hogy a kapcsolat létrejötte után meg kellett keresni a

<sup>223</sup> Tanuló-szerződéses tanulókat ekkor csak a szakmunkásképző iskolák fogadhattak. A szakközépiskolák csak saját tanműhelyeikben, vagy – a mai fogalomhasználat szerint – együttműködési megállapodás alapján szervezhatték a gyakorlati képzést.

legközelebbi adott szakirányban képzést folytató szakmunkásképző intézményt és az felvette a tanulót, biztosítva számára az elméleti képzést. Ez a szabály ma is érvényben van.<sup>224</sup>

A közismereti és szakmai képzés szétválasztása azonban alapvetően megváltoztatja ezt a helyzetet: A tanulószereződésnek értelemszerűen nem lehet helye a szakiskolai képzés kilenc-tizedik évfolyamán, hiszen ott (elsősorban) általános műveltséget megalapozó képzés folyik. Ezt egyértelművé is teszi a közoktatási törvény, a 2005-ös módosítás során ugyanis beépítették a jogszabályba azt a kitétel, mely szerint az alapozó gyakorlati képzés csak intézményi tanműhelyben végezhető. Miután az intézményválasztás és a szakképzés megkezdése között évek telnek el, nem várható el, hogy a tanulónak már az iskolaválasztás időszakában kapcsolata legyen a képzésében esetleg majd évek múlva részt vállaló gazdasági szereplővel. A tanuló és a gazdasági szereplő (reménybeli későbbi foglalkoztató) közti kapcsolat így a tanuló iskolai pályafutása alatt alakulhat ki, abban a tanuló iskolájának valamilyen szerepének lennie kell, arra valamilyen rálátással bírnia kell. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a kezdeményező szerep áttevődik az iskolára. A gazdasági szereplő is elsősorban az iskolán keresztül juthat tanulóhoz<sup>225</sup>, és a tanuló is az iskola tudtával, segítségével indul szerződéses partnert keresni, vagyis a tanoncképzés idealizált logikája a modern képzési rendszerek esetében bizonyosan nem reprodukálható. Az ún. előrehozott szakképzés lényegében ezt az idejétmúlt modell próbálja visszahozni azzal, hogy a tanulószereződést megköthetővé teszi az általános iskolából történő kilépéskor, a tanuló tizenöt éves korában. Csakhogy ez a modell kevesebb konvertálható tudást, alacsonyabb szintű alapképzés eredményez, ami nem a mai modern kor gazdaságának megfelelő, a modern technikát, technológiát alkalmazni, használni, az új eljárásokat megismerni és elsajátítani képes szakmunkást bocsát ki, hanem a begyakorolt meghatározott feladat végrehajtására alkalmas betanított munkást, vagy segédmunkást.

A mester helyzete az iskolák közreműködésével szervezett kiválasztáskor – szemben a hagyományos tanoncképzéssel – egyértelműen könnyebbé és lényegesen szervezettebbé válik, hiszen a potenciális „tanoncok” már bizonyosan szakiskolába járnak, vagyis csak közülük lehet és érdemes válogatni. Elvileg van lehetőség arra is, hogy valaki „az utcáról” lépjen be a szakiskola szakképző szakaszába és a tanulószereződésbe, vagyis a mester kereshet tanulót a más szakiskolában, szakközépiskolában járók, de ott a szakképzést elkezdni nem akarók között, ám ennek az előfordulása csekély, hiszen hozzájuk ragaszkodik saját intézményük, kivéve persze a leszakadókat, lemorzsolódókat, nehezen kezelhetőket, akik mellelleg valószínűleg a mester igényeinek sem felelnek meg. Másrésztől viszont be is szűkül a mester mozgásteret, hiszen a szakiskolába járók már korábban kiválasztódtak és a napjainkban jellemző mechanizmusok miatt ez a választás nem egy szakma, vagy képzési irány pozitív választása, hisz jó-részt azok kerülnek a szakiskolákba, akik a tanulmányaikban sikertelenek, általában motiválatlanok, és akiket éppen ezért nem igazán keresnek a munkaerőpiac szereplői. Megítélésem szerint ez az egyik fontos kulcsmozzanata a hiányszakmák jelenségének. A másik a kiszolgáltatott munkaerő-piaci helyzet

---

<sup>224</sup> 1994. évi LXXVI. tv. 29.§ (2).

<sup>225</sup> A közismereti képző szakaszban is előírt nyári szakmai gyakorlat teremtheti meg a tanuló és a mester egymásra találásának a lehetőségét.



és az alacsony bérszínvonal, amit vissza is igazol a hiányszakmák szinte mindegyikére egyértelműen jelező külföldi munkavégzés érdemi aránynövekedése.

Vizsgálati eredmények jelzik, hogy a szakiskolai tanulók képességeinek, készségeinek, átlagos fejlettsége az általános iskola ötödik-hatodik évfolyamára jellemző szintjen megreked, tanulási motiváltságuk és szociális készségeik pedig épp a tanulási sikertelenségük okán stagnálást, illetve visszafejlődést mutatnak (Nagy, 2003). A kör tehát, amiből a mester tanulót kereshet, meglehetősen kontraszelektált. A mai munkaerőpiac pedig nem motiválatlan, tanulásra, továbbfejlődésre képtelen szakmunkásokat, vállalkozókat kíván, hanem épp ellenkezőleg; a modern technikát használni, a technológiai fejlődést követni képes, precíz, pontos munka végzésére alkalmas szakembereket (Cséfalvai, 2006).

A végzős szakiskolai tanulók többsége nem tekinti befejezettnek tanulmányait, közel ötven százalékuk az érettségi megszerzésére törekszik, harmincöt százalékuk pedig a végzés után azonnal tovább is tanul (Liskó, 2008). Ez egyértelműen arra utal, hogy tanulási, fejlődési zavarai megfelelő odafigyeléssel, célirányos oktatással, neveléssel kezelhetők. A képzés korábbi szakaszaiban kialakult hátrányaik időbeni felismerése, a korai diagnosztizálás, fejlesztés elősegítése tehát egyrészt korlátozná a negatív kisselektálódást és a fejlődésben való megrekedést, illetve annak a motivációra, magatartásra ható további negatív következményeit, vagyis nagyon sokakat segítene eljutni rendes eljárásban az érettségiig, másrészt pedig szélesebb körű konvertálható alapismeretekkel rendelkező, motiváltabb, alkalmazkodóbb, tovább képezhető végzeteket biztosítaná a munkaerőpiac számára (Fehérvári, 2009).

A szakiskolába belépés és a szakmatanulás időbeni eltolódásából következő megváltozott helyzetet a szakképzési törvény 2003-as módosítása<sup>226</sup> úgy próbálja kezelni, hogy a tanuló-szerződés megkötésében előírja az illetékes szakképző iskola<sup>227</sup> képviselőjének közreműködését<sup>228</sup>. Ha pedig a közreműködés nem elegendő, akkor a szakképző iskolának kell gondoskodnia az érintett tanuló gyakorlati képzéséről. A rendelkezés egyrészt logikus, hiszen a tanulóval megkötött tanulói jogviszony kötelezi az intézményt az ígért képzettség megszerzhetőségének garantálására, másrészt azonban egyértelműen elválasztja a képzést a munkaerő-piaci igényektől.

A rendszer azonban nem kezelheti azt a kutatási eredményekkel egyértelműen alátámasztott problémát, mely szerint a középfokú oktatás képzési formáinak és intézményrendszerének hierarchiája szoros összhangban van a tanulók összetételével, vagyis leképezi a társadalmi különbségeket (Hermann, 2008) és az eltérő oktatás színvonal következtében nem csökkenti, hanem erősíti a társadalmi egyenlőtlenségeket (Vámosi, 2005b; Liskó, 2008).

<sup>226</sup> Az 1993. évi LXXVI. tv. 27§ (4).

<sup>227</sup> A jelenlegi szabályok szerint tanuló-szerződés a szakiskola és a szakközépiskola szakképzésének gyakorlati képzésére is köthető. Így az intézményválasztás és a tanuló-szerződés érvényesülése közötti idő szakiskolában legalább két, szakközépiskolában minimum négy év.

<sup>228</sup> A közreműködés mikéntjéről azonban a szabályok nem írnak semmit, sőt azt sem rögzítik, hogy mit kell érteni „illetékes” iskola alatt. Nem tisztázott továbbá, hogy az így három szereplőssé bővülő szerződés előkészítése hogyan történik, ki keres meg kit, ki szervez, ki kezdeményez.

#### IV.4. Harmadik szelekció: szakképzés és/vagy felsőoktatás

A tradicionális hazai intézményrendszer harmadik szelekciós pontja az érettségi után következett be. A tanulók jelentkezhetek valamely felsőoktatási intézménybe, bekapcsolódhattak a szakmai érettségijüknek megfelelő technikus képzésbe (a technikus képzés után is elkezdhatték a felsőoktatási tanulmányaikat) vagy beléphettek a szakmunkásképző intézményekben külön csoportban szervezett érettségizettek számára kínált szakmaszerzésbe, illetve értelemszerűen kiléphetek a munkaerőpiacra is. A jellemző arányokat tekintve az evidens két út az elhelyezkedés, illetve a felsőoktatás volt (Fónai, Nagy, Veressné, 2008). A technikus képzés egyrészt viszonylag kevés képzési irányra volt jellemző, másrészt csupán egy évvel eltolta az elhelyezkedés vagy a felsőoktatásba belépés idejét, így szerepe a felsőoktatás kibővülésével értelemszerűen fokozatosan csökkent (Benedek, 2003). Az érettségi utáni szakmunkásképzés azok számára kínált szakmatanulási lehetőséget, akik gimnáziumba jártak (ott leérettségiztek vagy nem), és szakmát szerettek volna tanulni. Ez az út tehát a tizennégy éves korban bekövetkező pályaválasztás korlátozottan érvényesülő korrekcióját jelentette.

A jelenlegi rendszer az érettségi után szintén négy továbblépési utat kínál:

- a szakmai végzettség nélküli munkába állást,
- érettségi utáni szakképzést,
- felsőfokú szakképzést és
- felsőoktatást.

A tanuló az érettségi után, mivel tizennyolc éves korban teljesíti a tankötelezettségét, elvileg kiléphet a közoktatásból, munkába állhat. A mai munkaerő-piaci helyzetben azonban ez elhanyagolható arányú, a tanuló érdekelt is a továbblépésben, hiszen az állam a közoktatás részeként „ingyenesen” biztosítja nappali típusú képzés esetén az első szakma megszerzésének lehetőségét.<sup>229</sup> Az 1999-es törvénymódosítás<sup>230</sup> az ingyenesen nyújtott szolgáltatásokat kiterjesztette a második szakmai végzettség megszerzésére is, ezt azonban 2005-ben felmenő rendszerben a szakmai szervezetek kérése ellenére (Cséfalvai, 2006) törölték<sup>231</sup>, majd 2006 után ismét biztosították, de immár csak az enyhe értelmi fogyatékos tanulók számára.<sup>232</sup>

A jelenleg hatályos szabályozás értelmében a felnőttoktatás keretében (nem nappali munkarend szerint) szerzett első szakképesítésért térítési díjat<sup>233</sup>, a második és további szakképesítésekért pedig (akár nappali, akár felnőttoktatás keretében nem nappali rendszerben) tandíjat<sup>234</sup> kell fizetni. Azok számára, akik a középiskola elvégzése után nem szerezték meg az érettségit, lehetőség van nappali rendszerben bekapcsolódni a szakiskolák érettségit nem igénylő szakmai végzettséget kínáló képzéseibe.

---

<sup>229</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 114.§ (1). b. második és hetedik francia bekezdés.

<sup>230</sup> 1999. évi LXVIII. tv. 52.§ (1).

<sup>231</sup> 2005. évi CXLVII. tv. 18.§ (1).

<sup>232</sup> 2006. évi CXXXI. tv. 17.§ (2).

<sup>233</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 115. § (1). d. A térítési díj összege az adott képzés megszervezésének egy tanulóra vetített összegének húsz-negyven százaléka lehet. Lásd 117.§ (1). d.

<sup>234</sup> 1993. évi LXXIX. tv. 116.§ (1). b. és (2). A tandíj mértéke megegyezik az adott képzés megszervezésének egy tanulóra vetített összegével, amiből a tanulmányi eredmény alapján kedvezmény adható.

5. táblázat. A felsőoktatás hallgatóinak fontosabb létszámadatai (1960-2008)

Év	A kezdő évfolyamokon (fő)		Végzettek (fő)							
	Összes Tagozat	Nappali tagozat	Összes tagozat				Nappali tagozat			
			Felsőf. szakk.	Egy. főisk.	Szakir. továbbk.	Phd, DLA	Felsőf. szakk.	Egy. főisk.	Szakir. továbbk.	Phd, DLA
1960	14619	8369	-	5628	-	-	-	4268	-	-
1970	25435	15147	-	18220	895	-	-	11888	-	-
1980	29324	17886	-	26863	1548	-	-	14859	-	-
1990	32067	22662	-	24103	1879	-	-	15963	-	-
1992	39870	30192	-	22384	3238	-	-	16201	-	-
1994	56647	37934	-	24542	3572	-	-	18041	-	-
1996	66695	44698	-	31310	3575	-	-	22147	-	-
1998	90175	49705	-	38609	4043	-	-	25338	-	-
2000	103905	54592	673	46978	11515	717	554	29843	472	470
2001	112933	58929	1201	47436	8452	793	1081	29746	241	589
2002	124965	61210	1919	50505	8889	983	1776	30785	135	595
2003	127484	62590	3348	52794	10457	1067	2881	31911	221	772
2004	125051	64590	4838	53514	8825	893	4008	31633	135	652
2005	122901	66378	5199	57162	10339	1069	4123	32732	243	670
2006	111063	65665	6130	53114	9500	1012	4675	29871	112	623
2007	95960	61273	6099	51458	8608	1059	4434	29059	200	698
2008	88849	58855	6226	49190	6774	1141	4450	28957	186	686

Forrás: Oktatásstatisztikai Évkönyv 2006-2007.

Az érettségizők az életpálya talán legfontosabb döntésének tartják az érettségi utáni továbblépést. A szakképzést nyújtó intézmények legnagyobb versenytársa e ponton egyértelműen a felsőoktatás. A verseny élességét alapvetően növelte a felsőoktatás képzési kapacitásának és szolgáltatási irányainak jelentős bővülése (5-6. táblázat). Miután a diploma megszerzése a társadalmi presztízs szempontjából az általánosan elfogadott értékrend szerint kiemelkedő fontosságú, ezért ha valakinek lehetősége van bekapcsolódni a felsőoktatásba, bizonyosan meg is teszi azt. A kérdés csupán az, hogy mikor; a középfokú szakképzés megszerzése előtt vagy után? E kérdés értelemszerűen azok számára vetődik fel elsősorban, akik szakközépiskolában szereztek érettségit. Akik gimnáziumban érettségiztek, legfeljebb akkor fordulnak az érettségi utáni középfokú végzettséget adó szakképzés felé, ha nem sikerült, vagy nincs esélyük a felsőoktatásba való bekapcsolódásra (Velkey, 2007).

6. táblázat. A felsőoktatás hallgatóinak létszáma képzési típusok szerint (2001-2007)

Év	Alapképzés		Mesterképzés		Felsőfokú szakképzés		Kiegészítő képzés	
	1.h. jel.	Felv.	1.h. jel.	Felv.	1.h. jel.	Felv.	1.h. jel.	Felv.
2001	120545	81543	12564	9854	2029	2234	5741	4403
2002	139686	89257	14567	10544	2741	3385	7219	5720
2003	133046	84508	15498	11660	2969	3371	8351	6490
2004	139358	86609	15194	11032	3980	5388	8550	6540
2005	124586	81136	13195	9851	4637	6378	7410	5596
2006	111055	76178	8718	6111	5372	6070	7382	5539
2007	86943	65140	3252	2393	4552	5421	4172	3190
2008	77289	63611			5092	7863		

Forrás: Oktatásstatisztikai Évkönyv 2006-2007. 1.h. jel.: Első helyen jelentkezők; Felv.: Felvettek

Bár az értékrend átalakulóban van, még ma is az a vélekedés, mely szerint a legrosszabb főiskola is többet ér, mint bármely középfokú szakképzés. A felvételizők között a továbblépés konkrét döntésének meghozatalakor kevésbé jelenik meg a felsőoktatási diploma hasznosságának és elismertségé-

nek kérdése. Ellenben a jelentkezés sorrendjében a keresett képzési irányban szolgáltatást nyújtó felsőoktatási intézmények presztízse fontos szempont.

Miután a tanulók továbblépési szándékaira vonatkozó adatgyűjtések nem állnak rendelkezésre (ilyen adatok automatikusan nem is képződnek), a továbbtanulási adatok pedig nem rögzítik az érintett előéletét, ezért saját korábbi kutatásaim során intézmények vezetőivel készített interjúkban elhangzott továbbtanulási tapasztalati irányokra, adatokra hivatkozhatom csupán. A gimnáziumi képzésben (vagy felsőoktatás-orientált szakképzésben) érettségit szerzők ötven-száz százaléka a felsőoktatásban folytatja a tanulmányait (a nagy szóródás az intézmények közötti érdemi keresettségbeli különbségre utal, vagyis a szóródásban a szakirodalom szerint is (Csapó, 2008a; Hermann, 2008) leegyszerűsítő megfogalmazásban lényegesen kisebb az intézményi tevékenységből és nagyobb a tanulók összetételéből következő eltérés). Azok közül, akik nem jutottak be a felsőoktatásba a többség az érettségi utáni szakképzés alapítványi vagy magán intézményeit választja és nyelvi, gazdasági, pénzügyi, idegenforgalmi irányban lép tovább, egyúttal általában megtartva a felsőoktatásba történő későbbi továbblépés opcióját (7. táblázat). E továbbtanulás egyik fontos indoka a tanulói jogviszony (és ahhoz kötődő szociális juttatások, kedvezmények) megtartása, a másik pedig olyan hasznos tudás megszerzése (pl. idegen nyelv), ami a későbbi felvételi sikerességének esélyét növeli. Miután azonban a fő cél a felsőoktatási felvételi, az első év második felének végén a jelentkezők legalább harmada kimarad a képzésből.

7. táblázat. A tizenhét és tizenkilenc éves korosztály megoszlása intézménytípus szerint (becslés)

Intézmény, státusz	17 éves korosztály (%)	19 éves korosztály (%)
Általános iskola	1	-
Szakiskola	24	10
Speciális szakiskola	2	1
Gimnázium	35	7
Szakközépiskola	37	24
Felsőoktatás	-	32
Munkaerőpiac	1	26

Ha az intézmény többcélú, tehát van gimnáziumi képzése és kínál érettségi utáni szakképzési továbblépési utat is külön csoportba szervezve, a gimnáziumi érettségit szerző szakképzésbe továbblépők közel harmada – ragaszkodva megszokott és ismert intézményéhez – helyben marad. Azon tanulók pedig, akik nem akarnak belépni a felsőoktatásba, választhatják a magán, alapítványi, vagy egyéb szakképző intézmények külső jelentkezők számára is nyitott szakmai képzéseit.

A párhuzamosan művészeti képzésben résztvevők elvileg a tizenkettedik évfolyam elvégzése után tehetnek érettségit, majd a tizenharmadik elvégzése után kaphatnak szakmai végzettséget igazoló oklevelet. A tanulók már az érettségi után továbbléphetnek a felsőoktatásba, miután azonban egy évvel később szakmai végzettséget is szerezhetnek, a többség csak ezt követően lép. A szakirányú továbbtanulási esélyeket nagyban befolyásolja a művészeti irány. A képző- és iparművészeti képzések esetében a legtehetségesebb tanulók (tíz-tizenöt százalék) már az érettségi után megkísérik a bekerülést az egyetemre, amire a hatalmas túljelentkezés miatt kevés az esély, így a szakmai végzettség megszerzése után ismét próbálkoznak. A nagyobb felvételi esélyt jelentő főiskolai képzésekre általában csak a szakmai végzettség megszerzése után jelentkeznek. A zeneművészeti képzés magasabb továbbtanulási arányt mutat, az akadémiai továbblépés itt is közvetlenül az érettségi után jellemző, az egyéb főis-

kolai irányok csak a tizenharmadik elvégzését követően. A magas óraszámterhelés és a közismereti tantárgyak egyenletesebb elosztása miatt néhány iskola úgy szervezi a képzést, hogy csak a tizenharmadik év végén tesznek érettségit is a tanulók, áttételesen tehát itt is megjelenik a tanulók megtartásának szándéka.

A szakképzési évfolyamot is indító szakközépiskolák három modellt követnek:

- Kisebbségi létszám (az egyben szervezhető szakképzési irányok szerint) esetén, amikor a felsőoktatás komoly konkurenciát jelent az intézményi szakképzés számára, a szakképzés elindítása érdekében létkérdés a már megszerzett tanulók megtartása. Így az intézmények igyekeznek minél több szakmai tartalmat levinni az általánosan képző szakaszba, hiszen a tanulók megőrzése lényegesen könnyebb, ha az érettségi után egy évvel már megszerezhető a szakmai végzettség. A két éves szakképzések többségénél ügyes szervezéssel és az előírások „rugalmas értelmezésével” ez el is érhető. Ebben az esetben az intézmény a jogszabályi kiskapukat kihasználva lényegében (a művészeti párhuzamos képzéshez hasonló módon) párhuzamos szakképzést folytat. A tizenharmadik év helyben történő elvégzése ekkor evidens érdeke a tanulónak is, ezért az érettségi évében sokszor nem is jelentkeznek továbbtanulásra, így felvétel esetén nem kell halasztást kérniük. Több felsőoktatási intézmény ugyanis kizárja ezt a lehetőséget. A tanulók megtartási aránya ebben az esetben eléri, vagy megközelíti a száz százalékot.
- Nagyobb intézmények tömegesebb képzésében, – különösen akkor, ha a felsőoktatás nem jelent érdemi konkurenciát a szakképzés számára – a már megszerzett tanulók megtartása érdekében nem feltétlenül szükséges a szakképzési szakasz időtartamának radikális csökkentése, ugyanakkor bizonyos szakmai tartalmakat levisznek az általánosan képző szakaszba. Ezek az intézmények a más szakképzési irányhoz tartozó saját és a külső (gimnáziumok, más szakközépiskolák) jelentkezők számára gyakran indítanak külön csoportba szervezett teljes képzési időt átfogó szakképzési csoportot is, ami lehetővé teszi egyes elméleti órák összevont szervezését, vagyis a költségek csökkentését. E képzések esetén a saját tanulók megtartási aránya általában hetven százalék fölötti, a külön csoportba szervezett induló szakképző osztály tanulóinak közel egyharmada a saját intézményből, tíz-húsz százaléka más szakképző intézményekből, közel fele pedig gimnáziumokból érkezik.
- Azon intézmények, amelyek külső tanulók befogadása nélkül nem tudnának racionálisan szervezett szakképző csoportot indítani, az általánosan képző szakaszban valóban csak orientálnak és megalapozzák a szakmaválasztást, konkrét képzési tartalmakat alig visznek le, hiszen közös csoportban kell vinniük a saját és a kívülről jelentkező tanulókat. A korlátozottan levitt szakmai tartalmak ismételt megtanulása alól általában felmentést adnak saját tanulóiknak. A saját tanuló megőrzése, röghöz kötése ekkor csak korlátozottan lehetséges, így általában ötven-hetvenöt százalékuk marad az intézményben, amit többcélú intézmény esetén más saját intézményi képzésről (más szakképzés, gimnázium) átjelentkezők, illetve más intézményekből (szakképző, gimnázium) érkezők egészítenek ki.

A felsőoktatás a legkomolyabb konkurenciát a jogszabályi előírások szerint legkevesebb három éves szakképzést igénylő egészségügyi képzések számára jelenti. A szigorú szakmai előírások levitt tartalom esetén is két és fél éves szakképző szakaszt kívánnak, ami nyilván nem versenyképes a három éves főiskolai (BA, BSC) képzéssel.

Miként az eddigiekből egyértelműen látható, a saját tanulók minél nagyobb arányban történő megtartása mindhárom esetben evidens intézményi érdek. Így az intézmények egyrészt igyekeznek kizárni a konkurens szakképző iskolák ajánlatainak megjelenését, sőt a felsőoktatás közvetlen kampányát is, másrészt pedig egyáltalán nem érdekeltek a széles körű szakmai alapozásban és orientációban. A felsőfokú szakképzés egyelőre nem jelent érdemi konkurenciát az érettségi utáni szakképzés számára (7. táblázat). Céljából következően (ami a gyakorlati tudást igénylő szakokon az alapképzés gyakorlatorientált megalapozását jelenti) inkább erősíti a szakképzés szerepét, támogatja azt a modellt, mely a felsőoktatási alapképzésbe való bekapcsolódás előtt szakmai végzettség megszerzését jelenti. A felsőfokú szakképzés – a felsőoktatási intézmények között is egyre élesebben zajló verseny miatt – elsősorban a kisebb tradícióval rendelkező, kevésbé keresett, hagyományosan főiskolai képzést nyújtó intézmények számára jelent lehetőséget a hallgatók alapképzésbe való bevonására. A képzés akkor lehet sikeres, ha decentralizált, vagyis a kapcsolódó költségek kisebbek; ami kihelyezett, a középfokú szakképzés intézményeivel történő együttműködésen alapuló képzést kíván, és ha csökkenti az akadályokat az alapképzésbe történő bekapcsolódásra, amit kreditek elfogadása (beszámítása), illetve többlet felvételi pontok biztosítása formájában oldanak meg. A kreditek elfogadásával azonban nem csökkenthető a képzési idő, legfeljebb a tanulmányok elején jelenthetnek enyhe könnyebbséget, a szakirányú szakképzettségért pedig felsőfokú szakképzés nélkül is adható többletpont. A hallgatókért folyó versenyben jobb helyzetben lévő felsőoktatási intézmények ezért pusztán ez utóbbi technikát alkalmazzák a gyakorlati tudással rendelkező hallgatók megszerzésére.

A felsőfokú szakképzés jelenlegi finanszírozási rendszere és a kapcsolódó szakmai előírások nem teszik vonzóvá e képzési formát – sem a szolgáltatást igénybevevők, sem az együttműködő középiskolák, sem a felsőoktatás szereplői (oktatók) számára. E képzési forma a gazdaság, pénzügy, kereskedelem, vendéglátás, informatika és a műszaki területen jellemző. Fontos azonban megjegyezni, hogy tartalmi különítésük az érettségi utáni szakképzéstől nem megfelelően rendezett, rengeteg a párhuzamos képzés, ami a források pazarlását eredményezi. A közeljövő egyik kulcsfeladata e két, szakmai végzettséget adó képzési típus irányításának és engedélyezési eljárásának egységesítése.

A hallgatói létszámok alapján a felsőfokú szakképzésűek a Budapesti Gazdasági Főiskolához, a Budapesti Kommunikációs Főiskolához, az Eszterházy Károly Főiskolához, a Kodolányi János Főiskolához és a Pannon Egyetemhez (tíz százalék), valamint a nagyobb vidéki városok (Pécs, Szeged, Győr, Szombathely) és a feltörekvő középvárosok (Kaposvár, Dunaújváros, Nyíregyháza) fentebb jelzett képzéseikhez kapcsolódnak. Az egyetemi város mérete és környezetének magasabb urbanizáltsága azért fontos, mert ez esetben a középiskolai szakképzéssel együttműködve szervezett felsőfokú szakképzés járulékos költségei lényegesen csökkenthetők. Távoli, felsőoktatás nélküli városok esetén a helyi munkaerő alkalmazhatósága korlátozott, a képzés költségei magasabbak.

Feltehető, hogy a hallgatókért folyó verseny erősödésével a felsőfokú szakképzés szerepe is erősödni fog, hisz az lényegében jó lehetőséget teremt a hallgatóknak már a szakképzés időszakában történő megszerzésére. Ez a korábbi szelekcióra törekvés azonban érdemben más, mint a rendhagyó gimnáziumoknál, itt ugyanis generális az intézményváltás a tanulók megszerzésekor, akár a szakképzés előtt, akár utána történik. A fejezetcímben jelzett kérdésre tehát a válasz nagyon egyértelműen az, hogy a szakképzés és a felsőoktatás nem alternatívája, hanem kiegészítője egymásnak. Az előbbi a közoktatási törvény értelmében minden állampolgár számára ingyenesen járó állami szolgáltatás. Az utóbbi esetében azonban nem ilyen egyértelmű a helyzet. Ezért is feszítő kényszer az érettségi utáni szakképzés és a felsőfokú szakképzés összehangolt, egy rendszerként értelmezett fejlesztése.

## V. AZ ISKOLARENDSZERŰ SZAKKÉPZÉS SZERVEZÉSÉNEK GYAKORLATA

Az iskolarendszerű szakképzés a közoktatás része, így joggal várható el a szervezetrendszer e szegmensében is, hogy érvényesüljön az intézményes közfinanszírozott oktatástól a modern társadalmakban elvárható funkciók mindegyike. Miután azonban a tanulók pályafutásában ez a szolgáltatáselem jelenti az utolsó fázist, nem véletlen, hogy az iskolarendszerű szakképzés szervezésekor a legnagyobb figyelem az elemzéseink során hatodikként elkülönített funkcióra irányul, vagyis a képzés rendszerszintű társadalmi beágyazottságának elősegítésére. A szakképzés esetében a funkció részeként a munkaerőpiac igényeinek, a foglalkoztatók elvárásainak figyelembe vétele kap kiemelt hangsúlyt, ami egyúttal elősegíti az újratársadalmisítás kiteljesedését és biztosítja a költséghatékony, racionális finanszírozást is. Nem véletlen tehát, hogy a szakképzés szervezésének gyakorlatát a szakirodalom is a munkaerőpiaci igényeknek való megfelelés alapján közelíti, így a megfogalmazott kritikák szintén e megközelítés alapján fogalmazódnak meg (Liskó, 2006; Bábosik, 2007; Bernáth, 2007; Garai, 2007; Sós, 2007; Szabóné, 2008):

- Aránytalanul sok a munkanélküli pályakezdő.
- A gazdaság által keresett szakképzettségek, képzések nem népszerűek a tanulók körében, egyes szakképzettségekben a képzési rendszer nem tudja kielégíteni a gazdaság igényeit.
- A munkaadók nem elégedettek a végzettek szakmai felkészültségével, gyakorlati ismereteivel, munkához való viszonyával.
- A szakiskolába járó tanulók többsége mentalitásában, szemléletében, motivációjában, hozzáállásában sem alkalmas a gazdaság (piac) által elvárt követelményeknek való megfelelésre.
- Az érettségi utáni szakképzésből kikerülők gyakorlati ismeretei elégtelenek, negatívan viszonyulnak a kétkezi munkához.
- A kezdő munkavállalók általában nem rendelkeznek a foglalkoztatással, a pénzügyi folyamatokkal, a gazdálkodással, vállalkozási feltételekkel kapcsolatos ismeretekkel, sem a tájékozódás, az információgyűjtés képességével.

Vagyis gond van a pályaválasztással, a képzési kínálattal, a képzések konkrét tartalmával, a szakképzettek felkészültségével (szaktudásával, szemléletével, hozzáállásával), a képzés utáni elhelyezkedéssel, annak szervezeti rendszerével. Összefoglalóan tehát azzal, hogy a gazdaság igényei nem, vagy alig érvényesülnek a képzési kínálat meghatározásában és a képzés tartalmi kialakításában.

E téren az egyetlen, lassan érvényesülő változtatást a Térségi Integrált Szakképző Központok (TISZK) megjelenése jelenti. A szakképzés-szervezés TISZK-modellje európai tapasztalatok alapján a Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) I. szakaszában, a Humán Erőforrás Operatív Programban (HEFOP) fogalmazódott meg. A fejlesztési folyamat eredményeként az országban tizenhat Térségi Integrált Szakképző Központ jött létre. A projektek érdemi tartalmi (tananyagfejlesztés, módszertan) és infrastruktúrafejlesztést tűztek ki célul, mely egyúttal a szétaprózott szakképzési intézményrendszer nagyobb egységekbe történő újraszervezését is elő kívánta segíteni a mérethatékonyság, a csoportszer-



vezés, a gazdasági kapcsolatok elősegítése és a fejlesztési források hatékonyabb, párhuzamosságokat kiszűrő, célzott felhasználása érdekében (Mártonfi, 2009).

A projektek megvalósulási folyamatának lezárása 2009-ben következett be, de a hosszabb távú fenntarthatóság és finanszírozhatóság csak hosszabb időintervallum után ítéltető meg. A parlament azonban még a futó projektek tapasztalatainak alapos és körültekintő értékelése előtt a jogszabályok lényeges megváltoztatásával előírta a TISZK-modell hazai szakképzés egészében történő bevezetését,<sup>235</sup> amihez az NFT II. (Új Magyarország Fejlesztési Terv) szakaszában a Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program (TIOP) és a Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP) komoly fejlesztési forrásai is társultak.

Követve a munkaerő-piaci igényeknek való megfelelés alapján történő megközelítés logikáját, a következőkben előbb áttekintem a szakképzés szervezésének jellemzőit a TISZK-modell előtti időszakra vonatkozóan, majd a TISZK-modell bevezetését célzó jogszabályi változtatásokat és azok már érzékelhető, vagy reálisan feltételezhető következményeit.

A szakképzési rendszer egyik kulcskérdése a képzési kínálat alakulása. A „kádári szocializmus” szakképzési rendszerét, majd szétesését röviden érintettem már. A rendszerváltás óta szinte minden parlamenti ciklusra jellemző változtatási szándék azonban – a közoktatási és szakképzési törvények 1993-as elfogadása óta – egyetlen esetben sem érte el a szakképzés fenntartói hatáskörbe sorolt képzési kínálat meghatározás szabályrendszerét. Mindösszesen annyi történt, hogy bekerült a jogszabályokba a megyei és megyei jogú városi önkormányzat által megalkotandó „megyei közoktatás fejlesztési terv”, aminek tartalmazni kell a (fenntartók döntéseinek kötelezően figyelembe veendő) képzési kínálat alakításával kapcsolatos elképzeléseket is.

A képzési kínálatra vonatkozó döntéseket a fenntartók hozzák – elvileg konzultálva a kamarákkal, a gazdasági érdekvédelmi szervezetekkel, az Állami Foglalkoztatási Szolgálattal, és áttanulmányozva a pályakezdő munkanélküliségre vonatkozó vizsgálati adatokat, a munkaügyi központok által negyedéves bontásban jelzett szakmacsoportonkénti munkaerő-piaci igényeket és egyéb elemzéseket, tanulmányokat. Megalapozott döntéseket valóban csak így lehetne hozni. Kérdés azonban, hogy a fenntartók ilyen körültekintően járnak-e el? Képesek-e összegyűjteni a szükséges információkat és érdekükben áll-e figyelembe venni azokat? Mely szereplők közvetítenek automatikusan információkat, és mely információk igényelnek részletesebb utánajárást? Az információk értékelése milyen kontroll eljárásokat kívánna, a közvetített információk objektivitásának, vagy érdekalapú voltának megítélésére képes-e, alkalmas-e a fenntartó? Milyen következményei vannak annak, ha a döntések során figyelmen kívül hagyják ezeket az információkat?

Az empirikus kutatásaim során a fenntartókkal készített interjúk tapasztalatai és a szakirodalom (Fónai, Nagy, Veressné, 2008) alapján egyértelműen állítható, hogy a fentebb sorolt információk széles körének összegyűjtése és értékelése egyáltalán nem jellemző az intézmények képzési irányát is rögzítő beiskolázási keretszámok fenntartói engedélyezésekor. Ennek egyik oka az, hogy a külső szereplők

<sup>235</sup> 2007. évi CII. törvény a szak- és felnőttképzést érintő reformprogram végrehajtásához szükséges törvények módosításáról. 2007. évi LXXXVII. törvény a közoktatási törvény módosításáról.

(kamarák, gazdasági érdekvédelmi szervezetek, ÁFSZ) által közvetített információk túl általánosak, nehezen operacionalizálhatók. A fenntartók legfeljebb abban az esetben használják hivatkozásra ezeket, ha egyéb okok miatt szükségét látják a képzési rendszer, vagy az intézmény, intézményrendszer átszervezésének. Az „egyéb okok” leggyakrabban költségvetési indíttatásúak, amelyek az intézmények fenntartását, finanszírozását alakító külső körülmények változásaival (közalkalmazotti törvény, bértábla, kötelező óraszám, normatívák összege, egyéb jogszabályi változások) függnek össze, vagy a fajlagos költségek növekedéséből következnek (ami általában a képzés keresettségében bekövetkező visszaesés következménye).

A fenntartó az intézmény, vagy képzés keresettségében megfigyelhető csökkenésre általában gyorsan reagál. A létszám csökkenése ugyanis azonnali csoportszervezési problémákat vet fel, ami a fajlagos költségek gyors növekedését és foglalkoztatási feszültségeket eredményez. Ha nincs változás a keresettségben, a fenntartó (függetlenül a képzés munkaerő-piaci illeszkedésétől) nem érdekelt a változtatásban, az ugyanis alapvetően érintené a szolgáltatás nyújtásában résztvevőket, és az ő együttműködésük nélkül a képzési szerkezet megváltoztatása súlyos konfliktusokat helyi, vagy akár országos „politikai balhét” jelent.

A szolgáltatás igénybe vevői oldalán megjelenő képzett munkaerőt fogadó foglalkoztatók és érdekképviseleti szervek legfeljebb akkor keresik meg a fenntartót, ha konkrét képzési igénnyel jelentkeznek. A meglévő képzésekkel kapcsolatos észrevételeiket inkább közvetlenül a képzést végző intézmények felé fogalmazzák meg. A gazdaság oldaláról igényelt új, vagy bővítendő képzés pedig érdemi perspektívát, várható keresettség növekedést jelent az intézmény számára, így ilyen esetben a képzési szerkezet változtatását az esetleges visszalépési kényszerrel együtt is örömmel vállalják.

A képzési szerkezet változtatásával kapcsolatos fenntartói döntések tehát leggyakrabban finomhangolást, a meglévő irányok apróbb módosítását jelenik, és az érintett intézmények kezdeményezik azokat (Fónai, Nagy, Veressné, 2008). Az intézményi kezdeményezések természetesen az intézmény érdekének megfelelően fogalmazódnak meg, ugyanakkor a reális folyamatok értékelésén alapulnak, vagyis figyelembe veszik a keresettség változásait és várható alakulását, a munkaadók közvetített igényeit, a jogszabályi változásokat, a finanszírozás módosulásait és a pályakezdő munkanélküliségre vonatkozó adatokat. Az intézmény alapvető célja ugyanis a szolgáltatási volumen megtartása, ami stabil belső foglalkoztatási és működési körülményeket eredményez, így minden olyan információt feldolgoznak, ami saját tevékenységük megerősítése szempontjából releváns lehet (Velkey, 2007).

Ez egyfajta együttműködési kényszert is jelent az egy fenntartóhoz tartozó intézmények között, hiszen a képzési szerkezet bármiféle megváltozása visszahat a többi képzőre is. A felismert együttműködési kényszer egyrészt katalizálhatja, kezelheti az egymás közötti konfliktusokat, súrlódásokat, másrészt komoly érdekérvényesítő erőt mutathat a fenntartó felé, aki saját (többnyire költségvetési) szempontjainak érvényesítése miatt szintén érdekelt a partneri viszonyban. Vagyis az intézményi kezdeményezésű képzési szerkezetre vonatkozó módosítások szinte automatikusan, az öncenzúra mechanizmusaihoz hasonlóan biztosítják a fenntartó szempontjainak érvényesülését is, természetesen összeegyeztetve az intézményi érdekekkel, megtalálva a szükséges kompromisszumokat.

Ez a kölcsönös függőségen alapuló, konfliktusokat elkerülő működési gyakorlat külön utánajárás, információgyűjtés és értékelés nélkül, vagyis bürokratikus szempontból a lehető legegyszerűbben biztosítja a fenntartó érdekeinek érvényesülését, és egyúttal rugalmas, radikális változtatásoktól mentes, kiszámítható folyamatokat és döntéseket jelent az intézmények számára. A működés logikájából értelemszerűen következik, hogy az intézmény, vagy annak egyes képzési irányai iránti kereslet gyors, vagy folyamatos csökkenése direkt fenntartói kezdeményezést kíván, az intézmény által kezdeményezett képzési irány megváltoztatása ilyen esetben legfeljebb a képzési profil módosítását irányozza elő, ami pedig nem ad megfelelő választ a problémák kezelésére.

A keresettség gyors csökkenése viszonylag ritka jelenség, általában nem képzési irányok, hanem intézmények szintjén jelenik meg, mozgató rugói tehát nem a gazdasági szerkezet változásához kötődik, hanem általában a képzési piacon hirtelen bekövetkező átrendeződés következménye, elsősorban a kis- vagy középvárosok intézményeit sújthatja és a nagyobb városok, megyeszékhelyek képzési, vagy intézményi átszervezéséhez kötődik. A keresettség lassabb ütemű csökkenése mögött többségében szintén a képzési piac változása áll, és ekkor is a kis- és középvárosi intézmények a vesztesek. Előfordulnak azonban olyan jelenségek is, amikor egyes gazdasági ágazatok országos, vagy térségi leértékelődése a kiváltó ok. Ilyen volt például a korábban már említett egészségügyi szakképzés egész országban megfigyelhető keresettség-csökkenése, de egyes könnyűipari ágazatok (nyomdaipar, cipőipar, textilipar, ruhaipar) térségi leépülése közvetlenül is visszahat a szakképzettség keresettségére. Ezek azonban csak olyan változásokhoz kötődnek, amikor az adott ágazat egésze válik nyilvánvalóan perspektívátlaná a képzendők számára is.

A kevésbé drasztikus munkaerő-piaci változásokra azonban érzéketlen a rendszer, ami elsősorban abból következik, hogy a tizenégy éves korban történő intézményválasztást szakiskolai képzés esetében leghamarabb tizenkilenc, a szakközépiskolai szakképzésben pedig húsz-huszonegy éves korban követi a szakképzettség megszerzése. Öt-hét éves képzési ciklus esetében pedig képtelenség a munkaerő-piaci folyamatokat követő pályaválasztást elvárni az iskolahasználóktól. A hosszú képzési ciklus a fentebb részletesen tárgyalt közismereti és szakmai képzési szakaszok összefolyásának, a szakképzés általánosan képző szakaszba történő levitelének és beszámíthatóságának, vagyis a rendszer szakképző szakasz előtti erősen korlátozott átjárhatóságának a következménye. A működésnek ez a gyakorlata azonban nem zárja ki azt, hogy a képzést nyújtó intézmény igyekezzon a hosszabb képzési ciklus szakmai képzési programja során figyelembe venni és érvényesíteni a munkaerőpiac igényeit. Ezt a gazdasági kamarákkal és közvetlenül, az egyes üzemekkel, vállalkozásokkal tartott rendszeres, szoros kapcsolat biztosíthatja.

A kamarák és a gazdasági szereplők képzésbe történő bekapcsolódásának feltételeivel, szabályaival részletesen foglalkoztam az előző fejezetben. A nagyon szoros, integrált, közvetlen gazdasági kapcsolat sem léphet túl azonban az intézmény képzési profilján. A mai gyakorlat szerint a szakiskolai, vagy szakközépiskolai felvételnél a tanulókat egy szakmacsoportot átfogó képzési irányára veszik fel. A felvétel jogilag tanulói jogviszony létrejöttét eredményezi (tizenégy-tizenöt éves korban), ami az intézmény részéről szerződéses ígéretet jelent arra vonatkozóan, hogy az adott szakmacsoport valamely

konkrét szakképzettséget (OKJ szerinti) adó képzésében részt vehet a tanuló. A szakmacsoport tehát rögzített, a konkrét kimenetel változhat.

Az intézmények már a felvételtől legalább a szakmacsoportok szintjén elkülönítik az osztályokat, ugyanis csak így lehet az általánosan képző szakaszba pályaorientáció és szakmai alapozó oktatás címén levinni a szakképzési szakaszba a beszámítható képzési tartalmakat (modulokat). A munkaerő-piac változásait tehát csak az egyes szakmacsoportokon belül vehetik figyelembe, ott is legfeljebb annyiban, hogy a csoportok pénzügyileg is hatékonyan szervezhetőek maradjanak. Minél több tanulót vesznek fel egy képzési irányba, annál nagyobb a csoportszervezés szabadsága, így annál nagyobb a lehetőség is a gazdaság igényeinek figyelembevételére. Miután azonban a TISZK-modell bevezetése előtt a szakképző intézmények általában ágazati alapon szerveződtek és a nagyobb intézményekben is legfeljebb két osztály indult egy szakmacsoportban (az intézmények túlnyomó többségében pedig mindössze egy), a munkaerő-piaci folyamatok csak nagyon korlátozottan érvényesülhettek.

Így a kötött szakmacsoportos beiskolázás, a levitt képzési tartalmak és a szétaprózott intézményi struktúra együttes hatásaként, még a legjobb szándék és a legkiterjedtebb gazdasági kapcsolatok mellett is csak korlátozottan érvényesülhet a konkrét kimenetek tekintetében a munkaerő-piac igénye. Ez pedig azt jelenti, hogy miután a rendszer leginkább a képzések keresettségére (intézményi létszámok) érzékeny, a keresettségre pedig a munkaerő-piaci folyamatok csak alig képesek hatni, a végzetek foglalkoztatási, elhelyezkedési valószínűsége csak sok áttételen keresztül és korlátozottan érvényesülhet a képzési kínálat alakulásában. A képzési kínálat munkaerő-piaci igényekhez történő illeszkedésével foglalkozó kutatások ezt megerősítve, szintén arra hívják fel a figyelmet, hogy a szakképzés nem képes megfelelően követni a szakmák iránti kereslet változásait (Fónai, Nagy, Veressné, 2008). A szakiskolákból kilépők szakmák szerinti összetétele ugyan reagált a kereslet átrendeződésére, de nem követte, nem követi azt megfelelően, a szakképzés munkaerő-piaci illeszkedése a rendszerváltás óta folyamatosan romlik (Kézdi, 2007; Varga, 2008).

Mindezek alapján megfogalmazható az az összefüggés is, mely szerint az intézmények és képzéseik munkaerő-piaci illeszkedésének esélye szoros összefüggésben van a gazdasági kapcsolatok kiterjedtségével, intenzitásával és integrált jellegével (Semjén, 2005). Ugyanakkor a legkiterjedtebb, intenzív és integrált gazdasági kapcsolatok is csak korlátozottan hathatnak az intézmények kötött szakmacsoportos beiskolázása, a hosszú képzési idő és a levitt képzési tartalmak miatti korai pályaválasztás, és a szétaprózott intézményi struktúra miatt.

## **V.1. A gazdasági szereplők részvétele az iskolarendszerű szakképzésben**

A III.2.2. és III.3.2. fejezetek (lásd 49. és 56. oldal) részletesen áttekintették a szakképzés gyakorlati képzésének szervezésével és finanszírozásával kapcsolatos szabályokat. A gazdasági szereplők képzésbe történő bevonása eszerint kizárólag a gyakorlati képzés során lehetséges. A szakiskolai vagy szakközépiskolai képzés általánosan képző szakaszában tanműhelyen kívül legfeljebb ún. nyári üzemi gyakorlat végezhető. A gyakorlati jellegű orientációs és képzési elemek csak tanműhelyi körülmények között szervezhetőek. A szakképző szakaszban az elméleti képzés szintén csak intézményi keretek kö-

zött folyhat, a gyakorlati képzésben azonban együttműködési megállapodás vagy tanulószerveződés alapján részt vehetnek a gazdaság szereplői is. Az együttműködési megállapodás tartalma azonban sokféle lehet, vonatkozhat nyári vagy évközi, egy tömbben szervezett üzemi gyakorlatra, folyhat rendszeresen az üzem területén biztosított tanműhelyben (külső tanműhely) akár az intézmény, akár a gazdasági szereplő, vagy mindkettő által biztosított személyzet, szakoktatók felügyeletével.

A gazdasági szereplők bekapcsolódása a képzésbe nagyban függ a képzés jellegétől és irányától (az előírt gyakorlati képzési elemektől, azok jellegétől, mennyiségétől és időbeli ütemezésétől) (Fehérvári, Liskó, Török, 2008), a szakképzési szakaszba lépő tanuló előképzettségétől, illetve attól, hogy az üzemben folyó munkához szükséges alapkompenciákat mikorra sajátítja el.

A következőkben egy, kutatásaim során esettanulmányban feldolgozott dél-alföldi, kiemelkedően széles profilú (3. melléklet) és kiterjedt gazdasági kapcsolatokkal rendelkező szakképző iskola, gyakorlati képzésszervezéssel kapcsolatos tevékenységén keresztül tekintem át a jellemző gyakorlatot. Az esettanulmány is megerősítette, hogy a gyakorlati képzést finanszírozó normatívák lépcsőzetes biztosítása<sup>236</sup> a képzés befejező szakaszában egyértelműen érdekeltté teszi az intézményt a gazdasági szereplők bevonásában, azon belül is a tanulószerveződéses képzésben (Fehérvári, Liskó, Török, 2007). Az országos és a dél-alföldi adatok ezzel összhangban az évtized második felében az addigi stagnáló, enyhén növekvő tendenciát megerősítve a tanulószerveződések számának dinamikus növekedését mutatják (3-4. táblázat, lásd a 100. oldalon), amiben a képző intézmények pénzügyi érdekeltsége mellett fontos szerepe van a kamarák aktivitásának, szervező tevékenységének is. A tapasztalatok szerint egyes szakmák esetén az is előfordul, hogy több tanulószerveződést kötnének kamarai közvetítéssel a gazdasági szereplők, mint ahány tanuló részt vesz a képzésben.

A szakirodalom (Fehérvári, Liskó, Török, 2007 és 2008, Cséfalvai, 2006) összhangban kutatásaim esettanulmányaival<sup>237</sup> egyértelműen felhívja a figyelmet arra is, hogy lényeges különbségek figyelhetők meg a gazdasági szereplők képzési aktivitásában a szakmacsoportok és a képzési szintek szerint. Az alább közölt tendenciákat kisebb eltérésekkel megerősítették más, azonos irányban képző intézményekben szerzett tapasztalataim is:

Kereskedelem- marketing és a vendéglátás- idegenforgalom szakmacsoport esetén a szakiskolai tanulók a pályorientációs és a szakmai alapozó képzés során annyi gyakorlatot szereznek, hogy a szakképző szakaszban azonnal tanulószerveződéssel munkahelyi környezetbe kerülhetnek. Az eltérő munkahelyi tevékenység és felszereltség különbségeit a ciklus egy napos, iskolai tanműhelyben megvalósuló kiegészítő képzése egyenlítheti ki. A szakközépiskolai képzésben a képzés tartalmi előírásai jóval kevesebb szakmai gyakorlatot követelnek (általában heti egy nap), aminek következtében az üzemi gyakorlat nem nyújt elegendő lehetőséget az összes előírt tartalom biztosítására. E tanulók ezért az iskolai tanműhelyekben, laborokban végzik szakmai gyakorlatukat, és csak a nyári gyakorlatot töltik együttműködési megállapodás alapján üzemi környezetben. Az elektronika- elektrotechnika, a gépészet, a közlekedési szakmacsoport esetén a szakiskolai tanulók szakmai alapfogásokat, szerszámhasználatot, alaptermotechnológiákat az első szakképző évfolyamon az iskolai tanműhelyben végzett szakmai gyakorlaton sajátítják el, a pályorientációs és a szakmai alapozó képzés gyakorlati része ugyanis erre nem ad

<sup>236</sup> Az OKJ szerint a nem egy éves képzés első évfolyamán száznegyven százaléka, utolsó évfolyamán hatvan százaléka, a közbülső évfolyamon és az egy éves képzésnél száz százaléka, a tanulószerveződések esetében pedig húsz százaléka jár a költségvetési törvényben rögzített szakképzési évfolyamon szervezett tanműhelyi gyakorlati képzés normatívájának.

<sup>237</sup> Az általam témavezetett többször hivatkozott OFA 7341/11 kutatás során Marton József esettanulmánya dolgozta fel részletesen az egyes szakmacsoportokra jellemző képzési tapasztalatokat (Marton, 2008).

elegendő lehetőséget. A felsőbb évfolyamokon (egy, másfél év) ellenben tanulószerezés alapján üzemi környezetben folyhat a szakmai gyakorlatát. Az első évfolyamon folyó tanműhelyi gyakorlati képzés révén a tanuló olyan alapkompenciák birtokába kerülhet, hogy az üzemi környezetben be tud kapcsolódni a speciális szakmai feladatok megvalósításába és nem csak „betanított munkásként” tevékenykedhet. A szakközépiskolai tanulók képzésének tartalmi előírásai jóval kevesebb szakmai gyakorlatot tartalmaznak (általában heti egy-két nap), aminek következtében az üzemi gyakorlat nem nyújt megfelelő lehetőséget a tanuló magas színvonalú felkészítéséhez. A tanulók e képzések esetében is az iskolai tanműhelyekben végzik a szakmai gyakorlatukat és csak a kötelező nyári gyakorlatra kerülnek együttműködési megállapodás alapján üzemi környezetbe. Faipari- építőipari szakmacsoportban a szakiskolai képzés dominál. A szakmai sajátosságok és az intézmények által vállalható külső megrendelések teljesítése miatt az első két szakképző évfolyamon a tanulók az iskolai tanműhelyben és a külső munkákon szakoktató vezetésével teljesítik általában a szakmai gyakorlatot. Üzemi gyakorlóléhelyekre az utolsó szakképzési évfolyamon kerülhetnek tanulószerezéssel a diákok. Az egyéb szolgáltatás szakmacsoportokon belül szakiskolai szinten általában fodrászképzés folyik, amire többségében csak akkor veszik fel a tanulót, ha biztosítani tudja a képzés megkezdésétől a tanulószerezéses státuszát. Az iskolai tanműhelyben az eltérő munkahelyi körülmények kiegyenlítését célzó, minőségi munkavégzéshez szükséges kiegészítő képzés folyik. Az érettségizettek számára külön szakképző évfolyamon indított kozmetikus, fodrász és fényképész bőrdíszműves, stb. képzés szintén csak a tanulók által szervezett tanulószerezéssel történik. Kiegészítő képzés a fodrászok és a kozmetikusok esetén működik az intézményi tanműhelyben. Az ügyviteli szakmacsoport esetében a szakiskola első szakképző évfolyamán a tanulók az intézményi tanműhelyben végzik gyakorlatukat, a második szakképző évfolyamon pedig a gyakorlati képzési idő egy részét együttműködési megállapodás alapján az intézmény által szervezett külső gyakorlóléhelyen teljesítik.

A tanulószerezéses képzésben részt vevők számának és arányának növekedése a vizsgált intézmények tapasztalatai szerint mindenképpen szükségessé teszik a kiegészítő képzések szerepének erősítését. A kiegészítő képzés a nagyon eltérő felszereltségű és tevékenységű külső gyakorlóléhelyek miatt vált nélkülözhetelenné, e nélkül ugyanis nem lehetne teljesíteni az előírt szakmai- és vizsgakövetelményeket. E megfontolás alapján jelenik meg a tanulószerezéseknél a végeredményben elegendő pénzügyi fedezetet is jelentő húsz százalékos normatíva. A kiegészítő képzés rendszerbe illesztése érdekében a központi tantervek alapján az intézmények képzési programjában a tananyagelemek gyakorlati részét iskolai és üzemi gyakorlati részre bontják. A megosztás szakmák szerint eltérően alakul, a szakács és cukrász szakmákban például a tanulók a kiegészítő képzés során valamennyi tananyagelem gyakorlati követelményét teljesítik, az üzemi gyakorlóléhelyen pedig a tevékenységek begyakorlása és a speciális képzés valósul meg. A villamos- és gépészeti szakmákban ezzel szemben a kiegészítő képzések nagyobb része olyan tevékenységeket ölel fel, melyek elvégzésére az üzemi gyakorlaton nincs lehetőség, így a csúcstechnológiai alkalmazások elsajátítását, és mérési laboratóriumi gyakorlatokat végeznek itt. Az utóbbi öt év trendje azt mutatja, hogy az alkalmi, esetleges szervezésű kiegészítő képzések pedagógiai programba épített, tervezett, rendszeres tevékenységekké váltak. A változások a 2007/2008-as tanév helyi tantervi fejlesztései nyomán oda vezettek, hogy e tevékenység helye a képzési folyamatban stabilizálódott (Marton, 2008).

A szakképzésbe bekapcsolódó tanulók számának csökkenése és a munkaerő-piaci változások együttesen eredményezték azt, hogy egyre több szakmában van szakemberhiány. A hiányszakmák megjelenésének legfontosabb oka, hogy nincs elegendő jelentkező az adott szakmai képzésre. Vagyis azt, hogy egy szakmacsoportot az ún. hiányszakmák közé sorolnak a tanulószerezéssel felvenni kívánt tanulók hiányát jelzi, ami utalhat valódi munkaerő-piaci hiányra, de utalhat csupán a „tanulószerező-

dés piacán megjelenő hiányra (lásd 132. oldal). Ugyanakkor továbbra is érvényben van az a szabály, mely kötelezi a tanulószerezéssel rendelkező jelentkező felvételére a szakképző iskolát, ha az adott szakirányba nyújt képzést. E tanulók elméleti képzésének megszervezése az intézmény kötelessége, miként a fentebb leírtak miatt a kiegészítő gyakorlati képzést is az intézménynek kellene megoldania, ugyanakkor alacsony létszám esetén a fajlagos költségek növekedése egyértelmű ellenérdekeltséget eredményez. A képzési profil megváltoztatásával az intézmény kikerülheti a felvételi kényszert, ez azonban egyértelműen ellentétes a munkaerő-piaci szereplők (kamarák) és a tanulók jogos igényével. Az intézmények ezért a kikerüléssel szemben a jogos igények kielégítésére törekuszenek. Míg korábban ez a jelenség az elemzett intézmény képzései közül a bádogos és a fényképész szakmákban volt jellemző, vagyis e képzések esetében nem volt elegendő tanuló a csoportos szakmai gyakorlatot megszervezéséhez sem<sup>238</sup>, ma már az ács-állványozó, a kárpitos, az autófényező szakmában is alig néhány tanuló kezdi meg tanulmányait. E tanulók mindegyike a képzés teljes időtartamát tanulószerezéssel, külső gyakorlati helyen végzi. Az intézmény kiegészítő gyakorlati képzést sem biztosít, az elméleti képzést pedig úgynevezett beszámoltató rendszerben szervezi (Fehérvári, Liskó, Török, 2008).

Azon képzések esetében, ahol csak az utolsó szakképzési évfolyamon jellemző a tanulószerezés, a gazdaság szereplői számára adott a lehetőség, hogy két lépésben jussanak el a szerződés megkötéséhez. Előbb együttműködési megállapodás alapján fogadnak tanulókat nyári üzemi gyakorlatra, ahol megismerve őket kiválasztják a mentalitásuk, végzett munkájuk, hozzáállásuk alapján később esetleg alkalmazhatókat, és csak e tanulókkal kötnek tanulószerezést. E módszer abból a szempontból is kedvező, hogy a tanulószerezés előkészítésében növeli az intézmény szerepét. A lehetőséggel egyre többen élnek, arányuk azonban még mindig alacsony (Fehérvári, Liskó, Török, 2008), és csak egyes képzési irányokban jelenik meg (gépészet, elektronika, közlekedés, faipar).

A gazdasági szereplők gyakorlati képzésben történő részvételéről jól hasznosítható adatok állnak rendelkezésre a Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézetnél (NSZFI). Az intézethez kell ugyanis benyújtaniuk a bevallásukat azoknak a szakképzési hozzájárulásra kötelezetteknek, akik a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról (2003. évi LXXXVI. tv.) szóló törvény szerint hozzájárulásukat részben vagy egészében a gyakorlati képzésben való részvétellel teljesítik.

A szabályozás lényegi elemeit részletesen ismertettem a III.3.2. fejezetben (56. oldal). Eszerint tanulószerezés vagy együttműködési megállapodás alapján szakképző évfolyamon szakmai gyakorlati képzésben részt vevő szakképzési hozzájárulásra kötelezett a kötelezettségét a törvényben rögzített költségek révén is teljesítheti. Amennyiben e költségei és a saját dolgozói képzésére fordított összeg együttesen nem éri el a kötelezettség nyolcvan százalékát, akkor a maradék húsz, ha eléri, akkor a fennmaradó teljes összeget a MPA-ba kell befizetnie. A MPA felé történő kötelező kifizetés teljesítése után fennmaradó kötelezettségét – de legfeljebb a teljes kötelezettség hetven százalékát – ún. fejlesztési támogatás formájában szerződés alapján átadhatja valamely szakképző intézmény fenntartójának

<sup>238</sup> Az 1993. évi LXXIX. tv. 3. számú melléklete tartalmazza a közoktatás osztály és csoport létszámadatait (átlagos, maximális). A szakiskolai és szakközépiskolai szakképző évfolyamon az elméleti képzésben az átlaglétszám huszonnyolc, a maximális létszám harmincöt, a gyakorlati képzésben pedig nyolc, illetve tizenkét fő.

(2008. szeptember elseje előtt korábban közvetlenül a szakképző intézménynek). Azon kötelezettek, melyek a képzésben való részvétel folytán elismert költségeikkel meghaladják a hozzájárulási kötelezettség teljes összegét (a bérköltség másfél százaléka), a többlet költségeiket visszaigényelhetik a MPA-ból.

A 4. melléklet foglalja össze a NSZFI Dél-Alföldre vonatkozó adatait<sup>239</sup>, melyek részletes áttekintése több fontos következtetés levonását teszi lehetővé:

- A szakképzési hozzájárulás alapján a hazai átlagbér segítségével becslést végezhetünk a különböző csoportba tartozó vállalkozások átlagos foglalkoztatott létszámára vonatkozóan. E szerint a „nullások” (vagyis akik a teljes kötelezettségüket lefedik elismert gyakorlati és saját dolgozók képzésére vonatkozó költségekkel) átlagos létszáma nyolcvan–százhusz fő körüli. A „befizetőké” (vagyis azoké, akik a gyakorlati képzésben való részvételükkel és a saját dolgozó képzésével nem teljesítik a kötelezettségüket, tehát be kell fizetniük még a MPA-ba) százötven–kétszázötven fő, a „visszaigénylőké” pedig, akiknek a gyakorlati képzéssel kapcsolatos költségei meghaladják a hozzájárulási kötelezettséget, csupán öt-tíz fő. Értelemszerűen tehát ez utóbbi csoportba tartozik az összes alig néhány főt foglalkoztató gyakorlati képzésben részt vevő gazdasági szereplő.
- A „befizetők” csoportjába tartozó gazdasági szereplők hozzájárulási kötelezettségük harminchárom százalékát fordíthatnák saját dolgozók képzésére, ezzel szemben csak tizennyolc százalékot költenek erre, miközben az MPA-ba történő befizetésük meghaladja a húsz százalékot és további huszonhat százalékot még átadnak fejlesztési hozzájárulásként a szakképzés számára. A saját dolgozók képzésére fordítható összeg töredékét költik erre a nullások is. Ezek az adatok egyértelműen megerősítik azokat a szakirodalomban is olvasható állításokat (Németh, Németh, Mányoki, Szép, 2006), melyek szerint nemzetközi összehasonlító adatok alapján a magyar felnőtt népesség képzésben való részvételi aránya a legalacsonyabbak között van, továbbá átlag alatti a vállalatok aktivitása a saját dolgozók képzésében is. Az Eurostat adatai szerint a magyar cégek harminchét százaléka nyújt valamilyen képzést a dolgozóinak. Ez az arány a skandináv és Benelux országokban közelíti a kilencven százalékot, a többi fejlettebb országban (kivéve a dél-európaiakat) és Csehországban hetven százalék körüli és alig hat EU tagállamban<sup>240</sup> alacsonyabb a magyarnál (Liskó, 2008).
- A „visszaigénylők” csoportjába tartozó gazdasági szereplők száma és az általuk képzett tanulói átlagléttség, valamint az átlagbér figyelembevételével számolt becsült foglalkoztatott létszám együttesen azt mutatja, hogy a tanulók száma e vállalkozások túlnyomó többségében magasabb, mint a foglalkoztatott dolgozóké.
- A Dél-alföldi Régió adatai az országos átlaghoz viszonyítva két tényezőben mutatnak érdemi eltérést; a gyakorlati képzésben részt vevő vállalkozások átlagos bruttó kötelezettségében, és a fejlesztési támogatások átlagos összegében. Miközben a Dél-Alföldön az átlagos bruttó kötele-

---

<sup>239</sup> Az adatok megszerzése, a táblázatok összeállítása az OFA 7341/11. számú kutatás részét képezte.

<sup>240</sup> Románia, Bulgária, Lengyelország, Spanyolország, Olaszország, Görögország



zetség kétmillió forint, országosan megközelíti az ötöt. Ezt a majdnem két és félszeres különbséget két fő okra vezethetjük vissza. Kisebb részben felelős érte az átlagbérekben megfigyelhető különbség, nagyobb részt azonban a vállalkozások száma és átlagos mérete a meghatározók. A nyújtott fejlesztési támogatások átlagos nagyságának közel négyszeres eltérése (kétszáznyolcvanezer, illetve egy millió forint) szintén erre vezethető vissza (Nagy, 2008).

Az egy vállalkozásra jutó tíz körüli tanulólétszám ugyanakkor több annál, mint amit a tapasztalatok és az OFA kutatás során készített esettanulmányok előre jeleztek. A különbség magyarázatát a gyakorlati képzéssel foglalkozó gazdasági szereplők ágazatok szerinti megoszlása adja (5. melléklet). Az adatok alapján a Dél-alföldi Régió három megyéje közül kettőben (Csongrád és Bács-Kiskun) közel ezerhatszáz tanuló szerződést kötöttek olyan szakképzési hozzájárulásra kötelezett vállalkozások, melyek TEÁOR besorolásuk szerint oktatási tevékenységet folytatnak. E vállalkozások nyilvánvalóan a gazdasági társasági formában működtetett professzionális gyakorlati képzést végző (szakképző) szervezetek<sup>241</sup>, amiket a szakirodalom (Fehérvári, Liskó, Török, 2008) ún. „oktatási vállalkozásként emleget” és többségükben a korábbi nagyvállalati külső gyakorlóhelyek szakoktatók vállalkozásaiként történő továbbvitelét jelentette. Elvileg ezzel azonos formában jelennek meg a gazdasági társasági formában működtetett Térségi Integrált Szakképző Központok központi képzőhelyei is. Az adatokban érzékelhető megyék közötti érdemi különbségek okai így két okra vezethetők vissza:

- Békés megyében a nagyvállalati tanműhelyek közül többet átvettek az önkormányzatok intézményeik számára, és a megyében létrejött első körös TISZK-ek mindegyike intézményi formában működött (a törvény értelmében ezért nem kell szakképzési hozzájárulást fizetniük), ezért nem volt az adatgyűjtés időpontjában a gyakorlati képzésben részt vevő Békés megyei vállalkozások között oktatási vállalkozás.
- Csongrád és Bács-Kiskun megyében ezzel szembeni mindkét típus előfordult, vagyis a TISZK-ek vállalkozási formában jöttek létre, és a nagyvállalati képzőhelyek megszűnésekor voltak olyanok, amelyek vállalkozási formában működtek tovább.

Ha kivesszük a „visszaigénylők” csoportjába tartozók adataiból e vállalkozások adatait (bérköltség, tanuló szerződések száma), akkor az egy foglalkoztatottra jutó tanulók átlaga két fő alá csökken, ami már összhangban van a szakirodalommal (Cséfalvai, 2006, Fehérvári, Liskó, Török, 2008) és saját vizsgálati tapasztalataimmal.

E jelenség pontosan rávilágít a szabályozás egyik problémájára. A tanuló szerződésnek, vagy a gazdasági szervezeteknél megállapodás alapján szervezett gyakorlati képzésnek ugyanis nemcsak az a célja, hogy üzemi körülmények között elsajátítsák a tanulók a valóban nélkülözhetetlen tudást, és így alkalmassá váljanak a munkahelyen történő munkavégzésre, a közösségbe történő beilleszkedésre és a termelésben (szolgáltatásban) való eredményes részvételle, hanem az is, hogy biztosítsa a gazdaság

---

<sup>241</sup> E gazdasági társasági formában működő (tehát szakképzési hozzájárulás fizetésére kötelezett) professzionális gyakorlati képzés végzésére létrehozott szervezetek a szakképzési hozzájárulásról szóló törvény(ek)ben (1996. évi LXXVII. tv. 8.§ (5), 2001. évi LI. tv. 10.§ (6), 2003. évi LXXXVI. tv. 14.§ (6)) mint „főtevékenységként gyakorlati képzést végző hozzájárulásra kötelezettek” jelennek meg. A törvény végrehajtását szabályozó szakminisztériumi rendeletek külön fejezetben részletezik az e szervezetekre vonatkozó speciális szabályokat. Konkrétan itt jelenik meg például az is, hogy e szervezetek TEÁOR besorolása a 80.42 (felnőtt és egyéb oktatás).

munkaerő-szükségletét, vagyis lehetővé tegyék a gazdasági szereplők számára a leendő munkavállalók megismerését, kiválasztását. Ebből értelemszerűen az is következik, hogy egy gazdasági szereplő csak érdekeinek megfelelő arányban vesz részt a képzésben, vagyis hogy biztosítsa saját maga számára a megfelelő mennyiségű és minőségű munkaerő-utánpótlást. Miért lenne érdeke más foglalkoztatók, vagy a saját konkurenciája számára munkaerőt képezni? Ha egyéni, vagy kisvállalkozásról van szó, miért lenne érdeke a saját piaci szerepét korlátozó konkurens vállalkozás létrehozását segíteni? Normál esetben e kérdésekre egyértelműen az a válasz, hogy egyik esetben sincs érdekében. Kivéve, ha magából a képzésből szeretne megélni, vagy a képzésre felvett tanuló(k) foglalkoztatásával tud olcsó munkaerőre szert tenni.

Ha gazdasági társasági (vagy egyéni vállalkozói) formában működő (tehát szakképzési hozzájárulás fizetésére kötelezett) professzionális képző intézmény köt tanulósz szerződést, vagy együttműködési megállapodás keretében vesz részt a gyakorlati képzésben, akkor nyilván nem a képzésre fogja kiképezni a tanulókat, hanem valamilyen konkrét szakmára. Csakhogy ekkor a fentebb hivatkozott két cél egyike sem teljesülhet, nincsenek üzemi körülmények (legfeljebb kvázi üzemi), és nincs esélye a tanulóknak a tanulósz szerződést alkalmazottként folytatni. Vagyis sem a képzés tartamára, sem irányára vonatkozóan nem működik a munkaerő-piac közvetlen befolyása. Ha az így szervezett (kvázi intézményi) tanműhely termelő tevékenységet is végez, akkor sem lehet a termelés a fő célja, legfeljebb az oktatási folyamat részeként segít a tanulót felkészíteni a piaci körülmények közötti munkára, szolgáltatás esetén a piaci szolgáltatásnyújtás szimulálására. E képzési logikát igazolja vissza Fehérvári, Liskó és Török tanulósz szerződésekkel kapcsolatos munkáltatói tapasztalatokat vizsgáló kutatásának eredményei (Fehérvári, Liskó, Török, 2007 és 2008) is. Vagyis e tevékenysége során is közfeladatot lát el, így a gazdálkodási formától függetlenül tevékenységének erre a részére vonatkozóan nem is kellene szakképzési hozzájárulást fizetnie.<sup>242</sup> E nyilvánvaló problémát előbb a szakképzési hozzájárulásról szóló törvény végrehajtásáról szóló rendelet<sup>243</sup> „főtevékenységként gyakorlati képzést végzők részére nyújtható” támogatások szabályainak több lépésben történő szigorításával<sup>244</sup>, majd a kategóriának a szakképzési hozzájárulásról szóló törvényből és a végrehajtási rendeletből történő törlésével<sup>245</sup> kezelték.

---

<sup>242</sup> A szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. tv. 2.§ (5) és (6) bekezdése rögzíti, hogy az egészségügyben a társadalombiztosítási szervvel kötött megállapodás alapján közfeladatot ellátó hozzájárulásra kötelezett befizetési kötelezettség csak a nem közfeladatot jelentő tevékenység arányában terheli. E logika kiterjesztése más ágazatok esetében is indokolt lenne. A kormányzat felismerve a problémát a 2008. év végén a T/6752. számon benyújtott törvényjavaslatban kísérletet tett a kezelésre, amit a parlamenti vitában megszólaló minden résztvevő helyeselt is. Egyéb vitatott javaslatok miatt azonban a törvénymódosítás a végszavazáson nem kapott többséget. A probléma léte ismert, kezelése senki által nem vitatott, így várhatóan a Parlament 2009 tavaszi ülészakán elfogadásra is kerülhet.

<sup>243</sup> 13/2004. (IV. 27.) OM rendelet

<sup>244</sup> 24/2006 (VI. 8.) OM rendelet, 16/2007. (IV. 13.) SZMM rendelet.

<sup>245</sup> 2007. évi CII. tv. 42. § (8). b) törölte a 2003. évi LXXXVI. tv. hivatkozott 14. § (6)-t. Illetve a 13/2008. (VII. 22.) SZMM rendelet hatályon kívül helyezte a 13/2004. (IV. 27.) OM rendeletet és e jogszabályban nem szerepel a tárgyalt kategória. E javaslatok azonban nem kezelték a gazdasági társasági formában működő szakképzési egységek hozzájárulási kötelezettségét és az elszámolás kérdéseit. Ennek rendezésére a kormányzat a 237. lábjegyzetben már hivatkozott 2008 év végén T/6752. számon benyújtott törvényjavaslatban kísérletet tett, méghozzá oly módon, hogy a szakképzési hozzájárulást fizető szervezetek közül törölni javasolta a non-profit gazdasági társasági formában szervezett szakképző intézményeket. A javaslat más részelei miatt a végszavazáson nem kapott többséget, de miután az itt hivatkozott részeket senki sem kifogásolta várhatóan a 2009. évi tavaszi ülészakán a törvény módosítása elfogadásra kerül majd.

Miután e módosítások 2008. szeptember elsejével léptek hatályba, így a hivatkozott kutatás adatbázisában még szerepelhetett e kategória.

A gyakorlati képzésben részt vevő tanulók státus szerinti megoszlása (5. melléklet) arra utal, hogy a szakképzési hozzájárulás fizetési kötelezettséggel összefüggő szabályok elsősorban a tanulószervező rendszeréhez kapcsolódó gazdasági szereplők számára biztosítanak megfelelő lehetőségeket. A szakirodalom (Farkas, 2008; Fehérvári, Liskó, Török, 2007 és 2008; Fónai, Nagy, Veressné, 2008) és empirikus kutatásaim is egyértelműen bizonyították, hogy különösen a nyári szakmai gyakorlatok révén a tanulószervező képzésnél lényegesen kiterjedtebb gazdasági kapcsolatok jellemzik az intézményeket. A szakiskolai és az érettségi utáni szakképzésben is kimondottan nagy hangsúlyt kapnak a nyári üzemi gyakorlatok. Szinte nincs olyan szakmai végzettséget adó képzés, ahol ne lenne követelmény legalább két hetes egybefüggő gyakorlat teljesítése. Ez folyhat olyan szervezetnél, aminek kell, és olyanál is, aminek nem kell szakképzési hozzájárulást fizetnie. Ez utóbbi csoportba tartoznak a költségvetési szervek, melyeknek az egészségügyi és szociális képzéseknél van meghatározó szerepe, de részt vehetnek még a gazdasági, pénzügyi, ügyviteli, vagy – például a közétkeztetés szervezése, illetve kollégiumi ellátás kapcsán – akár a vendéglátással, turizmussal kapcsolatos képzésekben is. Összességében azonban az üzemi gyakorlatok szervezésében e szervezetek szerepe lényegesen kisebb, mint a szakképzési hozzájárulást fizető gazdasági szervezeteké.

Az NSZFI adatai alapján, a Dél-Alföldön mindösszesen harminchét olyan bevallás volt (az összes bevallás kevesebb, mint hét százaléka), amikor a szervezet senkivel sem kötött tanulószervezőt, mégis elszámolt a képzés szervezésével kapcsolatosan költségeket. Vizsgálataink szerint azonban ennél lényegesen több szervezet vesz részt – tanulószervező nélkül – együttműködési megállapodás alapján a képzésben. Ez pedig csak azt jelentheti, hogy egyszerűen nem éri meg számukra a bejelentkezés (Fehérvári, Liskó, Török, 2008). Ezt támasztja alá az is, hogy az említett harminchét szervezet mindegyike kisvállalkozás, és kilencven százaléka alig egy-két tanulót képez.<sup>246</sup> Az együttműködési megállapodást kötő szervezetek tehát legfeljebb akkor vállalják a bejelentkezéssel együtt járó adminisztrációs terheket, ha a leírható költségek aránya megközelíti, vagy meghaladja befizetési kötelezettségüket.

Ha egy gazdasági szereplő a tanulószervező mellett egyéb formában is részt vesz a képzésben, nyilván minden költségét, így az egyéb formában képzett tanulókkal kapcsolatosakat is elszámolja. Az ilyen bevallások száma a Dél-Alföldön mindösszesen hetvenöt (az összes bevallás tizenöt százaléka) volt, vagyis alig kétszer annyi, mint a csupán együttműködési megállapodás mellett bevallást készítőké. E szervezetek között is a kisvállalkozások a leggyakoribbak. A tanulószervezőt kötő gazdasági szereplők kevesebb, mint ötöde követi tehát azt a gyakorlatot, hogy előbb a nyári munkavégzés során megismeri a tanulókat, majd közülük választja ki azokat, akikkel később tanulószervezőt köt.

Az adatok megerősítik azt a megállapítást, hogy a tanulószervezősben érintett gazdasági szereplők közel hatvan százaléka (5. melléklet) alig négy meghatározó ágazathoz; a kereskedelemhez, ven-

---

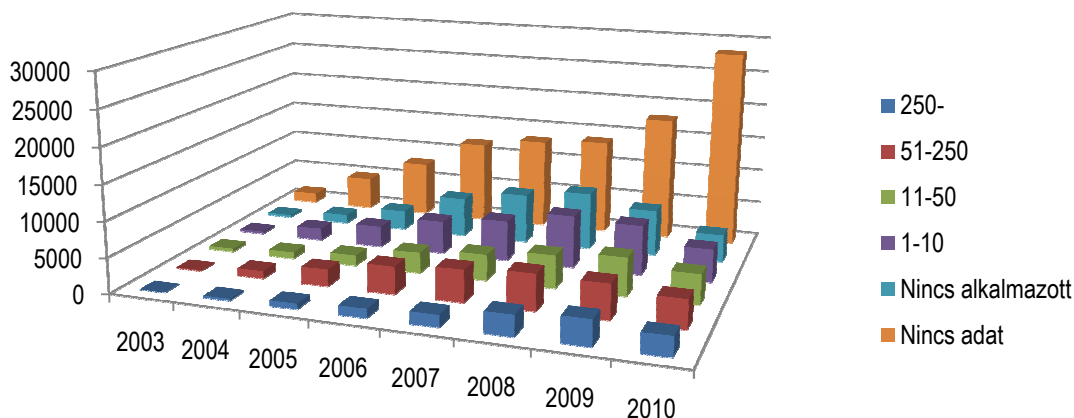
<sup>246</sup> Harminchárom szervezetben folyt egy-két tanuló képzése, három esetén jelentettek három-öt tanulót és mindössze egy olyan szervezet volt, amely több, pontosan huszonnégy tanuló képzését végezte. Ez utóbbi szervezet megállapodás alapján külső gyakorlóhelyet biztosított, de nem kötött tanulószervezőt. Azt ilyen szervezetek aránya az elmúlt években tovább csökkent.

déglátáshoz, építőiparhoz és a szépségiparhoz (fodrász, kozmetika) köthető (Fehérvári, Liskó, Török, 2008). Az ezen ágazatokban képzett tanulók aránya (az oktatási vállalkozások nélkül) szintén hatvan százalék körüli, vagyis e szempontból is meghatározó a jelentőségük. Lényeges területi különbség a megyei adatok alapján e tekintetben sem jellemző.

A tanulószerveződéses képzésben megjelenő gazdasági szereplők becsült foglalkoztatott létszám szerinti megoszlása pedig azt mutatja (6. melléklet), hogy a tanulószerveződéses képzés szempontjából kiemelt fontosságú ágazatokban éppen a kis szervezetek jelenléte a jellemző. A szervezetek között túlsúlyban vannak a négy főnél kevesebbet foglalkoztatók, miközben az általuk képzett tanulók átlagos száma 2,7 fő, vagyis magasabb, mint a foglalkoztatottak átlagos létszáma. Ez a mikro vállalkozásokra jellemző 2,7-es és a négy-tíz fő között foglalkoztató gazdasági szereplőkre érvényes 4,32-es átlagos tanulólétszám pedig egyértelműen arra utal, hogy a gyakorlati képzésben tanulószerveződéssel részt vevő gazdasági szervezetek túlnyomó többsége nem a saját foglalkoztatási igényei számára képez. Miután az adatok alapján a Dél-alföldi Régióban a kis szervezetek által képzett tanulók és az oktatási vállalkozások tanulószerveződései együtt az összes tanulószerveződés háromnegyedét teszik ki, a régió tanulószerveződéses képzéseinek bizonyosan több mint kétharmadáról elmondható ez. Meg kell azonban jegyezni, hogy a Dél-alföldi Régió gyakorlati képzésben részt vevő vállalkozásainak átlagos foglalkoztatott létszáma kevesebb, mint fele az országosnak. Mindez azonban nem változtat azon, hogy a szakirodalomban eddig alig kritizált, az elmúlt évek jogszabály-változtatásaival erősíteni kívánt hazai tanulószerveződéses képzési rendszer működésének lényege vonható kétségbe az említett adatok alapján.

A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara honlapján található adatok a tanulószerveződést kötő gazdasági szereplők foglalkoztatott létszámára vonatkozóan első látásra ettől eltérő megoszlást mutatnak. Ha azonban az adathiányt produkáló vállalkozásokat a kitöltési gyakorlat logikáját figyelembe véve szintén a mikrovállalkozások közé soroljuk, a fentebbi megállapításokkal kísértetiesen összeecsengő 67 százalékot kapunk<sup>247</sup>.

14. ábra. Tanulószerveződések a gyakorlólétszám szerint (MKIK, 2003-2010)



<sup>247</sup> A 2010. évben már bizonyosan nem érvényesült az „oktatási vállalkozások” adatainak torzító hatása.

A „visszaigénylők” csoportjába tartozó szervezetek kiugróan magas aránya szintén ezt a következtetést támasztja alá. A III.3.2. fejezetben (lásd 56. oldal) említettem már, hogy a visszaigénylés lehetősége szünteti meg azt a korlátot, ami a saját munkaerő-utánpótlás céljából történő képzés logikájából következő bizonyos foglalkoztatott létszám alatt kizárná, illetve korlátozná a tanulószervezetek számát. Miután e korlát nálunk nem létezik, a vállalkozások tudatosan játszhatnak a képzésből történő „megélésre”, vagy a képzés révén történő (költségtakarékos) munkaerő biztosítására (Fehérvári, Liskó, Török, 2008). E visszaélések megakadályozását elvileg a kamarák és a szakképző intézmények – tanulószervezetekkel kapcsolatos III.3.1. fejezetben (lásd 53. oldal) részletezett – tájékoztató és ellenőrzési jogosítványai biztosítják. Annak kérdésében tehát, hogy a mikro- és kisvállalkozások által tanulószervezettel foglalkoztatott tanulók képzése megfelel-e az előírásoknak, a résztvevő szereplők érdekei (köztük a kamarák és az intézmények) és érvényesülésük a meghatározó.

Mielőtt azonban egyenként elemezném az érintettek döntéseit befolyásoló érdekeket és egyéb összetevőket, röviden visszatérnék a gazdasági szereplők gyakorlati oktatásban való részvételének elvi alapú közelítéséhez. Megítélésem szerint ugyanis egyetlen olyan eset lehetséges, amikor egy vállalkozó gyakorlati képzésben való részvétele akkor is indokolt, ha nincs szüksége alkalmazottra; ez pedig akkor következik be, amikor az adott ágazatban kiemelkedő rangot szerzett szakemberek (mesterek), az ágazatban működő területi érdekképviselet (kamara) felkérésére képeznek mások – a képzésre kevésbé alkalmas vállalkozók – számára, vagy – a szolgáltatás piaci hiányosságai miatt – önálló vállalkozókat. Fontos kitétel azonban, hogy ekkor az adott szakképzettség iránti munkaerő-piaci igényt nem közvetlenül az egyes munkaadók, hanem az adott területen az érintett szakirányban, ágazatban tevékenységet folytató munkaadók és vállalkozók összességét képviselő szervezet (kamara) közvetíti. E modell elvi logikáját megerősíti Fehérvári, Liskó és Török kutatása is, a gyakorlatban történő megjelenését azonban vizsgálatuk nem igazolja vissza.

A fentebb megfogalmazott problémakör tehát azzal a kérdéssel egészíthető ki, hogy a hazai tanulószervezeti képzésben meghatározó szerepet betöltő mikro- és kisvállalkozások mennyiben sorolhatók ebbe a típusba? Összefoglalva elmondható tehát, hogy a mikro- és kisvállalkozások foglalkoztatott létszámához képest magas tanulószervezeti egyértelműen arra utalnak, hogy e szervezetek (túlnyomó többségükben) nem a saját munkaerő-utánpótlásuk érdekében képeznek. A megkötött tanulószervezetek mögött logikai alapon három eltérő érdekirány különíthető el:

- a) A vállalkozás azért veszi fel a tanulót, mert a képzés szervezéséből jövedelemhez jut, vagyis a képzésből próbál élni, másként fogalmazva a képzés célja a képzés maga és az abból realizálható bevétel.
- b) A vállalkozás azért veszi fel a tanulót, mert így olcsó munkaerőhöz jut, vagyis a termelés, illetve a nyújtott szolgáltatás érdekében szükség lenne további munkaerőre (legfeljebb egy-két fő), ez azonban lényegesen olcsóbban biztosítható a tanévenként felvett egy-két tanulóval. Ekkor a tanulók közvetlenül részt vesznek a termelésben, szolgáltatásban, ennek során elsajátítják a piaci körülmények között szükséges gyakorlati szakmai ismereteket, ugyanakkor továbbfoglalkoztatásukra nincs érdemi esély.

- c) Az adott ágazatban dolgozó mester a szakmai érdekképviselet (kamara) felkérésére az ágazatban érzékelhető munkaerőhiány kielégítése érdekében képez általa, vagy más vállalkozások által igényelt foglalkoztatható, vagy a piac által igényelt önálló vállalkozások indítására alkalmas szakembereket.

Annak megválaszolása, hogy e három típusba sorolható gyakorlati képző helyek milyen arányban vannak jelen a tanulószervezéses képzések egészében, vagy az egyes ágazatokban, részletes, célirányos empirikus kutatást igényelne. A többször hivatkozott OFA 7341/11. kutatásom közvetlenül nem tért ki ennek elemzésére, ugyanakkor áttételesen fontos összetevőkre hívta fel a figyelmet, melyek korábbi empirikus kutatásaim és személyes tapasztalataim alapján a következőkben foglalhatók össze:

**a)** A képzésből történő „megélés” csak a jogszabályok egyértelmű megszégésével valósulhat meg. A szabályok kijátszása két módon történhet: egyrészt úgy, hogy a tanulónak járó juttatások csak papíron kerülnek a tanulóhoz (bér, munkaruha, étkeztetés, stb. esetében a tanuló aláírja az átvételt, de nem kapja meg járandóságát), másrészt pedig a tanulószervezés megkötéséért fizetett csúszópénz formájában. E jelenségek azokhoz a képzési irányokhoz kötődnek, ahol a képzésbe való bekapcsolódás feltétele a megkötött tanulószervezés, amit a tanulónak (szüleinek) kell megszerveznie, és a képzés iránti tanulói (szülői) érdeklődés kiemelkedően nagy. Vagyis azokban az ágazatokban, ahol a képzési piacon a képzőhelyek iránti tanulói kereslet lényegesen nagyobb, akár többszöröse a kínált gyakorlóhelyeknek. A tanulók tanulószervezésért folyó éles versenye teremti meg a korrupció lehetőségét, és teszi a képzésben perspektívát kereső tanulót (és szüleit) teljesen kiszolgáltatottá. Fehérvári, Liskó és Török kutatása is egyértelműen megerősíti ezt akkor, amikor a tanulószervezések megkötésében a munkaadók kezdeményezésénél sokkal jellemzőbbnek nevezik a szülői és tanulói gyakorlóhely keresést (Fehérvári, Liskó, Török, 2008). Tipikus hiánygazdasági jelenségről van tehát szó, ami a lányok számára kis beruházással, egyéni vállalkozói formában, lényegében szabadon végezhető tevékenységekhez kötődik a legjellemzőbben (fodrászat, kozmetika, egyéb szépségipar), korlátozottabban – szintén főleg a lányok esetében – megjelenik még a nagyobb beruházásigényt kívánó kereskedelem, vendéglátás, idegenforgalom területén és – inkább a fiúkra jellemzően – a kis beruházás igényű fényképészet és gépjármű kereskedelem esetében. A visszaélések kiszűrése, megakadályozása a kamara és a képző intézmény feladata lenne, azonban egyik szereplőnek sem áll közvetlen érdekében. Az intézmény ugyanis az ellenőrzés erősítésével tanulókat vesztené. A tanulókért folyó versenyben rontva saját pozícióit a konkurens intézményeket erősítené, emellett a tanműhelyi képzés – legalább részbeni – megszervezésével súlyos fejlesztési kényszert vállalna magára, illetve szembe menne a gazdasági szereplők érdekeivel is. A kamara pedig egyszerűen nem érdekelt saját tagdíjat fizető tagjaival, vagy a potens tagdíjat fizetőkkel szemben a tanulók érdekeit képviselni. A képzési igény e formában történő minél szélesebb körű kielégítése a nagyobb városi legális szolgáltatási piacot nem terheli meg irreális mértékben, nem eredményez kezelhetetlen túlkínálatot, a kisebb települések piaci pedig egyes ágazatokban (fodrászat, kozmetika, más személyes szolgáltatások) nagyobb, más ágazatokban (turizmus, idegenforgalom, fényképészet) kisebb részben a szürkegazdaság keretei között működnek. A legális piaci szereplők korlátozottan képesek felvenni a képzetteket, vagy a nagy beruházásigény miatt nem kell tartaniuk a konkurencia

erősödésétől (vendéglátás, kereskedelem, gépjárműves képzése). A több ágazatban is jellemző kimondottan magas pályakezdő munkanélküli arány lényegében e jelenség következménye.

**b)** A termelésben, szolgáltatásban igénybe vehető olcsó munkaerőhöz való tanulószereződéssel történő hozzájárítás elsősorban azokban az ágazatokban jellemző, ahol a munkatevékenység nem igényel speciális szaktudást, különleges felkészítést és a piaci tevékenységben való közvetlen részvétel a munkatevékenység során könnyen elsajátítható (kereskedelem, vendéglátás, idegenforgalom, turizmus). Azokban a szakmákban jelenik meg meg ez a gyakorlat, ahol a jellemzően egyéni, vagy kisvállalkozási formában tevékenykedő szakember munkáját nagyban segítheti egy „kéz alá dolgozó” segéd. Ezek főképp az iparos szakmák, mint az asztalos, kárpitos, épületasztalos, építőipari tevékenységek, festés, mázolás, épületgépészet, a gépjárműves képzések közül pedig a szerelés, karosszériajavítás, fényezés, autóvillamosság. Az előbbi szakmákban a tanulók felvételét segíti a jelentkezők nagy száma, az utóbbiak egy részében pedig a tevékenység fizikai jellege miatt lényegesen több tanuló fogadását is vállalná a gazdaság. Ez látszólag szakemberhiányra utal, a gyakorlatban azonban a főállású foglalkoztatásban ez nem jelenne meg, csak a lényegesen kevesebbe kerülő tanulóra van szükség. A képzések megszervezése és a felvett tanulók magas aránya tehát itt sem a munkaerőpiac adott szakemberekkel kapcsolatos igényét jelzi, hanem csupán a képzési piac tanulóigényét. Az első csoportba tartozó képzéseknél lényegesen magasabb, az utóbbiba tartozóknál alacsonyabb arányban, de mindkét esetben jellemző a pályakezdő munkanélküliek „termelése”. A kamarák e képzések esetében sem érdekeltek a vállalkozások saját érdekét követő tevékenységének korlátozásában, sőt a tanulók iránti vállalkozói igény támogatása és megjelenítése evidens érdeke a kamarának és a szakképző intézménynek is. Az intézmények a normatív finanszírozás szakképzési szakaszban jellemző lépcsőzetes csökkenése miatt szintén a tanulószereződés támogatásában érdekeltek, így azon képzési irányokban, ahol a tanulói túljelentkezés nem teszi lehetővé a fogadó vállalkozás megszervezésének tanulóra (szülőre) terhelését, a kamarákkal együttműködve részt vesznek a tanulókat fogadó vállalkozások összegyűjtésében és a tanulók elhelyezésében. Ennek a gyakorlatnak a megjelenését visszaigazolja Fehérvári, Liskó, Török többször hivatkozott empirikus kutatása is.

**c)** A szakmai érdekképviselő (kamara) felkérésére az ágazatban érzékelhető munkaerőhiány kielégítése érdekében szervezett képzés, olyan működő érdekképviselőt feltételez, amely nemcsak átfogja egy térségben az adott szakma egészét, hanem közvetlen, intenzív kapcsolatban áll az egyes szereplőkkel is. Vagyis pontosan ismeri az érintettek elvárásait, képes az érdeküknek megfelelő határozott és célirányos fellépésre, ugyanakkor a közös érdek védelmében képes fellépni a szolidaritást felrúgó vállalkozásokkal szemben is. A be- és kifelé egyaránt megjelenő érdekérvényesítéssel lehet ugyanis megakadályozni a túlképzést, ami a piaci versenyben túlkínálatot, és a szolgáltatás (termelés) szakmai színvonalának csökkenését eredményezheti. Ez utóbbi jelenség a hazai szakképzés szervezési gyakorlatában meglehetősen ritkán fordul elő, ami véleményem szerint három okra vezethető vissza:

1. Miután a tanulószerveződéses képzésben sem a gazdasági szereplő, sem a kamara nem költségviselő<sup>248</sup>, ezért nem is érzékenyek az állami, vagy intézményi költségek „elszaladására”. Így nemcsak nem érdekeltek a túlképzés korlátozásában – függetlenül attól, hogy annak mennyiségi (a munkaerő-piaci igénynél lényegesen nagyobb képzési kapacitás fenntartása), tartalmi (az elhelyezkedéshez szükséges többlet tananyagtartalom), vagy fejlesztési szükségleteiről (infrastruktúra, eszközpark) beszélünk –, hanem éppen az állami források minél nagyobb arányú lehívásában érdekeltek.
2. A kötelező kamarai tagság megszüntetése nem teszi lehetővé egy-egy térségben az adott ágazatba tartozó gazdasági szereplők teljes körének egybeszervezését, így lényegében lehetlenné válik a közös fellépés és a teljes közösség érdekében a megegyezésen alapuló önkorlátozás mechanizmusainak érvényesítése is. Vagyis rendkívül kicsi az esélye annak, hogy a közös érdekre hivatkozva határozottan fellépjenek az azt figyelmen kívül hagyó saját haszon maximalizálására törekvő vállalkozásokkal szemben, ami a közös érdek kihordását és érvényesítését is alapvetően akadályozza.
3. A kamara csak az állam által ráruházott szolgáltatások kapcsán tudja elősegíteni az érintettek kamarai tagságát, vagyis az állami feladatok fontos szerepet tölthetnek be a tagság növelésében. Ezért a kamara nem érdekelt a már megszerzett tagok ellenőrzésében, tevékenységének korlátozásában, sőt éppen abban érdekelt, hogy kiszolgálja a felmerülő igényeket, és nagyvonalúan tekintszen az előírt szabályokra.

A tanulószerveződéses képzésben – a Dél-Alföldön különösen, de az ország egészében is – a domináns kisvállalkozások által szervezett gyakorlati képzés imént leírt jellemző típusai egyértelműen a szabályok módosításának szükségességére hívják fel a figyelmet. E módosításoknak csökkenteni kellene a tanulók kiszolgáltatottságát, erősíteni az ellenőrzést, a szervezésben (és nem az ellenőrzésben) kellene meghatározó szerepkört adniuk a kamaráknak, és pénzügyi alapú érdekeltségi korlátot kellene támasztani az öncélú képzés arányának csökkentése érdekében. E felvetések a rendszer továbbfejlesztését célozzák, vagyis nem vitatják a szakképzés-szervezésnek azt az alapvető irányát, mely a gazdasági szereplők bevonását mind a képzés tartalma, mind a képzés iránti munkaerő-piaci kereslet szempontjából fontosnak tartja. A jelenlegi szabályozás következtében azonban – miként fentebb hosszán elemeztem – e szempontok csak részben, a tanulószerveződéses gyakorlati képzésben részt vevő tanulók legfeljebb harmadánál érvényesülnek maradéktalanul.

## V.2. A fejlesztési támogatás jellemzői 2008. szeptembere előtt

A szakképzési hozzájárulás fizetésére kötelezett gazdasági szereplők – miként a III.3.2. majd a V.1. fejezetben (lásd 56. és 124. oldal) részleteztem – hozzájárulási kötelezettségüket 2008. szeptember elseje előtt úgy is teljesíthették, hogy forrást adtak át közvetlenül valamely szakképzést folytató közok-

---

<sup>248</sup> Az állam költségvetési támogatással finanszírozza a kamara által ellátott állami feladatokat, a gazdasági szereplő, pedig a szakképzési hozzájárulási kötelezettsége terhére elszámolhatja a képzéssel kapcsolatos költségeit, ha azok meghaladják a fizetési kötelezettségét az elismert többletköltségeket visszaigényelheti, továbbá a képzéssel is összefüggő (termelést szolgáló) fejlesztéseihez támogatást kaphat.



tatási vagy felsőoktatási intézménynek. A 2008. szeptember elsején életbe lépő változásokat később tekintem át. Azon szabályszerűségeket, amelyeket nem érintett a változás, a könnyebb követhetőség érdekében az elemzés során a jelen időre vonatkozó utalást használom.

A szabályozás csupán felkínálta (felkínálja) a fejlesztési támogatás nyújtásának lehetőségét, a tényleges döntést tehát a fizetési kötelezettséggel rendelkező vállalkozásnak kellett (kell) meghoznia. A lehetséges támogatás összegét a jogszabályok a teljes kötelezettség hetven (felsőoktatási intézmények esetén harmincöt) százalékában maximalizálták (maximalizálják), amit a kötelezettség terhére elszámolható egyéb költségek csökkenhettek (csökkenthetnek). A gazdasági szereplők saját dolgozóik képzésére is költhettek (költhetnek), az erre elszámolható költség önmagában nem lehetett (lehet) több a hozzájárulási kötelezettség harminchárom (mikro- és kisvállalkozások esetén hatvan) százalékánál. A fentebb említett hetven százalékos költséghatárt azonban e két tétel együtt sem haladhatta (haladhatja) meg.

Amennyiben a gazdasági szereplő a gyakorlati képzésben is részt vett és kötelezettsége terhére el is számolt költségeket, csak a képzés szervezésével kapcsolatos költségeinek rendezése után költhetett (költhet) előbb saját dolgozóinak képzésére, majd nyújthatott (nyújthat) fejlesztési támogatást. A szabályozás ebben az esetben még bonyolultabb:

- Lehetőség volt (van) a teljes kötelezettség gyakorlati képzési költségekkel történő lefedésére (sőt elismerhető többletköltség esetén azok visszaigénylésére is).
- Ha a gyakorlati képzés költségei nem fedték (fedik) le a befizetendő teljes összeget, költhetett (költhet) saját dolgozóinak képzésére, de az erre fordított elismert költségek nem haladhatták (haladhatják) meg a teljes kötelezettség harminchárom százalékát (mikro- és kisvállalkozásoknál hatvan százalékát).
- Ha a gyakorlati képzésre és a saját dolgozók képzésére fordított összeg együtt sem érte (éri) el a kötelezettség nyolcvan százalékát, akkor húsz százalékot – ha meghaladta (meghaladja) a nyolcvan százalékot, a kötelezettség teljes megmaradó részét – be kellett (kell) fizetni az MPA-ba.
- Amennyiben az MPA-ba befizetendő húsz százalék fölött is maradt (marad) befizetési kötelezettsége, akkor nyújthatott (nyújthat) fejlesztési támogatást. Az ez után is fennmaradó kötelezettségét pedig értelem szerűen be kellett (kell) fizetni az MPA-ba.

Fejlesztési támogatás nyújtása esetén, annak tartalmát szerződésben (fejlesztési megállapodás<sup>249</sup>) kellett (kell) jóváhagyni, amit a kedvezményezett fenntartójának is ellen kellett jegyezni. A bevallási nyomtatványon a támogatott intézmény OM azonosítóját is fel kellett (kell) tüntetni. A gyakorlati képzésben részt vevő gazdasági szereplő a szakképzési hozzájárulással kapcsolatos bevallását – benne a nyújtott fejlesztési támogatással – az NSZFI-hez, a többi befizetésre kötelezett pedig az APEH-hez nyújtotta (nyújtja) be. Emellett a fejlesztési támogatás kedvezményezettjének is kötelezően be kellett

---

<sup>249</sup> 13/2004. (IV. 27) OM rendelet 6.§

(kell) számolnia<sup>250</sup> az NSZFI felé a fogadott támogatásról és annak felhasználásáról. Az adatok tehát mindkét irányból, a támogatók és a támogatottak felől is összegyűjtésre kerültek (kerülnek).

Kutatásaim során igyekeztem a fejlesztési támogatásra vonatkozó pontos adatokhoz jutni a központi adatbázisokból és empirikus vizsgálati módszerekkel is. Miután a jogszabályi keretek folyamatosan változtak (változnak), sajnos a központi adatbázisok hosszabb idősort átfogó adatokat nem képesek produkálni. Szintén a permanens változás, és a meglehetősen bonyolult bevallási szabályok miatt az adatgazdák nem tudtak a hozzájárulásra kötelezettek irányából összegyűjtött adatok felhasználásával a fejlesztési támogatás fogadásának térszerkezetére vonatkozó részletes adatleválogatásokat készíteni. Sikerült azonban hozzájutni a fejlesztési támogatást fogadó szakképző intézmények adatszolgáltatási kötelezettsége révén az NSZFI-hez benyújtott összefoglaló dél-alföldi adatokhoz 2006-2007-re vonatkozóan, ami a fejlesztési támogatás fogadásával kapcsolatos szabályok megváltoztatását megelőző utolsó időszak volt (7. melléklet<sup>251</sup>). Ezen adatok pontosságát, megbízhatóságát közvetlen empirikus vizsgálataim során igyekeztem ellenőrizni (8. táblázat).

8. táblázat. Fejlesztési támogatási adatok néhány vizsgált szakképző intézményben (2006-2008)

Intézmény		1.	2.	3.*	4.**	5.	6.	7.
Tanulók száma		715	207	3081	3316	2406	1710	-
Gyakorlati képzés	Tanulószerződés	169	-	213	200	272	757	-
	Intézményi tanműhely	71	185	571	600	268	128	-
Fejlesztési támogatás (ezer Ft)	2006	34899	10133	55430	19893	29269	13684	-
	2007	34634	13590	53721	25794	33762	24564	-
	2008.08.31-ig	21330	9054	24649	1735	16097	9684	-
Fejlesztési támogatás (NSZFI) 2007		34751	13102	54461	51836	15263	23079	24787
MPA decentralizált pályázati forrás	2006	-	1115	10500	8542	8111	9937	10000
	2007	13808	-	6000	4835	42872	-	-
	2008	8385	-	-	9000	37555	-	11625

\*: A 3. sorszámú intézmény öt intézmény összevonásával jött létre, így az NSZFI adatbázisában a támogatások intézményenként külön szerepelnek.

\*\* : A 4. sorszámú intézmény három intézmény összevonásával jött létre, így az NSZFI adatbázisában a támogatások intézményenként külön szerepelnek.

Mindezek alapján egyértelműen állítható, hogy a permanens jogszabályi és intézményszerkezeti változások még okoznak problémákat<sup>252</sup>, vagyis egy-egy intézmény vonatkozásában találhatunk pontatlanságokat, a fontosabb tendenciákra, lényegi folyamatokra azonban megalapozottan lehet következtetni az adatokból.

A gyakorlati képzésben részt vevő gazdasági szereplők – a fentebb ismertetett szabályoknak megfelelően – csak akkor köthettek megállapodást fejlesztési támogatás nyújtására, ha a tanulók gyakorlati

<sup>250</sup> 2008. szeptember elseje előtt a 13/2004. (IV. 27) OM rendelet 6.§ (10) rendelkezett az adatszolgáltatási kötelezettségről, a rendelet 1. számú melléklete tartalmazza a pénzbeli támogatás (támogató, összeg, felhasználás), 2. számú melléklete pedig az átvett, vagy vásárolt eszközbeli támogatás adatlapját. A beszámolási kötelezettség 2008. szeptember elseje után is megmaradt, de tartalma, formája változott.

<sup>251</sup> Az adatbázis egyrészt nem teljes, amit hűen mutatnak a táblázat hiányzó mezői, másrészt a vizsgált időszakban bekövetkezett intézményszerkezeti változások (összevonások, TISZK-ek létrejötte, stb.) egy-egy intézmény adataiban hibákat és további hiányosságokat eredményeznek.

<sup>252</sup> E pontatlanságokat az adatgazda is elismeri, a támogatottak adatszolgáltatási rendszere változóban van, az adatok feltöltése folyamatos, a kutatás során használt adatok a 2007-es bevallások 2008 nyaráig feldolgozott adataira támaszkodnak.

és saját dolgozók képzési költségei után az MPA-ba is befizették a teljes hozzájárulási kötelezettségük legalább húsz százalékát. A 4. mellékletben szereplő ún. „nullások” és „visszaigénylők” tehát nem támogathattak szakképző intézményt, miként a „befizetők” közé tartozó azon szervezetek sem, amelyek kevesebb, mint húsz százalékot fizettek be a központi alapba.

A régióban mindösszesen száznegyolc olyan gazdasági szervezet volt 2007-ben, amely e kategóriába tartozott (vagyis „befizető” volt), ami a szakképzési hozzájárulást gyakorlati képzés szervezésével teljesítők tizenhét százaléka. Az általuk átutalt fejlesztési hozzájárulás összege közel százhetven millió forint, ötven millióval több, mint a saját dolgozók képzésére fordított összeg és harminccal több az MPA-ba befizetetté. A „befizetők” teljes hozzájárulási kötelezettségének így harmincöt százaléka szolgálja közvetlenül, vagy közvetetten a gyakorlati képzést, közel húsz százalékot költenek saját dolgozóik képzésére és huszonhat százalékot fejlesztési támogatásra. A Dél-alföldi Régió száznegyolc befizetője közül a szabályok alapján nyolcvanhárom (hetvenhét százalék) vállalkozás adhatna fejlesztési támogatást, de csak ötvenhárom ad valójában. E szervezetek megyék szerinti megoszlása nem mutat lényegi különbséget. Kizárólag felsőfokú oktatási intézményt mindössze három vállalkozás támogat, húsz pedig felsőfokú és középfokú szakképzésre is ad támogatást. A felsőoktatási intézményeket támogató szervezetek területi megoszlása szintén kiegyenlített, ami azért is meglepő, mert bár mindhárom megyében működnek felsőoktatási intézmények, de Csongrád megye felsőoktatási szerepe kiugró a régió belül. Igaz azonban, hogy a műszaki felsőoktatásban lényegesen kiegyenlítettebb a helyzet, ebben az egész régió lemaradásban van, a megyék közötti különbségek viszont sokkal kisebbek. Abból a nyolcvanhárom vállalkozásból, amelyek adhatna fejlesztési támogatást harminchét (negyvenöt százalék) nem költ saját dolgozói képzésére, és a húsz százaléknál kevesebbet befizetők között is – amely vállalkozások szintén képezhetnék saját dolgozóikat – közel hetven százalék ide sorolható. A „nullások” – vagyis a gyakorlati képzéssel és saját dolgozók képzésével befizetési kötelezettségüket lefedő vállalkozások – között is csak harminc százalék tölti ki hozzájárulási kötelezettségét saját dolgozóinak képzésével.

A fejlesztési támogatást nyújtó dél-alföldi vállalkozások átlagos foglalkoztatott létszáma kétszázötven fő fölött van, a legkisebb kb. tizenöt személyt foglalkoztat, de az ötven fő alatt foglalkoztató szervezetek száma is csak nyolc (tizenöt százalék). Ezzel szemben százötven fő körüli azoknak a vállalkozásoknak az átlagos foglalkoztatott létszáma, amelyek nem nyújtanak támogatást, de megtehetnék. A szakképzési hozzájárulási kötelezettségét részben gyakorlati képzéssel teljesítő vállalkozások közül a fejlesztési támogatást is nyújtók átlagos támogatási összege évente két és fél millió forint, befizetési kötelezettségük huszonhat százaléka. Az országos arányoknál közel öt százalékkal kevesebbet költenek fejlesztési támogatásra az érintett dél-alföldi vállalkozások.

A gyakorlati képzésben nem érintett gazdasági szereplők bevallásainak adatai – miként fentebb jeleztem már – sajnos nem állnak rendelkezésemre, így ezen adatok összehasonlítására nincs módom. Jelzésértékű azonban, hogy miközben országos szinten az MPA szakképzési hozzájárulási befizetésekből származó bevétele 2007-ben összesen 36,7 milliárd forint volt, addig ugyanebben az évben a gyakorlati képzést végző vállalkozások visszaigénylése (a főtevékenységben képzést végző szervezetek támogatásával együtt) 8,2 milliárd forint (a teljes befizetés huszonkét százaléka) (8. melléklet). Ezzel

szemben a Dél-alföldi Régióban a visszaigénylések teljes évi összege 1,35 milliárd, a gyakorlati képzésben érdekeltek összes pénzbeli befizetése pedig alig 0,132 milliárd forint, vagyis a visszaigénylés közel tíz százaléka.

A fejlesztési támogatást fogadó szakképző intézmények (7. melléklet) 2007-ben a Dél-Alföldön (legalább) 1,366 milliárd forint pénzbeli és 0,456 milliárd eszközbeli, összesen tehát 1,822 milliárd forint támogatásban részesültek. Ha ehhez hozzászámítjuk a régió „visszaigényeléseit”, a decentralizált alapot és azt, hogy az MPA szakképzési hozzájárulásból származó bevételeinek hetven százalékát (25,2 milliárd forint) teszik ki az ún. képzési alaprész kiadásai; megállapíthatjuk, hogy a Dél-Alföld forrásfelhasználásai az országos átlagnál enyhén kedvezőbben alakultak. Ez a megállapítás azért is fontos, mert a fejlesztési támogatás nyújtásának, illetve a fejlesztési hozzájárulás fogadásának nincsenek területi korlátai. A 7. melléklet adatai megyei és települési bontásban mutatják a fejlesztési támogatást fogadó intézményeket. Időben a jelen felé haladva a támogatások felhasználásának szabályai egyre szigorúbbá és részletezőbbé váltak. A folyamatok alakulására vonatkozó érdemi következtetéseket a támogatás volumene, az egy tanulóra vetített összeg, a támogatók száma és az egy támogatóra jutó átlagos támogatási összeg alapján lehet levonni:

- Az egy tanulóra vetített összeg mindhárom megyében nagy szóródást mutat. A kiugróan jó pozícióban lévő szervezetek között a kisebb tanulólétszámú, szűk képzési profilban dolgozó és a magán intézmények aránya valamivel nagyobb. Egyértelmű tendenciát a nagy szóródáson kívül nem láthatunk. Az azonban érzékelhető, hogy a gazdaságba szorosabban beágyazott képző helyek mutatói jobbak. Az gazdasági beágyazottságot ebben az értelemben nem a képzés iránya, vagy a megkötött tanulószerveződések száma mutatja, hanem az intézmény fenntartójának (fenntartásának) gazdasághoz közeli jellege. Ebben az értelemben a skála egyik végpontján az önkormányzati hagyományos közoktatási intézmények, a másikon pedig a csak szakképzést folytató magánintézmények vannak. Ez utóbbiak épp a fenntartók, vezetők gazdasági beágyazottsága, kapcsolatai révén juthatnak fajlagosan több támogatáshoz. Kiugróan magas, vagy alacsony támogatási arány egy-egy intézmény esetén ettől függetlenül is megfigyelhető, ami feltehetően a vezetők személyes aktivitásának, kapcsolatainak, vagy/és a területi (ágazati) összefogásnak az eredménye. Ha gazdasági ágazati összefüggéseket keresünk, akkor általában a kisebb méretű, informatikai, közgazdasági, pénzügyi, idegenforgalmi irányba képző, illetve a nem gyakori, specializált képzést nyújtó intézmények (erdészet, gyógyszeripar, kertészet) mutatnak jó arányokat. A települések szintjén nem látható megfogalmazható összefüggés, a kiugróan legjobb fajlagos mutatók száma is megfelel a képzésben érintett megyei települések számának.
- Az egy támogatóra jutó támogatási összeg szintén nagy szóródást mutat, ám ennek nagysága lényegesen kisebb az egy tanulóra vetítetténel. A képzés szempontjából fontos nagyobb városokban az összeg inkább nagyobb. A támogatások átlagos nagysága néhány százezer forint, ami arra utal, hogy a nagyobb vállalkozások több intézmény között osztják meg az e célra szánt

forrásokat. A kiemelkedően sok támogatási szerződést produkáló intézmények sem ágazati, sem területi összefüggéseket nem mutatnak.

- A fogadott összeg és a maximálisan fogadható összeg összehasonlítását sajnos nagyban akadályozzák a hiányos adatok, ezzel együtt a szóródás e tekintetben tűnik a legnagyobbnak. A szervezetek több mint fele a maximálisan fogadható támogatásnak kevesebb, mint a tizedét gyűjti be. Nyolcvan százalék a lehetséges támogatási források kevesebb, mint húsz százalékát szerzi meg, míg az intézmények alig öt százaléka képes a maximálisan begyűjthető támogatások több mint negyven százalékát elérni. Csongrád megyében nincs is ez utóbbi csoportba sorolható intézmény, Békésben egyetlen informatikai szakképző iskola, Bács-Kiskunban pedig két informatikai iskola tartozik ide. A támogatók számának nagysága szintén nagyon szórt képet mutat. Jellemzően a kisebb képzőkhöz, illetve a kereskedelem, vendéglátás és a szolgáltató szakmákhoz kötődő intézmények kötnek sok, kisebb volumenű támogatói szerződést, míg az ipari, termelői szférában a kevesebb számú, de nagyobb szerződések a jellemzőbbek.

Korábbi kutatásaim során külön esettanulmányban vizsgáltam a gyakorlati képzés szervezésének elemzésekor már hivatkozott rendkívül széles profilú dél-alföldi szakképző intézmény (3. melléklet) tagintézményeinek (akkor még önálló intézmények) fejlesztési támogatás megszerzésével és felhasználásával kapcsolatos gyakorlatát. A következőkben e vizsgálatok összefoglaló eredményeire támaszkodva tekintem át az intézményi stratégiákat és következményeiket, előbb a fejlesztési források összegyűjtésére, majd felhasználására vonatkozóan, amivel szorosban összecsengenek a Virágh témavezetésével végzett empirikus kutatás következtetései is (Virágh, 2009).

A fejlesztési támogatások gyűjtésének nagyon sok egymást erősítő technikája létezik. A támogatás előfeltétele a gazdasági szervezet és a szakképző intézmény valamiféle kapcsolata, így a következőkben a kapcsolatok jellege és lényege alapján eljárva empirikus kutatásaimra támaszkodva értelmezem és tipizálom ezeket:

- Képzési jellegű kapcsolatok.** A támogatás megszerzésének, illetve nyújtásának legegyszerűbb – a jogalkotó szándékával is teljes mértékben megegyező – formája a szakképző intézmény és a gyakorlati képzéshez közvetlenül, vagy áttételesen kapcsolódó gazdasági szervezet közötti szerződés. A tanulószerveződésen, külső gyakorlóhely biztosításán, vagy nyári üzemi gyakorlat szervezésére vonatkozó együttműködési megállapodáson alapuló támogatások közvetlenül hasznosulnak a támogatónál is, vagyis mindkét fél részéről érthető és szakmai érvekkel alátámasztott a szerződés létrejötte. Azon gazdasági szereplők (térségi jelentőségű nagyobb munkáltatók) esetén, amelyek több szakképző intézménnyel is tartanak kapcsolatot, érthető a források megosztásának szándéka. A tanulószerveződéses képzésben részt vevők támogatási volumene a felmerülő közvetlen költségek miatt lényegesen alacsonyabb. Ugyanez mondható el az egyre kevésbé gyakori külső tanműhelyt fenntartó partnerekről is. Ebből következik, hogy a fejlesztési támogatás szempontjából fontosabbak a lazább kapcsolatot jelentő, elsősorban nyári üzemi gyakorlat szervezésében részt vevő szervezetek.

- b) **Szakmai (ágazati) szolidaritás alapú kapcsolatok.** A jelenlegi gyakorlatban ennek tiszta formája kimondottan ritkán fordul elő, aminek az a legfontosabb oka, hogy egyrészt az érdekképviseletek szervező ereje és az ebből következő közös fellépés esélye kicsi, másrészt kisebb területi egységként is több, az ágazat számára képzést nyújtó intézmény működik. A modell terjedését támogatná a szétaprózott szakképzést folytató intézményszerkezet valódi koncentrációja és a kamarák szervező erejének növekedése. Az ágazati szolidaritáson alapuló kapcsolatok könnyen alakulhatnak át képzési jellegű kapcsolatokká. A kapcsolat tartalma egyértelműen szakmai, és összhangban van a fejlesztési támogatás logikájával.
- c) **Szakmai jellegű üzleti kapcsolatok.** A szakképző intézmények gyakorlati és elméleti képzéshez kötődő eszközigénye és a gyakorlati képzéshez szükségessé váló alapanyagigénye szakmai jellegű üzleti kapcsolatokat kíván. Ezek az esetek túlnyomó részében a képzési kapcsolatokról függetlenek. Az intézmények fejlesztési igénye nagyon gyakran kapcsolódik össze fejlesztési támogatás nyújtásával, aminek jogszabályban támogatott formája a fejlesztési támogatás eszköz átadásával történő rendezése. E tiszta forma szerepe a gyakorlatban érezhetően növekszik, ugyanakkor továbbra is jellemző az eszközbeszerzés és a fejlesztési támogatás informális összekapcsolása, amikor az intézmény a versenytárgyaláson nyertes szállító felé informálisan jelzi fejlesztési támogatási igényét, illetve valamiként (általában a verseny befolyásolásával, például meghívásos versenyztetés, szűkített körű ajánlatkérés, többlet információk eljuttatása, stb.) előnyben részesíti azt a szállítót, aki fejlesztési támogatását az intézménynek juttatja. E jelenségek sajnos bevett gyakorlatot jelentenek a közbeszerzési, vagy azzal megegyező tartalmú, de a jogszabályi értékhatárt el nem érő beszerzéseknél. Gyakoriságukat egyértelműen növeli, hogy a versenyztető és a támogatás fogadója ugyanaz a szereplő, vagyis eminens érdeke a két eljárás összekapcsolása, amiben a másik fél sem ellenérdekel, hiszen a fejlesztési támogatást úgy is ki kell fizetnie. Pénzügyi szempontból az eszközátadás, illetve a fejlesztési támogatás és eszközvásárlás között nincs érdemi különbség, bürokratikus szempontból azonban az utóbbi lényegesen egyszerűbb. Az üzleti kapcsolat szakmai jellege annyi pozitívumot biztosan hordoz, hogy továbbvihető képzési jellegű kapcsolattá. E forma és annak is a kevésbé legális eljárása kimondottan gyakori jelenség napjainkban.
- d) **Egyéb üzleti kapcsolatok.** E kapcsolat lényegi elemei ugyanazok, mint az előző esetben, mindössze azzal a különbséggel, hogy a beszerzett eszköz, áru, szolgáltatás nem függ közvetlenül össze az adott szakképző intézmény képzési tevékenységével, így az ebbe a körbe tartozó kapcsolatok értelemszerűen nem fejleszthetők tovább képzési jellegű kapcsolatokká. Miután az intézményi fejlesztések, beszerzések egy jelentős része nem kapcsolódik a képzéshez, az intézmények egyéb üzleti kapcsolatrendszerre meglehetősen kiterjedt, vagyis az ennek révén elvileg elérhető fejlesztési források volumene egyáltalán nem elhanyagolható. A jelenség előfordulása ennek ellenére kevésbé gyakori, mint az előző pontban tárgyalt, de mégis jellemző. Az üzleti partnerek támogatóként való megszerzése ebben az esetben is összekapcsolódik az általuk kínált áru, szolgáltatás megvásárlásával. Működik az előzetes (a versenyztetésben preferált a támogatást nyújtó) és utólagos (informális tájékoztatás a fejlesztési támogatás nyújtásának elvárásáról) motivációs technika, amit

kiegészíthet az a felkínált üzleti lehetőség is, hogy az érintett cég nemcsak szabadon kínálhatja termékeit, szolgáltatásait az intézmény dolgozói és diákjai – mint magánszemélyek – számára, hanem ezt versenytársak, konkurens szereplők nélkül teheti. Ennek az eljárásnak jutalékozás formájában az intézmény vezetői számára megjelenő magánhaszon is lehet a következménye.

- e) **Személyes kapcsolatok a szolgáltatást igénybe vevő tanulók szüleinek megnyerésével.** A fejlesztési támogatás megszerzése érdekében a képzésben résztvevő tanulók szüleinek megkeresése megszokott gyakorlat. Az így elérhető szülők közvetlen érdekelttségük, érintettségük miatt általában eleget is tesznek a kérésnek. A jelenség erőteljesebb formája, ha egy-egy befolyásos vezető beosztásban dolgozó, vagy sikeres vállalkozó szülő megszerzése érdekében „besegítik” az iskolába a gyermeket. A támogatás volumene miatt ennek a formának a kisebb intézményeknél lehet jelentősége.
- f) **Személyes kapcsolatok a szolgáltatást korábban igénybe vevő volt diákok megnyerésével.** A fontos beosztásba került korábbi diákok megkeresése a nagy hagyományokkal rendelkező, specializáltabb képzést nyújtó intézményeknél jellemző. A kapcsolat tehát személyes és érzelmi alapú, de egyúttal szakmai jellegű is, vagyis elvileg továbbfejleszhető a lazább együttműködési megállapodás irányába, amit természetesen korlátozhat a földrajzi távolság. E kapcsolatok a hosszú évtizede azonos irányba képző neves intézményekben fontos szerepet töltenek be, különösen a műszaki (magasépítés, mélyépítés, technikusképzésben), közgazdasági, informatikai képzésben.
- g) **Személyes kapcsolatok a szolgáltató intézmény vezetője, vezetése révén.** A fejlesztési hozzájárulásért folytatott versenyben kiemelt szerepe van az intézményt megjelenítő, képviselő első számú vezetőnek és kapcsolatrendszerének. Az első számú vezető sikeressége az intézmény perspektivikusságán mérődik, amiben a fejlesztések, anyagi erőforrások, pénzügyi stabilitás, gazdasági kapcsolatok meghatározó jelentőséggel bírnak. A kiterjedt kapcsolatokkal rendelkező intézményvezető fontos erőforrás;
- a fenntartóval való kapcsolatokban (politikai, társadalmi beágyazottság) és így az intézmény költségvetési pozíciójának alakításában,
  - az épületállomány felújítása, fejlesztése érdekében történő nagyobb volumenű pályázati források megszerzésében (politikai beágyazottság),
  - a szakmai munka feltételeit javító pályázati programok (pedagógiai, tartalmi fejlesztés, eszközbeszerzések, szakmai elméleti és gyakorlati képzés fejlesztése) megszerzésében (szakmai beágyazottság) és
  - a gazdasági kapcsolatok közvetlen pénzre váltását jelentő fejlesztési támogatások megszerzésében (gazdasági, politikai beágyazottság).

A személyes kapcsolatok, ismertség, kölcsönös elköteleződés és egymás befolyással történő megsegítése a mai magyar társadalom bevett gyakorlata. A fejlesztési támogatások megszerzésében ez egy kiemelkedően jól hasznosítható erőforrás, ami a széles körben beágyazott vezetővel rendelkező intézmények számára jelentős többletforrást eredményezhet. Az intézményvezetőkkel szembeni elvárás miatt minden vezető igyekszik is élni ezekkel az eszközökkel, de e téren óriási

különbségek jellemzők. A tevékenységben – miként említettem – kiemelkedően fontos szerepet tölt be az első számú vezető, de szerepét kiegészítheti, átveheti a vezetőség többi tagja is.

- h) **Személyes kapcsolatok a szolgáltatást nyújtó személyzet (tanárok, szakoktatók) révén.** Az előző pontban megfogalmazottak lényegesen kisebb felelősséggel érvényesek az alkalmazottakra is, azonban itt nem az elvárás, hanem a beszervezett fejlesztési támogatásokhoz kapcsolódó többlet elismerés, tekintély és az azokból következő járulékos hasznok (kedvezmények, nagyvonalúbb ellenőrzés, jutalom, egyéb beosztások, stb.) a motiválók. A személyzet által az intézményi tevékenységhez kötődő, azzal összefüggő kiegészítő vállalkozói tevékenységhez kapcsolódó fejlesztési támogatás esetén azonban már szorosan elvárt lojalitásról beszélhetünk.
- i) **Területi, vagy egyéb szolidaritás alapú kapcsolatok.** A szolidaritásnak ezt a formáját a kisebb városok szűkebb középfokú intézményrendszere esetében fenntartói (önkormányzati, egyházi) elvárásként is közvetítik, de a széles körben jellemző lokálpatriotizmus révén önmagától is működő, de korlátozottan érvényesülő gyakorlat.
- j) **Egyéb információk felhasználásán alapuló pénzgyűjtés.** Az egyéb információkra támaszkodó megkeresések a vezető agilitásán és aktivitásán múlnak. Több vezető levélben keresi meg a tehetősebb vállalkozásokat, vállalkozói listákon szereplő cégek vezetőit a támogatás megszerzése érdekében. Ez történhet ágazati alapú kamarai információk alapján is, ami a fejlesztési források mellett a szakmai kapcsolatok kiépítését is magában hordozhatja. Vannak intézmények, amelyek tudatos PR kiadványokkal készülnek e tevékenységre, szakmai rendezvények, tanácskozások, konferenciák, bemutatók szervezésével, levelek sokaságával építik kapcsolataikat. E téren is óriási különbségek figyelhetők meg az intézmények között.

A felsorolásban szereplő motívumok közül nagy jóindulattal is legfeljebb az a) b) c) f) pontokban említettek nevezhetők a fejlesztési támogatás jogszabályban rögzített filozófiájával összhangban lévőnek. A felsorolásban nem említettem az esetenként előforduló direkt korrupciós jelenségeket, amikor a fejlesztési támogatás nyújtásának feltétele a döntést hozó személy javára történő közvetlen pénzvisszajuttatás. Az ilyen és hasonló jelenségek megítélésem szerint nem jellemzőek, de előfordulnak.

A közvetlenül vizsgált intézmények több évre vonatkozó adatainak részletes feldolgozásával határozta meg az imént leírt kapcsolattípusokba sorolható szerződések megoszlását (9. táblázat). A képzési kapcsolatok száma és aránya szoros összefüggést mutat a képzés irányával és a tanulószerveződéses képzésben részt vevő gazdasági szereplők foglalkoztatott létszámával. Az „A” és „C”. intézményben kötött tanulószerveződéseket a képzés tartalmából következően nagyrészt kisvállalkozások kötik, amelyek a teljes szakképzési hozzájárulási kötelezettségüket (sőt annál többet is, lásd „visszaigénylők”) a gyakorlati képzés szervezésére költik, így nem fizethetnek fejlesztési hozzájárulást. A „B” intézménynél ezzel szemben a tanulószerveződést kötő gazdasági partnerek között lényegesen nagyobb számban találhatók közepes és nagyobb vállalatok. Ráadásul ez utóbbi intézmény együttműködési megállapodás alapján szervezett nyári üzemi gyakorlatai is nagyobb arányban kötődnek ilyen cégekhez. A kereskedelemben ezzel szemben a nagyobb méretű résztvevők a nem helyi központtal rendelkező multinacionális cégek, melyek a fejlesztési hozzájárulással kapcsolatos döntéseiket is a központban hozzák meg.



A szakmai üzleti kapcsolatok száma is nagyban függ az intézmény képzési profiljába tartozó gyakorlati képzés anyag- és eszközigényétől. Ennek tudható be a „C” intézmény kiugróan magas arányszáma. Az egyéb üzleti kapcsolatok száma pedig az intézmény méretével van szoros összefüggésben, ennek következménye a „B” iskola magasabb arányszáma.

A szülők és a volt diákok megkeresésében lényeges szerepe van az intézmény vezetésének, de fontos szempont az intézmény tradíciója és az erős érzelmi kötődés is. A három intézmény közül egyik sem rendelkezik hosszú tradíciót megalapozni képes előtörténettel, az „A” iskola vezetése azonban tudatosan törekedett éveken keresztül a kötődés erősítésére, pozitív tradíció felépítésére, amit visszaigazolnak az adatok is. A területi szolidaritásban megfigyelhető különbségek az intézmények helyi beágyazottságára és presztízsére is visszavezethetők. Az ágazati szolidaritás kimondottan alacsony aránya pedig a kamarák szervező szerepének esetlegességére hívja fel a figyelmet.

9. táblázat. A fejlesztési támogatási kapcsolatok megoszlása három vizsgált intézményben (2006)

Kapcsolatok jellege	A intézmény		B intézmény		C intézmény	
	db	%	db	%	db	%
a. Képzési	35	22%	92	37%	28	31%
b. Ágazati szolidaritás	5	3%	10	4%	4	4%
c. Szakmai üzleti	18	12%	22	9%	22	24%
d. Egyéb üzleti	16	10%	31	12%	8	9%
e. Szülői (személyes)	10	6%	13	5%	6	7%
f. Volt diák (személyes)	9	6%	12	5%	4	4%
g. Vezető (személyes)	43	28%	41	16%	8	9%
h. Egyéb személyzet (személyes)	7	4%	11	4%	4	4%
i. Területi szolidaritás	9	6%	12	5%	3	3%
j. Egyéb	4	3%	8	3%	3	3%
Összesen	156	100%	252	100%	90	100%
Kapcsolatok intenzitása						
Alkalmi	82	53%	107	42%	33	37%
Visszatérő	28	18%	52	21%	20	22%
Rendszeres	22	14%	42	17%	18	20%
Állandó	24	15%	51	20%	19	21%

Megjegyzés: A vizsgált három intézmény, a 3. mellékletben bemutatott széles profilú összevont szakképző intézmény korábban önállóan működő tagintézménye. Az egyes intézmények képzési profiljai részletesen szerepelnek a 3. számú mellékletben (az azonos sorszámú tagintézménynél).

A leglényegesebb eltérést a vezetői aktivitáshoz közvetlenül köthető szerződésekből tapasztalhatjuk. Az „A” intézmény kiugróan magas arányszáma mögött egy politikailag, társadalmilag és gazdaságilag is hosszú évtizedek óta beágyazott, agilis első számú vezető áll, aki átvéve az intézmény vezetését néhány év alatt érdemben növelte kapcsolatai révén a fejlesztési támogatások számát és volumenét. A „B” intézmény vezetője, hosszú szakmai múltra visszatekintő szakember, kapcsolatai jórészt kiterjedtek, de elsősorban intézményvezetői munkájához kötődnek. Ennek tudható be a képzési és szakmai üzleti kapcsolatok magas aránya és a vezetői tevékenység eredményeként megkötött fejlesztési megállapodások szintén jelentős részesedése. A „C” intézmény lassan évtizedes vezetői válsága egyértelműen érzékelhető az adatokban is. A kapcsolatok az iskola üzemszerű működéséből következően automatikusan jelennek meg, vagyis olyanok, amelyek szinte maguktól „beesnek”. Az aktivitás hiánya miatt ezekhez lényegében nem tettek hozzá semmit, ami szintén az intézmény vezetésének kulcsszerepét támasztja alá.

A kapcsolatok intenzitása, gyakorisága szorosan összefügg azok jellegével. Az állandó és rendszeres kapcsolatok a képzési és a szakmai üzleti alapú együttműködések következményei. A „visszatérők” között jelennek meg a volt diákok, a területi szolidaritás és a vezető tevékenységéhez kötődő szorosabb kapcsolatok. Az „alkalmi” forrásszerzés magas aránya is az intézményi aktivitás, kezdeményezés, utánajárás jelentőségét hangsúlyozza.

Az adatokból levonható legfontosabb következtetés azonban az, hogy a megkötött szerződések több mint felének nincs érdemi köze az intézményben folyó képzési tevékenységhez, annak irányához, színvonalához, eredményességéhez. A másik fontos következtetés az, hogy a kapcsolatok kétharmada mögött a képzési tevékenységtől független érdekösszefüggések a döntőek. Az „alkalmi” és „visszatérő” szerződések szintén közel kétharmados aránya pedig a forrásszerzés bizonytalanságát mutatja.

A támogató oldaláról közelítve a fejlesztési támogatás kérdését, vizsgálataim egyértelműen azt mutatják, hogy magát a döntést a gazdasági szervezet legfelső vezetése hozza meg. Prioritási listájukon minden esetben a cég gazdasági, pénzügyi érdekei állnak legelől, vagyis elsősorban a képzési kapcsolatok, a szakmai üzleti és egyéb üzleti kapcsolatok. Ezeket a személyes érdekek követik (szülői érdek, személyes informális kapcsolatok), majd a szorosabb (volt diák) és a lazább érzelmi kötődések (ágazati, területi, egyéb szolidaritás). Listájuk legvégén szerepel az, ha egy üzleti, szakmai és személyes értelemben is „távoli” megkeresés válik szimpatikussá.

A fenntartó költségvetési okok miatt egyértelműen érdekelt a fejlesztési támogatások hatékony begyűjtésében. Ez a költségvetési alapú érdekeltség kettős; egyrészt így a fejlesztés feladata részben áthárítható az intézményre, másrészt a költségvetésbe tervezett „saját bevételi előirányzat” lehetővé teszi a támogatás részbeni csökkentését. Bár ez önmagában is ellentétes a fejlesztési hozzájárulás logikájával, a fenntartók a bevételi előirányzat tervezésekor valamilyen arányban mégis figyelembe szokták venni, ezzel arra kényszerítve az intézményeket, hogy a lehető legnagyobb arányban használják fel azt a működési, vagy működési jellegű költségeik finanszírozására. A fenntartók – ismerve az első számú vezető kiemelkedő szerepét a forrásszerzésben – igyekeznek anyagi ösztönzőkkel (céljutalom, érdekeltségi rendszer) is motiválni az intézményvezetőket.

A fejlesztési támogatás érthető módon nagyon fontos bevételt jelent az intézmények működtetésében. Sikeres gyűjtés esetén a szakképzési támogatásból (és annak önrészként való befektetésével megszerezhető decentralizált pályázati pénzekkel) elérhető összegek megközelíthetik az intézmény teljes költségvetésének tíz százalékát. Lényegében ez a többletforrás eredményez valódi mozgásteret az intézmények számára, ami egyúttal azt is jelzi, hogy a közoktatás rendszerének szakképzésen kívüli szereplői (különösen az önkormányzati fenntartású intézmények) szinte semmilyen mozgástérrel nem rendelkeznek.

A források elköltésére vonatkozó egyre szigorodó jogszabályi előírások a működési költségek és személyi kifizetések korlátozását célozták, ami kis mértékben valóban szűkítette az intézményvezetők döntési szabadságát. Azért állíthatjuk, hogy csupán kis mértékben, mert a szabályok kijátszásának e témakörben is rengeteg technikája lehetséges. Ilyen jellemző technika például az informatikai fejlesztésekkel elérhető működési költségcsökkentés (hiszen az informatikai eszközökre minden területen szük-

ség van), vagy szintén az informatikai eszközök átadásával, illetve a dolgozók számára történő átengedésével természetben nyújtott jövedelem-kiegészítés.

Empirikus kutatásaim egyértelműen megerősítették azt a fentebb megfogalmazott állítást, mely szerint az intézmények a megszerzett „szakképzési támogatás” minél nagyobb részével – természetesen a szabályok formális betartása mellett – működési költségeiket igyekeznek finanszírozni. A következőkben röviden áttekintem a forrásfelhasználás jellemző irányait<sup>253</sup>:

- A szakképzés eszközparkjának fejlesztése, anyagszükségletének biztosítása, ami egyszerre szolgálja a képzés színvonalának növelését és az egyéb bevételek megszerzésének esélyét is.
- A foglalkoztatottak munkavégzéséhez szükséges feltételek javítását szolgáló eszközök (gépkecsi, informatikai eszközök, ...), az oktatásban szükséges, de magáncélra is igénybe vehető eszközök (notebook, videó, digitális fényképezőgép, szoftver, mérőműszer, stb.), egyéb az oktatási intézményben nélkülözhetetlen, de az oktatók kényelmét is szolgáló berendezések (bútorzat, konyhai eszközök, stb.) beszerzése.
- Az intézmény alpinfrastruktúrájának fejlesztése, karbantartása, parkolók, kerékpártárolók készítése, stb.

Általában az intézmények mindhárom területen igyekeznek előrelépni, vagyis valamilyen arányban megosztják forrásaikat. A működési költségek mellett szinte minden esetben megjelennek a második csoportba tartozó fejlesztések, de ezek aránya, nagysága az első céltól és a rendelkezésre álló források nagyságától függ, vagyis nem szorítják ki a szakmai fejlesztéseket, de beékelődnek azok közé. A harmadik célra csak végső esetben, fontos és gyors javításhoz, fejlesztéshez járulnak hozzá.

Bár a fogadott fejlesztési támogatások elköltése nagyon eltérő lehetne a különböző képzési irányokban, a finanszírozott beszerzések elemzése szerint a vizsgált intézmények a források több mint hetven százalékát az oktatáshoz közvetlenül kapcsolódó eszközökre és anyagra költötték. Ebből a magán-, illetve vállalkozói célra is használható mérőműszer, eszköz értékalapon tíz százaléknál kevesebbet tett ki. A fenti felsorolás második csoportjába tartozó informatikai és egyéb eszköz fejlesztések aránya közel húsz százalék, az infrastruktúrához kötődő felhasználások pedig tíz százalék körüliek.

### V.3. A szakképzés és területi rendszerének változása a TISZK-modell után

A Térségi Integrált Szakképző Központok (TISZK) létrehozásának terve európai tapasztalatok alapján az NFT I. szakaszában, a HEFOP keretében fogalmazódott meg először. A fejlesztési folyamat eredményeként az országban tizenhat TISZK fejlesztése indult el. A projektek célja érdemi tartalmi (tananyagfejlesztés, módszertan) és infrastruktúrafejlesztés volt, ami egyúttal a szétaprózott szakképzési intézményrendszer nagyobb egységekre történő újraszervezését is elő kívánta segíteni, a mérhető-konyság, a racionálisabb csoportszervezés, a gazdasági kapcsolatok elősegítése és a fejlesztési források hatékonyabb, párhuzamosságokat kiszűrő, célzott felhasználása érdekében (Balázs, Palotás, 2006). Az elindított projektek révén létrejövő ún. központi képzőhelyek közül kettő intézményi, a többi tizennégy gazdasági társasági formában működött. A projektek fejlesztő szakasza 2006-2007-ben folyt,

<sup>253</sup> E munkarészben is nagyban támaszkodtam a korábban említett három intézményben – több évre vonatkozó adatok áttekintésével – végzett részletes adatgyűjtésre.

a végleges lezárás azonban 2009-re csúszott át. A parlament a pályázatokkal kapcsolatos hatalmas érdeklődésre és a projektek kedvező tapasztalataira hivatkozva 2007-ben a vonatkozó törvények módosításával a TISZK-modell hazai szakképzés egészében történő bevezetését elősegítő jogszabályi változtatásokat fogadott el, amihez a futó Európai Unió fejlesztési szakaszban a TIOP és a TÁMOP keretében komoly fejlesztési forrásokat is hozzákapcsolt. A jogszabályi változások módosították a közoktatási<sup>254</sup>, szakképzési, felnőttképzési és a szakképzési hozzájárulásról szóló törvényeket<sup>255</sup>, majd a változtatások döntő részének hatályba léptetését megelőzően módosultak, illetve megújultak az e törvények végrehajtását szabályozó rendeletek<sup>256</sup> is. A következőkben előbb a jogszabályok legfontosabb változásait tekintem át, majd empirikus vizsgálataimra és a szakirodalomra támaszkodva elemzem azok következményeit.

A közoktatási törvény a szakképzéssel kapcsolatos változtatások mellett más fontos, érdemi előrelépést jelentő módosításokat is életbe léptetett:

- Bevezette az ún. munkaerő-gazdálkodási rendszert, a dolgozók teljesítményértékelését és az egyes konkrét feladatokhoz kötődő kereset-kiegészítés új szabályrendszerét.
- Több összehangolt változtatás révén erősítette az állam irányítói, ellenőrzési szerepét az Oktatási Hivatal feladat és hatásköreinek bővítésével.
- A gyógypedagógiai tanácsadás, a korai fejlesztés, a nevelési tanácsadás, a logopédiai és a konduktív pedagógiai szolgáltatások, a tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs bizottságok pontosabb és részletesebb szabályaival tovább erősítette a fejlesztő tevékenységeket.
- A napközis, tanulószobai ellátás pontosításával és a gyermekek napközbeni ellátására vonatkozó konkrétabb hivatkozással erősítette az intézmények szociális ellátásban betöltött szerepét.
- A körzeti feladatellátás erősítése érdekében pontosította a társulásokra vonatkozó szabályokat, eljárási rendet és feladatellátást, továbbá önálló fejezetként beépítette a törvénybe „a közoktatás feladatainak kistérségi megszervezése” részt.

A törvények módosítása a szakképzéshez kapcsolódóan a TISZK-ek részletes szabályozásán túl további fontos változtatásokat hozott:

- Biztosította annak lehetőségét, hogy a továbbtanulási és pályaválasztási tanácsadással együtt történjen a munkaerő-piaci tanácsadás. A változtatás ténye önmagában is arra hívja fel a figyelmet, hogy a pályaválasztás egyszerű továbbtanulási tájékoztatóként működik hazánkban, ahol a munkaerő-piaci szempontok csak nagyon korlátozottan jelennek meg (Csehné, 2006).
- Csökkentette az intézmények bürokratikus terheit azzal, hogy minden szakiskolai és szakközépiskolai képzést nyújtó közoktatási intézményt automatikusan akkreditált felnőttképzési intézménnyé nyilvánított. Megítélésem szerint ezt a közoktatás minden iskolájára kiterjeszthette

---

<sup>254</sup> 2007. évi LXXXVII. tv. a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról.

<sup>255</sup> 2007. évi CII. törvény a szak- és felnőttképzést érintő reformprogram végrehajtásához szükséges törvények módosításáról.

<sup>256</sup> 16/2008. (IV. 30.) OKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet módosításáról, és 13/2008. (VII. 22.) SZMM rendelet a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény végrehajtásáról.

volna (gimnázium, általános iskola), hiszen a felnőttképzési programok közel negyven százaléka nem ad OKJ-s szakképzettséget, és ezek az iskolák is megfelelően felkészült és képzett szakemberekkel rendelkező professzionális képző intézmények.

- Előrelépés történt a felnőttoktatás és a felnőttképzés tevékenységének egyértelműsítésében azzal, hogy a nappali jellegű képzések kivételével a felnőttoktatásra vonatkozó feladatellátási kötelezettségek közül törölte a szakképzést, ezzel azt a felnőttképzés (munkaerő-piaci képzés) egyértelmű feladatává tette.
- Bevezette az ún. „ajánlott szakképzési program” fogalmát, ami – nem sértve a jogszabályok által biztosított szabadságot – a tartalmi szabályozásban kínál segítséget és az indokolt egységesítés irányába tereli a rendszert.
- A speciális és a készségfejlesztő speciális szakiskolákban a rugalmasság jegyében lehetővé tette a moduláris képzési rendszerre hivatkozva az ún. rész-szakképesítés teljesítését.
- A képzések munkaerő-piaci illeszkedését elősegítendő, előírta a pályakövetés rendszerének bevezetését. A rendszer adatokkal való feltöltését a szakképzettséget szerzők adatszolgáltatási kötelezettsége és a szak-, illetve felnőttképzéssel foglalkozó intézmények adatgyűjtési és feltöltési kötelezettsége biztosítja. A képző intézményeknek ezen kívül a szolgáltatást keresők számára információkat kell nyújtani az intézményben végzetek pályakövetésének eredményeiről is. A rendszer azonban még nem állt fel, a feladat végrehajtását a tervek szerint az NSZFI készíti elő és végzi. A szakemberek többsége a kezdeményezést jónak, fontosnak tartja, ugyanakkor a gyűjteni kívánt adatok megbízhatóságával kapcsolatos aggályok is megfogalmazódtak (Galasi, 2007).
- Tovább erősítette a kamarák gyakorlati képzésre vonatkozó ellenőrző szerepét – kiterjesztve azt az iskolarendszeren kívüli képzésekre is.
- Részletesen szabályozta a képző intézmény és a gyakorlati képzésbe bevont gazdasági szervezet együttműködési megállapodásának tartalmi elemeit, ami elsősorban a szakképzési hozzájárulás fizetési kötelezettség teljesítésének adminisztrációjával és ellenőrzésével függ össze.

A TISZK-modell irányába történő módosításnak a közoktatási törvényben megjelenő legfontosabb eleme a „szakképzés feladatainak regionális megszervezése” című fejezet törvénybe iktatása.<sup>257</sup> E fejezet egyrészt címének megfelelően bevezette a szakképzés irányításának új regionális szintjét, konkrétan a regionális fejlesztési és képzési bizottságok (RFKB) formájában, másrészt a szakképzési intézmények fenntartói számára – a TISZK-ek létrehozását és működtetését célzó együttműködés új szervezeti formájaként – létrehozta az ún. „szakképzés-szervezési társulást”, továbbá rögzítette a szakképzés non-profit gazdasági társasági formában történő szervezésének lehetőségét.

E változtatások részletesebb kifejtését az adott terület szaktörvényei; a szakképzési és a szakképzési hozzájárulási törvény módosítása tartalmazza. A szakképzési törvényben megjelenik az RFKB-k

<sup>257</sup> A 2007. évi LXXXVII. tv. 14. §-a beépítette a közoktatási törvénybe (1993. évi LXXIX. tv.) a 89/B.§-t.

létrehozására vonatkozó szakminiszteri felhatalmazás<sup>258</sup>, konkrét formában is rögzítésre kerül a térségi integrált szakképző központ (TISZK) fogalma, lehetséges működtetési formái (típusai)<sup>259</sup>, és megjelenik a TISZK-ekhez kapcsolódó új intézményi formaként (egységként) az ún. központi képzőhely<sup>260</sup>.

Az RFKB-k részletes feladatköreit a szakképzési hozzájárulásról szóló törvény módosítása tartalmazza<sup>261</sup>, és itt jelennek meg a TISZK-ek létrehozását elősegítő pénzügyi érdekeltégi szabályelemek is.<sup>262</sup> A közoktatási és szakképzési törvény ugyanis nem előírja, hanem csupán lehetőségként kínálja fel a TISZK létrehozását, amit a (szakképzési hozzájárulási kötelezettséggel összefüggő) szakképzés fejlesztését szolgáló források (képzési alaprészt, központi és decentralizált része, fejlesztési támogatás) elérhetősége révén, érdekeltégi alapon próbál előmozdítani.

E módosítások értelmében fejlesztési támogatást (a speciális szakiskolákon, készségfejlesztő speciális szakiskolákon és felsőoktatási intézményeken kívül) csak olyan TISZK-hez tartozó szakképzők fenntartói kaphatnak, ahol a nappali iskolai oktatásban résztvevő szakképző iskolai tanulók létszáma a statisztikai jelentés három éves átlagában szerint eléri az ezeröttszáz főt. Vagyis a korábbiakkal ellentétben nem közvetlenül az intézmény, hanem a fenntartó fogadhatja a fejlesztési támogatást, és csak legalább ezeröttszáz fős TISZK fenntartója. E változtatások az előző fejezet elemzése alapján kétség kívül érdeminek nevezhetők.

Miként fentebb jeleztem; a módosítások következtében a joganyagban közvetlenül is megjelent a TISZK fogalma: „A közoktatási intézmények fenntartói, a gyakorlati képzés szervezésében részt vevő gazdálkodó szervezetek, a felsőoktatási intézmények a közoktatási törvényben meghatározott szakképzéssel összefüggő feladatok végrehajtására térségi integrált szakképző központot hozhatnak létre”.<sup>263</sup> A szabályozás szerint a TISZK négy formában működhet; szakképző iskolaként, a szakképzésben részt vevő intézmények egy intézmény keretében történő fenntartásaként (vagyis a szakképzési intézmények összevonásával létrehozott új intézményként, melynek a korábbi intézmények székhelye vagy telephelyei lesznek), szakképzés-szervezési társulásként és non-profit gazdasági társaságként. A TISZK tehát lényegében nem más, mint a jogi formában is megjelenő együttműködés. Ez a szabályozás alapján lehet szorosabb és lazább.

A legszorosabb együttműködési forma a TISZK-ként is definiált egy intézménybe szervezett szakképző iskola. Ez létrejöhet egy iskolából, vagy több intézmény összevonásával (a ma divatos szóhasználat szerint integrációjával). Az intézmény mindkét esetben működhet több telephellyel is. A szabályozás nem fogalmaz meg kikötést a TISZK fenntartójára vonatkozóan, vagyis lehet helyi önkormányzat, önkormányzati társulás, költségvetési szerv, kisebbségi önkormányzat, egyház, gazdasági szervezet, kamara, stb.

---

<sup>258</sup> A 2007. évi CII. tv. 3.§ (3). bekezdése a szakképzési törvény (1993. évi LXXVI. tv.) a 4.§ (3) bekezdését kiegészítette a RFKB létrehozását előíró d.) ponttal.

<sup>259</sup> A 2007. évi CII. tv. 2.§ (2) bekezdésével módosította és kiegészítette a szakképzési törvény (1993. évi LXXVI. tv.) 2.§-át.

<sup>260</sup> A 2007. évi CII. tv. 2.§ (1), illetve a 3.§ (2) bekezdésével módosította és kiegészítette a szakképzési törvény (1993. évi LXXVI. tv.) 2. és 4.§-át.

<sup>261</sup> A 2007. évi CII. tv. 33.§ módosította és kiegészítette a szakképzési hozzájárulási törvény (2003. évi LXXXVI. tv.) 13.§-át.

<sup>262</sup> A 2007. évi CII. tv. 27.§ (2) módosította a szakképzési hozzájárulási törvény (2003. évi LXXXVI. tv.) 4.§ (5)-(7) bekezdését.

<sup>263</sup> A szakképzési törvény (1993. évi LXXVI. tv.) 2.§-át módosította a 2007. évi CII. tv. 2.§-a.

Ennél lényegesen lazább együttműködést jelent a jogszabályokban e módosítási csomag eredményeként megjelenő szakképzés-szervezési társulás, amely olyan jogi személyt eredményező együttműködési forma, amibe kizárólag szakképző intézményt fenntartó helyi önkormányzatok léphetnek be. A belépés egyetlen feltétele, hogy az érintett elfogadja az RFKB szakképzéssel összefüggő döntéseit. A társulás közoktatási megállapodást vagy más megállapodást is köthet, létesíthet és fenntarthat szakiskolát, szakközépiskolát és kollégiumot, részt vehet az iskolarendszeren kívüli szakképzés szervezésében, és a szakképzés területén egyéb pedagógiai tevékenységet is folytathat. A belépő önkormányzatok a belépéssel vállalják, hogy fenntartói jogaik egy részét a társulás közös döntéseinek rendelik alá, ami lehetővé teszi a képzési irányok, arányok és fejlesztések összehangolását. E feladatok dokumentálására a társulásnak kötelezően előírt fejlesztési tervet kell készítenie. Fontos szabály még, hogy ha a szakképzés szervezési társulás által ellátott feladatkörök valamelyikében a feladatellátásra nem kötelezett (települési önkormányzat) fenntartó lemond a feladatellátásról és azt a kötelezettnek át kívánja adni, akkor a feladatot nem a megyei önkormányzat, hanem az adott települést is magában foglaló szakképzés-szervezési társulás veszi át.

A társulásnak döntései meghozatalakor figyelembe kell vennie az RFKB iránymutatásait, így ez a kötelezettség mindazon egyéb szereplőkre is vonatkozik, amelyek feladatukat a társulással együttműködve szeretnék ellátni. Az együttműködésre a jogszabály széles körű felhatalmazást ad, vagyis a szakképzés-szervezési társulás a feladatok közös megszervezésében megállapodhat többcélú kistérségi társulással, felsőoktatási intézménnyel, nem állami, nem önkormányzati intézményfenntartóval – feltéve, hogy azok is vállalják az RFKB döntéseinek, iránymutatásainak elfogadását.

A szakképzés-szervezési társulás lényege tehát az, hogy a részt vevő intézmények megmaradnak önállóan, nem változik a fenntartójuk, ugyanakkor a szakképzés szervezésének (képzési irányok, arányok, fejlesztések, megállapodások, stb.) legfontosabb kérdéseiben a regionális irányítás új szervezeteinek, az RFKB-nak az utasításait figyelembe véve közösen hozzák meg a döntéseket.

Amennyiben a szoros együttműködésben részt vevő intézmények fenntartóinak nem mindegyike helyi önkormányzat, a szakképzés-szervezési társulás fogalma helyett a törvény kiemelten közhasznú non-profit gazdasági társaságként működő szakképzés-szervezési társaságról<sup>264</sup> beszél.<sup>265</sup>

Ilyen lazább kapcsolatot jelentő TISZK-ek számára a szakképzés szervezésére vonatkozó belső együttműködést segítő a közoktatási törvényben megjelenik a „szakmai vizsgára felkészítő iskola” fogalma<sup>266</sup>. Ez az intézmény csak szakképzési évfolyamon képez, ugyanakkor nemcsak saját tanulói,

<sup>264</sup> 1993. évi LXXVI. tv. 2.§ (6)-(7). Beléptette a 2007. évi CII. tv. 2.§ (2).

<sup>265</sup> A fogalomhasználatban némi összehanghiány figyelhető meg a közoktatási és a szakképzési törvény között. A közoktatási törvény konkrétan megnevezi új formaként a szakképzés-szervezési társulást. A nem állami, nem helyi önkormányzati intézményfenntartók esetén biztosítja annak lehetőségét, hogy azok megállapodást kössenek a társulásokkal. Ugyanakkor e szereplők számára külön szervezeti formaként felkínálja – a társulásokkal azonos feladat ellátására – a non-profit gazdasági társaság létrehozásának lehetőségét (ami szintén megállapodhat a társulással). A szakképzési törvény ezzel szemben a TISZK-ek működési formáinak felsorolásakor a közoktatási törvényre hivatkozva külön is említi a non-profit gazdasági társaságot, és – pontosan ugyanazokra a feladatokra – a szakképzést folytató intézmények fenntartói, a felsőoktatási intézmények, valamint a gyakorlati képzésben részt vevő gazdálkodó szervezetek számára felkínálja a közösen létrehozható kiemelkedően közhasznú non-profit gazdasági társasági formát, amit szakképzés-szervezési társaságként nevez meg.

<sup>266</sup> A 2007. évi LXXXVII. tv. 9. §-a építette be ezeket a rendelkezéseket a közoktatási törvény (1993. évi LXXIX. tv.) 67. § (5) bekezdéseként.

hanem egy vagy több másik szakiskola, szakközépiskola („küldő iskola”) tanulóit is képezheti. Ez más-ként fogalmazva azt jelenti, hogy a szakképzési feladatokat közös feladatellátás keretében is szervezhetik az intézmények. Ebben az esetben a küldő iskola szakképzési évfolyamainak száma csökkenthető, vagy akár szakképzési évfolyam nélküli is működhet. Ha valamely iskola helyett a szakképzés teljes egészét egy másik iskola szervezi, a tanulói jogviszony változatlan feltételekkel „átvétellel” kerül át a küldő iskolából a fogadó iskolába. A közös feladatellátás keretében szervezett szakképzési tevékenységet minden érintett intézmény alapító okiratában rögzíteni kell és értelemszerűen meg kell teremteni a pedagógiai programok összhangját is. A tanulói jogviszony átvétellel történő módosítása megjelenik a szakképzési törvényben is, méghozzá úgy, hogy a szakmai képzést (szakképző évfolyamon folyó képzést) – a korábban rögzített felvétel és továbbhaladás mellett – „átvétellel” is folytathatja a tanuló.<sup>267</sup>

A rendszert e módosítás annyiban bizonyosan rugalmasabbá tette, hogy lehetőséget teremtett annak a mechanizmusnak a megváltoztatására, amely a saját tanuló megtartását, intézményhez kötését erősítve a szakképzés megkezdésekor korlátozza az átjárhatóságot. Ezt úgy érte el, hogy lehetőséget teremtett annak a körnek a kibővítésére, ahonnan a tanuló szinte automatikusan beléphet a szakképző évfolyamra. Vagyis lehetővé tette a jogilag önálló, de együttműködő intézmények közötti szabályozott „tanulócserét” és felkínálta azt a működési formát is, amikor a társulás (együttműködő intézmények közössége) közösen tart fenn kizárólag szakképző évfolyamon képző „szakmai vizsgára felkészítő iskolát”. Ha valamely szakképzés-szervezési társulás (társaság) él ezzel a lehetőséggel, az kétség kívül fontos előrelépést hozhat a szakképzési csoportok racionális szervezésében, a gyakorlati képzés infrastruktúrájának célirányos, felesleges párhuzamosságokat kiszűrő fejlesztésében, a gazdasági kapcsolatok szervezettségében és intenzitásában. Ez azonban csak lehetőség, a döntés továbbra is az intézmények és fenntartók kezében van.

Mind a közoktatási, mind a szakképzési törvény tartalmazza azokat a hivatkozásokat, amelyek a szakképzés regionális szintű irányításában meghatározó szerepet szánnak az RFKB-nak, konkrét feladat és hatásköreit azonban a szakképzési hozzájárulásról szóló törvény sorolja. E szerint a regionális fejlesztési és képzési bizottság

- dönt a regionális szakképzésfejlesztés céljairól, a képzési alaprész decentralizált pénzügyi keretéből nyújtandó fejlesztési támogatásokról, a forrásfelhasználás hatékonyságának vizsgálatáról,
- a gazdaság igényeit és a munkaerő-piaci kereslet adatait, valamint az országos beiskolázásra vonatkozó döntéseket figyelembe véve, dönt a szakképzés regionális szükségleteiről, meghatározza a térségi integrált szakképző központ és a szakképzés-szervezési társaság által folytandó szakképzés irányait és beiskolázási arányait,
- javaslatot tesz a fenntartók számára a fejlesztési támogatás iskolák, intézmények, szakképesítések közötti elosztására,
- fenntartói megkeresés esetén állást foglal a szakképzést érintő fenntartói döntések regionális munkaerő-piaci kereslettel összefüggő megalapozottságáról,

---

<sup>267</sup> A 2007. évi CII. tv. 9. §-a módosította a szakképzési törvény (1993. évi LXXVI. tv.) 15. §-át.



- javaslatot tesz a képzési alaprész központi keretének regionális felhasználási céljaira, a fejlesztésekben részesülő intézményekre,
- ellátja az alaprész decentralizált keretével kapcsolatos pályázatok kiírásával és értékelésével kapcsolatos feladatokat,
- figyelemmel kíséri a szakképzési hozzájárulás régióban történt felhasználását és értékeli a felhasználás hatékonyságát,
- javaslatot tesz szakképesítéseknek hiány-szakképesítéssé való nyilvánítására az adott régióban.

A felsorolásban szereplő döntési jogok közül a TISZK-ek képzési irányainak és arányainak meghatározása rendkívül erős jogosítvány, miként a decentralizált fejlesztési forrásokra vonatkozó döntési jog és a központi alaprész regionális felhasználására, fejlesztendő intézményekre vonatkozó javaslatétel is. E jogosítványok lényegében azt jelentik, hogy az RFKB-k valódi regionális irányító és összehangoló szerepet tölthetnek be. A szakképzés szakmai irányainak és arányainak meghatározása papíron továbbra is a fenntartó joga. A TISZK-ekre és az RFKB-okra vonatkozó imént ismertetett szabályozás azonban azt feltételezi, hogy a fejlesztési forrásokhoz történő hozzájárulás érdekében a fenntartók önként lemondanak e jogokról, amit első lépésben átadnak a TISZK-eknek, második lépésben pedig azok továbbadják az RFKB-nak. A TISZK korábban hivatkozott szabályai ugyanis egyértelműen kimondják, hogy csak az RFKB-k döntéseivel összhangban léphetnek, a beiskolázási döntés meghatározása pedig minden egyes TISZK vonatkozásában az RFKB-k döntési joga. A legfontosabb fenntartói döntések tehát lényegében átkerültek az RFKB-okhoz. Hangsúlyoznunk kell azonban, hogy a szabályozás közvetett jellegű, nem vonták el jogilag a beiskolázási döntést a fenntartótól vagy a szakképzés-szervezési társulástól (társaságtól), hanem pusztán érdekelté tették őket az RFKB-k döntéseinek elfogadásában.

A fentebb részletezett jogszabályi változások leglényegesebb elemei öt pontban foglalhatók össze:

1. A TISZK-ek szervezésében és létrehozásában nem fogalmazódtak meg szigorú előírások, a lehető legnagyobb szabadsággal hozhatók létre e szerveződések.
2. A fejlesztési támogatásban és egyéb fejlesztési forrásokban csak a legalább ezeröttszáz fős nappali tagozatos, szakképző iskolai létszámot elérő TISZK-ek részesülhetnek.
3. A fejlesztési támogatást a fenntartó fogadja és adja tovább a szakképzéssel foglalkozó intézményeknek.
4. A létrehozott RFKB kimondottan erős jogosítványokat kapott az iskolarendszerű szakképzés regionális rendszerének irányításában és fejlesztésében, akár az egyes TISZK-ek közvetlen irányításában is.
5. A fejlesztési támogatás és a pályázati források elosztásának rendszerén kívüli a szereplők (tanuló, szülő, intézmény, gazdasági szervezet, kamara, fenntartó) érdekeltiségét befolyásoló további elemek egyike sem változott.

A változások következményeinek számba vételét annak a kérdésével kell kezdeni, hogy az RFKB-k miként fognak élni e valóban rendkívül széleskörű jogosítványokkal. A kérdés megválaszolása előtt hangsúlyoznom kell, hogy a változások ez alkalommal sem léptek túl azon a széles körben elismert

fogyatékoságon, hogy a munkaerőpiac igényeinek előrejelzése – akár bürokratikus, akár tudományos alapon történik, vagyis nem automatizmuszerűen alakítja a döntéseket – legfeljebb orientálhatja, információval láthatja el a döntéshozókat, akik így továbbra is a rendszer működését meghatározó érdekviszonyok által befolyásoltan dönthetnek csak. Ezen az alapon legalábbis kétséges, hogy az RFKB-k felvállalják-e azt, hogy akár egyenként döntsenek a TISZK-ek konkrét beiskolázási keretszámairól.

Az RFKB-k megalakulásától napjainkig eltelt időszak egyértelműen azt mutatja, hogy minden érdekelt szereplő (fenntartó önkormányzatok, kamarák, TISZK-ek) igyekszik jó érdekérvényesítő pozíciót szerezni a bizottságokban. Az RFKB-k jogszabályban rögzített összetételéből következik, hogy éppen az a két szereplő nem képes befolyásolni a döntések legfőbb letéteményesévé váló bizottság munkáját, amelyik a legfőbb finanszírozóként a források hatékony és eredményes felhasználásában érdekelt (az állam a költségvetési normatívával és az átengedett adóként működő szakképzési hozzájárulással) és akik közvetlen érintettjei a képzésnek (tanulók, szülők). Sajnos az összetétel alapján annak esélye sem zárható ki, hogy a formálisan szakmai alapon delegált szereplők pártpolitikai megrendelések „kijárói” lesznek. Mártonfi tanulmánya ezt megerősítve a politikai befolyás szakmaiságot lényegesen korlátozó közvetlen hatásairól ír (Mártonfi, 2009).

A bizottságok munkájában – szintén az összetétel alapján – a döntések határozottságát illetően inkább a megengedő keretszabályozás és orientálás feltételezhető, mint a tudatos, bátor koncepción alapuló irányítás, amit egyértelműen visszaigazolnak a RFKB-k működését elemző kutatások, tanulmányok (Garai, 2007; Mártonfi, 2009; Mészárosné, 2010) és saját tapasztalataim is. A beépített közvetett szabályozó elemek (pályakövetési rendszer, hiányszakmák és támogatott szakmák listája) pedig nem képesek megváltoztatni az érdekviszonyokat, legfeljebb néhány (fontos) szempont figyelembevételét erősítik azokat (Kerékyártó, 2010.).

A szabályozás legkeményebb eleme az ezerötyszáz fős létszámhatár életbe léptetése. A pályázati forrásokhoz és a fejlesztési támogatáshoz történő hozzájutás a szereplőket egyértelműen érdekeltté teszi az együttműködésben, amit legegyszerűbben a szakképzés-szervezési társulás (társaság) formájában tehetnek meg. E két szervezeti forma az RFKB puha döntései esetén mindössze annyi változást hoznak, hogy formálisan rá kell bólintania a társulásnak (társaságnak) minden intézmény beiskolázási tervére. Ha a társulás mindössze egy fenntartóhoz tartozó szakképzők együttműködéseként jön létre, akkor gyakorlatilag semmilyen változást nem kényszerít ki, minden pontosan úgy mehet tovább, mint korábban, csupán létre kell hozni – néhány dokumentummal és szabállyal alátámasztottan – egy formálisan működő szervezetet (Mártonfi, 2009).

A belső tartalmi változatlanság továbbvitelére lehetőséget teremt a szakképző intézmények összevonásával létrehozott új „integrált” intézményi formában működő TISZK is. Ez az egybeszervezési modell elsősorban azon fenntartók számára tűnhet kedvező megoldásnak, melyek több szakképző intézményt is fenntartanak (megyei jogú város, megyei önkormányzat). Az így szervezett TISZK fenntartói döntési jogai (az RFKB döntéseinek kívül) ugyanis az önkormányzatnál maradnak, nem kell más fenntartókkal egyezkedni a társulásban, és az intézmény-összevonással szinte automatikusan együtt jár bizonyos költségek (igazgatás, adminisztráció) megtakarítása, ráadásul alacsonyabb szintre tolhatók át az

általában konfliktusokat eredményező belső racionalizálási kényszerek. Emellett szinte minden ilyen döntés mögött ott található a konkurens politikai szereplők által támogatott, vagy azokhoz tartozó, egyéb technikákkal csak nagyon nehezen leváltható intézményvezetőktől történő megszabadulás szempontja is. Az egy intézménybe történő szervezés így vagy egy településen lévő több intézmény, vagy a megyei önkormányzat által fenntartott intézmények területi logikát is figyelembe vevő összevonását eredményezi.

Abban az esetben, amikor egy fenntartó (általában kisebb város) szakképző intézményeinek tanulói létszáma együttesen nem éri el az ezeröttszázat, kénytelen más fenntartókkal is szövetkezni, amit saját intézményeinek egybeszervezése mellett, vagy anélkül is megtehet. Ekkor a fenntartói jogok részbeni megtartása miatt önkormányzati fenntartók esetében a szakképzés-szervezési társulást, alapítványi, közalapítványi, egyházi vagy gazdasági társasági fenntartású intézmény bevonásakor pedig a szakképzés-szervezési társaságot (non-profit gazdasági társaság) választják. Miután a létrejött összevont intézmények, társulások, társaságok is köthetnek megállapodásokat, e szervezetek együttműködését biztosítandó egyfajta „kvázi ernyőszervezetként” további kiemelten közhasznú non-profit gazdasági társaságok szervezhetők (Mártonfi, 2009).

A Dél-alföldi Régióban a fentebb sorolt minden szerveződés típus megtalálható (Mészárosné, 2010). Létezik olyan város, ahol néhány intézményt összevontak, más intézményeik pedig szakképzés-szervezési társulást hoztak létre. Vannak olyan társulások, amelyek a tartalmi szempontból hagyományos értelmű szakképzésnek nehezen nevezhető párhuzamos zeneművészeti képzés tanulóival, vagy az évek óta szakképző évfolyamon képzést sem folytató szakközépiskolának nevezett kvázi gimnáziummal érték el az ezeröttszáz főt. Létezik olyan társaság, ahol három közbülső várost átugorva egy nagyobb város alapítványi képzésével hozzák össze a kívánt létszámot. Másik esetben az egy iskolaszervező (szervezet) által országosan hálózatként üzemeltetett, más önálló intézmények infrastruktúráját használó kvázi intézmények alkotnak egy a minisztériumi fenntartású agrárágazati képzőhelyekhez hasonló országos ágazati TISZK-et. Találkozhatunk egymástól távol lévő (fizikailag racionalizálhatatlan) intézmények egy kvázi intézménybe történő összevonásával, és húsz intézményt tömörítő non-profit gazdasági társasági formát felvevő „ernyőszervezettel”. Továbbá sorozatban láthatunk példákat arra, hogy az NFT I-ben évekkel ezelőtt elindított valóban térségi és valóban integrált szakképző központként induló szervezések estek szét két-három szakképzés-szervezési, és területi összehangolási szempontból racionálisan nehezen alátámasztható, jogilag és törvényességi szempontból azonban kifogástalan szerveződésre.

Mártonfi három hazai régiót elemző tanulmánya e típusokat rendszerbe szedve és számszerűsítve mutatja be az új rendszer szervezeti, területi, szakmai anomáliáit, dezintegráltságát és anarchikus jellegét (Mártonfi, 2009), amit a Dél-Alföld vonatkozásában szorososan igazol a megyei kamarák szakemberei által Mészárosné vezetésével megszervezett kutatás is (Mészárosné, 2010). A Dél-alföldi Régió TISZK-jeit bemutató megyei ábrák (9. melléklet) hűen szemléltetik a létrejött szervezések irracionális területi rendszerét.

A jogszabályok által felkínált szabadság tehát egyrészt a szervezeti formák anarchiáját eredményezte, másrészt pedig az új szervezeti formák álcája mögött a korábbi struktúrák egyértelmű továbbélése érzékelhető. És miután az alapvető érdekelttség nem változott, intézményi oldalról továbbra is a tanulók megszerzése, megtartása, és az intézmény létének, foglalkoztatási szerepének megőrzése, fenntartó oldaláról pedig a költségek korlátozása és a hangos balhék elkerülése a fő döntési szempont. Lényegében ezzel megegyező végkövetkeztetéseket fogalmaz meg Mártonfi részletes empirikus vizsgálata alapján is (Mártonfi, 2009).

Az érdekeltégi mechanizmusok szinte változatlan formában történő továbbélése a területi összehangolás esélyét alapvetően korlátozza. A megyei és regionális közoktatási, illetve szakképzési fejlesztési tervek nem vállalják fel még a területi összehangolás igényének rögzítését sem, a jelenlegi szabályozás pedig egyetlen szereplő számára sem ad jogosítványokat annak kikényszerítésére, vagyis a formálissá váló és a mindenkori érdekek szerint módosított megyei és regionális tervek mellett szinte szabadon érvényesülhetnek a korábbi fejezetben részletesen leírt intézményi és fenntartói érdekek.

Vizsgálataim során mindössze egyetlen olyan szakképző intézménnyel találkoztam, amelyik hosszas megfontolás után végül úgy döntött, hogy nem csatlakozik egyetlen TISZK-hez sem, és ezzel lemond a megszerezhető fejlesztési támogatásról. Ez az intézmény egy nagyobb város alapítványi fenntartású, kizárólag szakképző évfolyammal működő intézménye. A tanulói létszáma évfolyamonként ötven-hetven fő, keresett, külföldi szakmai gyakorlatot is kínáló képzést nyújt, elsősorban a gimnáziumból és szakirányú szakközépiskolák közismereti képzéséből kikerülő érettségizett diákok számára. Az intézmény a gyakorlati képzést teljes egészében külső kapcsolatokra (megállapodás) alapozva szervezi, az iskolában folyó képzés eszközigénye így lényegében a tantermi oktatás alapigényén túl a színvonalas informatikai eszközökre korlátozódik. Döntésükkel évi tíz millió forint körüli fejlesztési támogatást veszítenek el, amit azonban vélekedésük szerint legalább részben pótolhatnak a gyakorlati képzésben megállapodás alapján részt vevő gazdasági partnerek NSZFI felé elszámolt költségei révén, például eszközben, teremléletben, illetve a képzések felsőfokú oktatási intézménnyel szervezett felsőfokú szakképzéssé történő átminősítésével. Az intézmény úgy véli, hogy egy sokszereplős TISZK-be bekapcsolódva többet veszítenek a kényszerű megegyezés keresésével, mint amennyit a jogszerű forrás-szerzés kimunkálása többletbefektetésként igényel. Vagyis nem lemondtak a forrásokról, hanem más legális úton igyekeznek megszerezni azokat.

Fontos kérdés még, hogy a fejlesztési támogatás fenntartón keresztül történő fogadása mennyiben változtatta meg a korábbi, fentebb részletesen elemzett gyakorlatot. Az OFA kutatás során közvetlenül megkeresett fenntartók és intézményvezetők – kivétel nélkül – azt a véleményt fogalmazták meg, hogy az új eljárásrend a lényegen nem változtat, csupán bonyolultabb, bürokratikusabb, több adminisztrációt igénylő és hosszadalmasabb lett. Ez az egyöntetű vélemény magában hordozza az érintettek azon szándékát is, hogy a lehető legkisebb módosítással szeretnék továbbvinni a korábbi megszokott gyakorlatot. Az intézményvezetők véleménye abból a jogos észrevételből következik, hogy a fejlesztési támogatás nyújtásának és fogadásának érdekviszonyaiban nem történt változtatás. Ami valóban így van; sem az intézmény, sem a gazdasági szereplő, sem a fenntartó V.2. fejezetben (lásd 136. oldal)

részletesen elemzett érdekeltsége nem változott. Az intézmény továbbra is a források minél nagyobb arányának megszerzésében érdekelt. A fenntartó értelemszerűen az új rendszerben is arra törekszik, hogy a megszerezhető többletforrás révén csökkenjen az intézmények őt terhelő finanszírozási kényszere. A forrásgyűjtésben sem felkészültsége, sem kapcsolatai, sem szereplői révén nem tud belépni a közvetlenül érdekelt intézményvezető szerepébe, sőt nem is képes helyettesíteni annak tevékenységét, legfeljebb nagyon korlátozottan segíteni, kiegészíteni tudja azt, amit a körültekintően eljáró helyi vezetők természetesen korábban is megtettek. A forrásszerzésben tehát továbbra is az információkkal és kapcsolatokkal rendelkező felelős intézményvezető tölti be a kulcsszerepet. Az intézmények által összegyűjtött források nagyságát pedig nem kockáztathatja a fenntartó a valódi újraelosztás felvetésével. A változtatás a gazdasági szereplők számára egyszerűen úgy jelenik meg, hogy nehezebbé, áttételesebbé, kockázatosabbá vált érdekeik érvényesítése.

Ezért mondják azt az intézményvezetők, hogy a jelenlegi eljárási rendet betartva is megszerezhető a korábbi években megszokott támogatási volumen, csak mindez többszörös energia befektetést és utánajárást igényel. Jogos észrevétel az adminisztrációs terhek növekedése, hiszen a korábbi fenntartó által is ellenjegyzett intézmény és támogató közötti megállapodás helyébe a sokkal bonyolultabb eljárásrendet követelő fenntartó és gazdasági szereplő közötti szerződés lép, amiben továbbra is megjelenik a támogatni kívánt intézmény neve. A fenntartónak tervet, szabályrendszert (rendeletet) kell alkotnia a formálisan általa – gyakorlatilag azonban az intézmény által – gyűjtött források elosztásáról, majd megállapodást kell kötnie a támogatott intézménnyel a forrás felhasználásáról. Az intézménynek értelemszerűen a támogató felé el is kell számolnia a forrás felhasználásáról, azonban megmaradt az a szabály is, mely szerint továbbra is adatokat kell szolgáltatnia az NSZFI-nek.

Az előző fejezetben hosszan elemeztem és kritizáltam a fejlesztési támogatással kapcsolatos hazai szabályozást. A módosításokról elmondható, hogy azok nem kezelik a korábbi rendszerrel kapcsolatban megfogalmazott jogos kritikai észrevételeket, ellenben újabb problémákat vetnek fel.

#### **V.4. A pályaválasztás és korrekciójának lehetősége a TISZK-modell előtt és után**

Jelen fejezet a dolgozat III-IV. fejezetének szinte minden alfejezetében megjelenő, pályaválasztással kapcsolatban megfogalmazott legfontosabb állítások és összefüggések rövid összegzését adja.

A szelektíven építkező tradicionális hazai középfokú oktatási rendszer miatt a pályaválasztás a rendszerváltás előtti időszakban a tanuló tizennégy éves korában lényegében eldőlt. Ebben az időszokban a hibás pályaválasztás korrekciójának lehetősége meglehetősen korlátozott volt. Az alacsonyabb szintű képzést nyújtó intézménybe történő „kibukás”, a gimnáziumi képzésből valamelyik lényegesen kevesebb közismereti tudást követelő szakközépiskolába, vagy az érettségit adó képzésből valamely szakmunkásképző intézetbe történő átkerülés sem volt széles körben bevett gyakorlat. Ennek legfontosabb oka az volt, hogy a párhuzamosan folyó szakmai és közismereti képzés a kívülről jövő tanulók szakmai képzésbe történő bekapcsolódását a képzés rövid kezdeti szakaszát leszámítva nagyban korlátozta, a képzési időszak legelején pedig csak keveseknél merülhet fel a korrekció szükségessége.

A szélesebb körben jellemző gyakorlat az adott intézménytípus bukásokkal tarkított végigjárása, vagy az intézményből való végleges kikerülés volt. A tizennégy, majd tizenhat éves korig tartó tanköte-

lezettség ez utóbbi megoldást (a végleges kikerülést) lehetővé is tette. A kikerülés, kibukás után a munka mellett történő tanulásra kínált lehetőséget intézményesített formában a felnőttoktatás rendszere az esti és levelező érettségít, vagy szakmai érettségít adó képzéseivel. Az érettségi utáni szakmunkásképzés biztosításával a rendszer azok számára kínált nappali tagozaton felvállalt módon korrekciós lehetőséget, akik gimnáziumot végeztek, de nem léptek tovább a felsőoktatásba.

A rendszerváltást követően a középfokú oktatás képzési idejének több lépcsőben történő megnövekedése, a korábban párhuzamosan folyó szakmai és közismereti képzés szétválasztása, az élesen elkülönített szakképző évfolyamok lényegében egy fontos kísérletet jelentettek a pályaválasztás két lépcsős rendszerének bevezetésére. Ennek értelmében csupán a képzési szint kérdésében születik meg a döntés tizenégy éves korban (érettségít adó képzés vagy szakiskolai képzés), a konkrét szakma kiválasztása az elválasztott szakképző évfolyami képzés elindulása előtti időszakra tolódik fel, vagyis a szakiskola esetében tizenhat, az érettségihez kötődő szakképzettségeknél tizennyolc (tizenkilenc) éves korra. E logika elvileg a szakmai képzést megelőző időszakban széles körű lehetőséget biztosít a tizenégy éves korban bekövetkezett választás akár lefelé, akár felfelé történő korrekciójára, vagyis arra, hogy a szakiskolák tehetségesebb tanulói átlépjenek tizenhat éves kor előtt a szakközépiskolai képzésbe, vagy az érettségít adó képzésbe beiskoláztak visszalépjenek lehetőleg a saját intézményükben folyó szakiskolai képzés közismereti szakaszába. A vegyes (többcélú) intézmények, tehát az egy intézményben folyó szakiskolai és szakközépiskolai képzések kínálták erre a legegyszerűbb lehetőséget.

A rendszer lényegét adó szabályok azonban még a tényleges életbe lépésük előtt elkezdtek felpuhulni, ami napjainkig több lépésben tovább folytatódott. Az intézmények tanulószervező és -megtartó érdekei miatt egyre szélesebb körben, egyre alacsonyabb évfolyamra levihető és egyúttal a szakmai képzésbe be is számítható képzési elemek lényegesen leszűkítették (a képzések jó részében gyakorlatilag ki is zárták) a szakképző szakasz megkezdése előtti átjárhatóságot, vagyis a képzési irányra vonatkozó valós korrekció esélyét. A képzés szintjére vonatkozó korrekció lehetősége továbbra is a széles profilú, ugyanazon szakmacsoportba sorolt szakiskolai és szakközépiskolai képzést is nyújtó vegyes (többcélú) szakképző iskolákban a legnagyobb, de a közismereti képző szakaszba levitt tartalmi elemek miatt – a két képzési szint levihető tartalmaiban is megfigyelhető különbségek okán – ez is csak korlátozottan érvényesülhet. Az ún. előrehozott szakképzés ennél is direkter formában teszi lehetővé a korai tanulószervező és szakmai képzést. Miután e képzési forma a 2009-es jogszabály módosítás után 2010-ben lépett hatályba, még nem képződhetek hozzáférhető számszerűsített adatok a modell elterjedéséről, miután azonban egyszerre szolgálják az intézmények és a tanulószervezősben érdekelt gazdasági szereplők érdekét, feltételezéseim szerint ahol megszervezhető volt, be is vezették.

A helyzet abszurditását jól mutatja a következő életszerű példa: Ha ma egy gimnazista vagy szakközépiskolás tanuló a tizedik évfolyamban bebizonyosodik, hogy nem képes sikeresen elvégezni a tanévet, a szakiskolai képzést nyújtó intézmények a közismereti képzési szakaszba levitt szakmai tartalmak miatt évközben nem vehetik át, hiszen a korábban elkezdett szakmai képzésbe nem tud bekapcsolódni. A sikeresen elvégzett tizedik évfolyam után azonban nyugodtan bekapcsolódhatna a szakiskolának egy olyan szakképző csoportjába, amelynél nem csökkentik a levitt tartalmakkal a képzési időt

(az egyes elismert modulokat korábban teljesítők ez esetben az adott foglalkozásokon nem vesznek részt). A tanuló azonban a saját érettségit adó intézményében maradván több tantárgyból is megbukik, így évismétlésre kényszerül, de azt a fentebb említett levitt tartalmak miatt szintén nem kezdené a szakiskolában. A szakiskola vagy kilencedik elején vagy a tizedik után tudja átvenni. Ha azonban év közben átvehetné, a lényegesen alacsonyabb szakiskolai év végi követelményeket teljesítve képes lenne elvégezni a tizediket, és kezdené egy új csoporttal (lásd fentebb) a szakmai képzést. Erre azonban ma a fentiek alapján általában nincs mód, így a tanuló szenved, bukdácsol az érettségit adó iskolában, csökken a motivációja, erősödnek a feltehetően már ekkor is meglévő magatartási problémái, vagyis a helyzete, esélyei tovább romlanak, és közben emiatt értelemszerűen szenvednek a tanárai és a diáktársai is.

Az elvileg két lépcsős pályaválasztási rendszer tehát lényegében egy lépcsősre módosul, vagyis a tizennégy éves korban bekövetkező pályaválasztás nemcsak a képzés szintjét, hanem irányát is véglegesen rögzíti. A korrekció lehetősége a fentebb vázolt mechanizmusok miatt meglehetősen korlátozott.

Ha kevés a beszámítható levitt tartalom, ha a levitt szakmai tartalmak csupán a szakmacsoportos alapozáshoz tartoznak, akkor a tanuló legalább az adott szakmacsoportozáshoz tartozó képzések között választhat a szakképzés megkezdésekor. Emellett a korrekció valódi lehetőségét teremti meg azok az érettségi utáni szakképzést nyújtó intézményi képzések, amelyek semmilyen előképzettséget nem követelnek akár a gimnáziumokban, akár a szakközépiskolákban érettségit szerzők számára kínálnak továbblépési utat (Liskó, 2002). Egyrészt azonban ez a kínálat nem teljes körű, másrészt a felsőoktatás széles kínálata, illetve a már megszerzett szakképzési modulok miatt a tanulók meglehetősen szűk körét érinti. A képzési szint felfelé történő korrekciójának továbbra is fontos intézményes útját kínálja a szakiskolások számára nappali tagozaton szervezett szakközépiskolai képzés, és a felnőttoktatás esti és levelező rendszerben elvégezhető érettségit adó képzései.

A középfokú szakképzettséget szerző tanulók túlnyomó többségénél tehát a reális folyamatok alapján tizennégy (tizenöt) éves korában véglegesen eldőlik, hogy szakiskolai képzés esetén négy-öt, (előrehozott szakképzésben két-három) szakközépiskolai képzésnél hat-hét év múlva milyen konkrét szakképzettséggel lép ki a munkaerő-piacra. (A felsőoktatásban és a felsőfokú szakképzésben a tényleges kimenetel kiválasztása a felvételikor, tehát az érettségi után dől el, így ott lényegesen rövidebb szakaszról beszélhetünk.)

A tizennégy éves korban kikényszerített pályaválasztás felvet több fontos, a választás konkrét tartalmát alapvetően befolyásoló kérdést is:

1. Elsőként azt, hogy ki is az, aki a gyerek tizennégy éves korában a valódi döntést meghozza? A válasz egyértelmű; elsősorban a szülő. A gyermek jó esetben a szülőn keresztül képes a saját személyes szempontjait közvetíteni, illetve a szülő jól ismerve gyermekét és figyelembe véve annak feltételezett, vagy valóban megismert céljait, szándékait hozhatja meg a döntést.
2. A második kérdés, hogy – optimális esetben a gyermek érdekeinek, szándékainak teljes ismeretében – mit is választhat ekkor a szülő? Konkrét keresett szakmát? Nyilván nem, hisz olyan messze van a választás időpontjától a képzés befejezése és a feltételezett elhelyezkedés, hogy lehetetlen az elhelyezkedési esélyt előre vetíteni. Ebből következően a szülő nem szakmát és az azzal megszerzhető elhelyezkedést, hanem perspektívát, lehetőséget, presztízst, egyfajta jövőt, „jövőképet” választhat csupán. Bár ilyen jellegű konkrét empirikus kutatásokat nem végeztem, de a családban

bejártott foglalkozásokon, a szülőről a gyermekre átadott, áthagyományozott hivatásokon és talán a családi vállalkozásokon kívül, melyek esetében általánosnak tekinthető az a stratégia, hogy a gyermeket tudatosan képezik a családi jövőkép és az ahhoz kapcsolódó konkrét szakképzettség, végzettség megszerzésére, a tizennégy éves korban történő tudatos szakmaválasztás általában nem jellemző.

3. A harmadik kérdés, hogy tizennégy éves korban megítélhető-e, hogy mire alkalmas a gyermek? Megfelelő alapossággal eldönthető-e hogy milyen szakirányban adódhat számára reális perspektíva? Kiderül-e tizennégy éves korra, hogy rendelkezik-e az egyik, vagy másik szakmához, hivatáshoz szükséges képességekkel, és fejleszthetők-e a szükséges készségei? Az ezekre a kérdésekre adható megalapozott válaszok szorosan összefüggnek a tanuló tizennégy éves kor előtti teljesítményével, eredményeivel, ami pedig értelemszerűen csak azokban az ügyekben ítélni lehet meg, amelyek felszínre kerülnek, amivel kapcsolatban egyáltalában lehet információ, vagyis amelyeket feltár, felszínre hoz, illetve felmérhet a tanuló előképzéséért felelős általános iskolai oktatás. A mai általános iskolai oktatás, különösen a felső tagozatra jellemző nehezen változtatható mechanizmusok miatt, még mindig merev szaktantárgyi rendszerben építkezik és lexikális tudás orientált. Az utóbbi időben egyre többször emlegetett kompetencia alapú oktatás, a „tudásanyag” tantárgyak szerinti szétválasztását meghaladó komplex megközelítés és az ebből következő integrált tudás, gondolkodás, megismerés még alig jelennek meg az oktatási gyakorlatban. A jellemző gyakorlat alapján az általános iskolai teljesítményt figyelve még azt sem lehet biztosan eldönteni, hogy az anyagkezelés, gyakorlati munka, műszaki területek, kezűgyesség, az emberekkel való bánás, empátikus képességek, kreativitás, kezdeményező készség, kitartás tekintetében mire képes a gyermek. E sorolt képességek csupán legfeljebb jelzesszerű feltárása bizonyosan nem teszi lehetővé konkrét szakképzési irány kiválasztását. Tizennégy éves korban így legfeljebb az dönthető el, hogy a gyermek mennyire sikeres a lexikális tudás megszerzésében, vagyis előrevetítve korábbi eredményeit, képes lehet-e az érettségi megszerzésére.

Mindezekből egyenesen következik az is, hogy a tizennégy (tizenöt) éves korban történő pályaválasztásban a gazdasági szereplőknek, a gyakorlati képzés szervezésének, vagy a kamaráknak sem lehet érdemi szerepe. A döntés tehát legfeljebb arra szorítkozhat, hogy a gyermeket érettségit adó képzésre íratják-e be. Ezen kívül még nagyon érzékeny odafigyelés mellett legfeljebb az dönthető el, hogy a jelzesszerűen feltárt képességei alapján milyen szakirány felé lehetne orientálni. Nyilván nem a munkaerő-piaci folyamatok, hanem pusztán a gyermek képességei alapján. E szempont érvényesülése azonban csak nagyon szűk társadalmi körben figyelhető meg.

A képzési szint kiválasztásában alapvetően két szempont, az általános iskolai eredmények, illetve a felvételi esélyek döntenek, a képzési irányban pedig leggyakrabban a szülői, családi tradíciók, a feltételezett perspektívák, a tanuló szaktantárgyi eredményei és a divat. Széles körben megfigyelhető jelenség még, hogy a magasabb iskolai végzettség presztízse felülírja a szakirányt, vagyis ha egy kevésbé keresett szakirányban képes a gyermek bejutni a szakközépiskolába, inkább azt választják, mint a keresettebb, vagy a gyermekhez jobban illő szakiskolát (Kézdi, Köllő, Varga, 2008; Fehérvári, 2009). Ez a



szülőkre általában jellemző „felfelé történő célzás” következménye, vagyis annak eredménye, hogy a szülő jobbat, többet, szélesebb perspektívát szeretne a gyermekének és ezért a választásban kevésbé veszi figyelembe a valós képességeit. Erre a „felül” meglehetősen széles intézményi kínálat jó lehetőséget teremt. Ez értelemszerűen igaz a felsőoktatásra és az érettségit adó képzésekre is, ami egyszerűen fogalmazva azt eredményezi, hogy elfogynak a tanulók a szakiskolákból.

A tizenégy (tizenöt) éves korban kényszerűen meghozott döntés alapvetően fontos kérdése még, hogy valóban a gyermek képességei alapján dől-e el, hogy bejuthat-e valamely érettségit adó képzésbe? Személyes tapasztalatom, a kutatásaim során szerzett ismeretek és a szakirodalom alapján (Havas, 2007; Hermann, 2008) határozottan az a véleményem, hogy a gyermek képességeinél lényegesen fontosabb szerepet játszanak ebben a külső, elsősorban családi, társadalmi összetevők, és a gyermek által elért, vagy elérhető intézményes szolgáltatások jellemzői; például:

- Motiválják-e a szülők a gyermeket a tanulásra?
- Van-e értéke a családban a tudásnak?
- Képes-e a tanuló által elért és elérhető intézményrendszer (házi orvos, védőnői szolgálat, bölcsőde, óvoda, általános iskola, pedagógiai szakszolgálatok, gyermekjóléti, családsegítő szolgálat, közösségi, kulturális intézmények) kezelni a szociokulturális hátrányokat?
- Képes-e a gyermek hozzáállását érdeklődését, motiváltságát alapvetően befolyásoló tanulási kudarcok mögötti okokat kiszűrni és kezelni a gyermekkel kapcsolatba kerülő szakembergárda?
- Képes-e időben diagnosztizálni és kezelni a részképesség zavarokat, fejlődési, logopédiai problémákat, magatartászavarokat, életvezetési torzulásokat, családi kríziseket?
- Képes-e feltárni azokat a képességeket, kompetenciákat, melyek fejleszthetők, melyek új perspektívát, sikert és motivációt adhatnak a gyermeknek, és épp az esetleges sikerek kapcsán egyúttal semlegesből, vagy nemtörődömből, támogatóvá, segítővé alakíthatják át a család (tanuláshoz való) viszonyulását?

E véleményemet erősíti a hazai rendszerben kimeneti szabályozásként rögzített érettségi vizsgát meghatározó követelményrendszer és értékelési szabályrendszer, amiről hosszás elemzés nélkül is egyértelműen állítható, hogy megfelelő hozzáállással bárki teljesíteni tudja, aki normál értelmi képességekkel rendelkezik.

A TISZK-modell törvényi bevezetése után mind a képzési irány, mind a képzési szint vonatkozásában fentebb említett korlátozott korrekciós mechanizmusok annyiban szélesedhettek, amennyiben valóban szélesedett az egy intézményen, vagy tagintézményen belüli, illetve a szakképzés-szervezési társuláshoz, vagy társasághoz tartozó intézmények közötti átjárhatóság lehetősége. Az előző fejezet elemzések alapján ez a változás lehet jelentősebb és lehet minimális, vagy nem létező. Annyi azonban bizonyosan állítható, hogy a helyzet e téren a változások következtében bizonyosan nem romlott, tapasztalataim és kutatásaim és a hivatkozott szakirodalom szerint azonban általában nem is javult.

Ennek legfontosabb oka, hogy:

- nem változott az általános iskolai képzés tartalma,

- nem változott a tizennégy éves kor előtti pályaválasztást megalapozó intézményi tevékenység lényege,
- továbbra is biztosított a szakképzés közismereti képzési szakaszba történő levitelének, beszámíthatóságának és ezzel a szakképzés képzési idejének lerövidítési lehetősége, és
- nem változott a rendszer finanszírozásának logikája, vagyis
- nem változtak az érdekeltségi viszonyok, sem az intézmények, sem a fenntartók, sem a gazdasági szereplők és szervezeteik (kamarák) vonatkozásában.

## VI. A (SZAK)KÉPZÉSI RENDSZER KRITIKUS PONTJAI ÉS ÁTALAKÍTÁSÁNAK LEHETSÉGES IRÁNYAI

A következőkben ellátási szintenként haladva igyekszem röviden áttekinteni az oktatási rendszer működésének gyakorlatának elemzésével foglalkozó fejezetekben (IV. és V. fejezet) feltárt kritikus elemeket, majd javaslatot teszek a beavatkozás irányára és végrehajtására.

### VI.1. Az alapellátás újragondolása

Az alapellátás korábban részletesen áttekintett zavarai a következő hat fő okra vezethetők vissza:

1. A csupán a valós költségek egy részét fedező fejkvóta alapú normatív finanszírozás: Ráadásul a normatíva/valós költség arány az alapellátásban a legrosszabb. A fejkvóta alapú finanszírozás fontos jellemzője, hogy kisméretű finanszírozási egységek (fenntartók) esetében a mérethatékonyság jelentősége rendkívül megnövekszik, a működtetés alapkérdésévé válik és a szakmai szempontokat teljesen háttérbe szorítja.
2. Az állami feladat települési önkormányzatok révén történő ellátása és finanszírozása: Ez a megoldás a helyi társadalom feladatává teszi a normatíván felül hiányzó források (fenntartói hozzájárulás) előteremtését, ami a pénzügyileg rosszabb helyzetű, kisméretű – az intézményi szolgáltatás fajlagos költségeiben is lényegesen kedvezőtlenebb mutatójú – településeken mára gyakorlatilag lehetetlenné vált, miközben éppen az ilyen településeken élnek az intézményi szolgáltatás igénybevételére leginkább rászoruló családok. Vagyis elsősorban nem szakmai, hanem finanszírozási, pénzügyi okok miatt, immár azokon a településeken is megszűnik az alapfokú oktatási szolgáltatás, ahol a helyben élő gyermekek száma alapján racionálisan megszervezhető lenne.
3. A térségi feladatellátás nem megfelelő szabályozása, illetve ösztönzői: Azok számára, akik az alapellátásokat nem tudják igénybe venni saját településükön az intézményfenntartó társulási, és/vagy többcélú kistérségi társulási intézményfenntartás a területi ellátást garantáló egyéb szabályok és az elégtelen pénzügyi ösztönzők miatt kétségessé, esetlegessé teszi az általános iskolai oktatáson kívüli további alapszolgáltatásokhoz (gyermekek napközbeni ellátása, gyermekjóléti szolgáltatások, pedagógiai szakszolgálatok, pedagógiai szakmai szolgáltatások) történő hozzájutást.
4. Az önkormányzati fenntartásból következő helyi közösségi ellátásszervezési felelősség: Elvileg a helyi társadalom, gyakorlatilag azonban a jó érdekérvényesítő képességekkel jellemezhető helyi elit érdekei érvényesülnek az önkormányzatok politikailag is befolyásolt fenntartói döntéseiben, különösen a beiskolázás, az infrastruktúra állapota, felszereltsége és fejlesztése kérdésében, ami a szabad iskolaválasztásra hivatkozva súlyos egyenlőtlenségeket eredményez az amúgy mindenki számára azonos (állampolgári) jogon járó szolgáltatásokhoz való hozzáférésben. Mindez éppen a leghátrányosabb helyzetű, legrosszabb érdekérvényesítő képességekkel rendelkezők kárára korlátozza a szakszerűség és az osztársadalmi érdek érvényesülését, a

szolgáltatási verseny tévesen feltételezett ösztönző hatásaival szemben pedig egyre gyorsuló szegregálódást (elitizálódást) eredményez.

5. Az egyes speciális feladatokhoz, ellátásokhoz, képzési programokhoz kapcsolt egyedi normatívák meglehetősen bonyolult rendszere: Az egyes személyeknek nyújtott ellátásokhoz közvetlenül kapcsolódó normatívák az alacsony alapfinanszírozás miatt az adott feladat vállalásában a szakmai szempontokkal szemben felerősíti a pénzügyi jellegű szempontok szerepét, továbbá megnehezíti a hivatkozott szolgáltatási igény jogszerűségének és a nyújtott ellátás előírások szerint történő szervezésének ellenőrzését.
6. Az országos kisebbségi önkormányzatok, egyházak „kvázi állami” intézményfenntartói szerepéhez kapcsolt kiegészítő állami normatívák rendszere: A kiegészítő normatíva egyrészt jogilag nehezen értelmezhető különbségtételt (és versenyelőnyt) jelent a nem állami szolgáltatók között, másrészt több állami forrást biztosít a támogatott szolgáltatást igénybe vevő állampolgárok számára is. Ez az intézményt és a szolgáltatást igénybe vevőt is érintő (kettős) különbségtétel és versenyelőny egyértelműen fennáll azon települési szolgáltatások esetében is, ahol a településen élők tényleges áldozatvállalását követeli a fenntartói hozzájárulás előteremtése, akár az önkormányzati kötelező feladatok körének szűkülésén, akár az alacsonyabb színvonalú oktatási szolgáltatáson, akár az intézményes szolgáltatás helyi megszüntetésén keresztül.

Ezek az okok együttesen eredményezik azt, hogy óriási különbségek figyelhetők meg az állam által (közvetetten) térítésmentesen nyújtott (garantált) szolgáltatásokhoz való hozzáférésben és az elérhető szolgáltatás színvonalában, mind társadalmi, mind területi vonatkozásban, ami az elméleti fejezetben elkülönített funkciók mindegyikének érvényesülését érdemben korlátozza. A hozzáférés társadalmi és területi különbségei széles társadalmi csoportok esetében teszik kétségessé a képességek kiteljesítésének lehetőségét. Az esetlegesen elérhető és színvonalában erősen szórt oktatási és szociális alapszolgáltatások pedig éppen a leghátrányosabbat, vagyis a leginkább rászorulókat nem segíti megfelelően a hiányzó szociális kompetenciák elsajátításában, így csökken társadalmi beilleszkedésük esélye is. A szegregáció jelensége nem erősíti, hanem pont fordítva, csökkenti a társadalmi kohéziót, és több társadalmi csoport számára korlátozott esélyeket teremt a munka világába történő egyéni és társadalmi szinten is eredményes belépésre.

7. Bár nem illeszkedik szorosan vett vizsgálati tematikámhoz, mégis fontosnak tartom hetedik okként legalább megemlíteni a minőségi szolgáltatás, munkavégzés szempontjából immár a szakirodalomban is egyöntetűen kulcsproblémaként említett pedagógus béreknek és ezzel összefüggésben a tanárok elismertségének, képzésének, kiválasztásának és motivációjának, továbbá a tanári pálya presztízsének és a munkájukat segítő kiegészítő szakszemélyzet (pedagógiai asszisztens, rendszergazda, technikus) biztosításának kérdését (Varga, 2005).

Túlterhelt, alulfizetett, így a túlterheltség ellenére kiegészítő jövedelem után rohangáló, mindezek együttes hatásaként munkájukra odafigyelni alig képes szakemberekkel, akiket és akiknek a tevékenységét ráadásul nem is ismeri el a közvélemény (alacsony presztízs), és akiknek a rekrutációját az elmúlt bő másfél évtizedben erős kontraszelekció jellemezte, azt a felelősségteljes és komplex tevékenységet,

melyet az oktatás megkövetelne, bizonyosan nem lehet színvonalasan elvégezni. Leegyszerűsítőnek és félvezetőnek tartom azonban azt a megközelítést, mely ez utóbbi problémakör rendezésének ígéretével kezelni véli azt a komplex problémahalmazt, melyre a fentebb megfogalmazott hat pont együttesen hívja fel a figyelmet.

A nemzetközi gyakorlat alapján az alapellátás szervezésének két eltérő modellje különböztethető meg;

- a) az állam által, tehát központosított hatáskörben nyújtott és szervezett szolgáltatás, illetve
- b) decentralizált, a helyi társadalom által vállalt, felügyelt és szervezett szolgáltatás.

A kontinentális Európára inkább a „központosított modell” jellemző, a transz-atlanti és skandináv térségben pedig a helyi közösség felelősségi körébe tartozó szolgáltatásszervezés (Sáska, 2006). A két modell értelemszerűen összefügg az adott térség államalakulatainak történetével, tradicionális szerepével, felelősségi rendszerével, a területi közigazgatás és területi autonómia történeti alakulásával. Bár jelenleg is a tiszta modellek a jellemzőbbek, előfordulnak átmeneti formációk, bizonyos fokig ilyennek tekinthető a magyar rendszer is.

**a)...**A közvetlen állami szolgáltatás-szervezés modellje szerint a közoktatási szolgáltatások biztosítása és finanszírozása közvetlenül az állam<sup>268</sup> feladata, amit az általa fenntartott és a központi költségvetésből finanszírozott állami intézményrendszerrel old meg. Ebben az esetben az ellátást nyújtó intézmények az állam tulajdonában vannak, az intézmények irányítását az állam hierarchikus szervezeti rendszerébe illeszkedő tankerületi irányító és felügyelő egységek fogják át, melyek felügyelete az állam (vagyis az azt képviselő végrehajtó hatalom) feladata. Az intézmények szakmai munkáját irányító vezető és a szakmai szolgáltatást nyújtó személyzet szintén az állam alkalmazottja (állami tankerületi irányító egység), továbbá az állam egységesen határozza meg a szolgáltatás tartalmi követelményeit, amit minden intézményben igyekszik azonos színvonalon biztosítani. A rendszer felépítésének logikus következménye, hogy minden érintett igénybe veheti az állam által nyújtott szolgáltatást, és értelemszerűen ott (abban az intézményben), ahol számára a legkényelmesebb, vagyis logikusan a lakóhelye közelében. Az egységes szolgáltatás és garantált színvonal értelmetlenné teszi az intézményválasztást, amit azonban nem tiltanak. Ha valamelyik résztvevő nem a lakóhelyénél lévő intézménybe jártná a gyermekét, és annak oka nem egyedi, személyes, akkor e tény már önmagában indokolja az ellenőrzést, és ha az valódi problémát tár fel, annak azonnali kezelését. E modellben általában az állam nem az egyes állampolgárok oktatásához járul hozzá, hanem biztosítja (fenntartja, finanszírozza) az állami intézményrendszert, amit mindenki igénybe vehet. Természetesen nem kötelező az állami szolgáltatás igénybevétele, szabadon választható más szolgáltató, de ha ott fizetni kell a szolgáltatásért, akkor az az igénybevevő kötelezettsége. Az intézményrendszerre, annak területi struktúrájára, az egyes intézmények méretére, a felvehető gyermekek, illetve az indítható osztályok számára vonatkozó döntéseket végeredményben az állam hozza, és az állam is vállalja a felelősséget ezekért a döntésekért. Az állam dönt tehát abban is, hogy egy kisebb településen milyen feltételek esetén tart fenn iskolát, mikor vonja azt

---

<sup>268</sup> Szövetségi rendszerben felpülő államalakulat esetében az egyes szövetségi államok, vagy tartományok hatáskörébe is tartozhatnak e feladatok.

össze egy másikkal, mikor szünteti meg, esetleg mikor épít újat. Az állam döntéseit természetesen értékelhetik az érintettek, és megpróbálhatják befolyásolni azokat. (Az érintettek nemcsak a szolgáltatást közvetlenül igénybe vevőket jelenti, hanem a potenciális igénybe vevőket, vagyis a helyi társadalmakat is.) E rendszer általában jellemző sajátossága még, hogy az oktatási intézmények szinte kizárólag oktatással foglalkoznak, vagyis nem végeznek egyéb szociális tevékenységet (a modellen belüli e kérdésben figyelhetők meg a legnagyobb eltérések), általában nem biztosítják a gyermekek étkeztetését és napközbeni ellátását, felügyeletét sem.

**b)** A decentralizált, helyi társadalmi felelősségi körben szervezett oktatási szolgáltatás modellje szerint a központi állam csupán keretszabályokat fogalmaz meg, ami országos szinten garantálja a szolgáltatás egységességét. A részletszabályok megfogalmazása, az intézmények fenntartása, finanszírozása a helyi társadalom hatáskörébe tartozik. Ezen belül két lehetséges gyakorlatról beszélhetünk, az egyikben a nem központosított döntéseket többségét helyi (települési), a másokban intézményi szinten hozzák meg (Balázs, Palotás, 2006). Mindkét esetben jellemző azonban, hogy a finanszírozás alapját a helyi bevételek, elsősorban a helyi adók adják. A decentralizált modellben az adóbevételek helyi és központi szint közötti megosztása a feladatok megosztását követi. Vagyis e modellben az állam rögzíti a kötelező garantált ellátás szintjét, de az ennek finanszírozásához szükséges forrásokat nem a központi szintre gyűjti össze, majd újra elosztja, hanem közvetlenül a szolgáltatás nyújtásáért felelős szinten engedi beszedni. A területi különbségek kezelését e rendszerekben többek között éppen a kiegyenlített színvonalú szolgáltatásnyújtás garantálása miatt a jövedelmek területi újraelosztásával oldják meg. Az egy területi egységen belüli azonos színvonalú szolgáltatás biztosítása pedig a helyi társadalom felelős szerveinek, a területi önkormányzatoknak a feladata. A kiegyenlített területi szolgáltatás és az egyes területi egységek közötti jövedelmekiegyenlítés közel azonos nagyságú, kompakt egységként értelmezhető területi lehatárolást kíván. A rendszer logikájából következik, hogy az állami keretszabályok figyelembevételével megalkotott helyi részletszabályok a területi egység minden szolgáltatójára vonatkoznak. A társadalmi szempont e részletszabályokban jelenik meg, a szakmai elvárásokat pedig az önkormányzat szakigazgatási szerve közvetíti. E rendszer is az intézményi szolgáltatás minden érintett számára történő biztosítására épül, amit nem kötelező igénybe venni, ám aki az utóbbit választja, helyt is áll (fizet) a szolgáltatásért. A szabad intézményválasztás kihangsúlyozása e logikában is értelmetlen. A helyi társadalmi irányítás és felelősség miatt az intézményekre általában komplex szolgáltatás nyújtása jellemző, vagyis e rendszer iskolái az oktatás mellett többnyire szociális, közművelődési, közösségi, sport és egyéb szabadidős tevékenységeket is végeznek. Azon rendszerek esetében, ahol az intézményi hatáskörök fontosak, sem e sorolt szolgáltatások vállalásának kérdésében, hanem a feladat konkrét végrehajtásában (pedagógiai program) jelennek meg a különbségek.

A központosított és a decentralizált modellre egyaránt jellemző az iskolaszék működtetése, amely a szolgáltatás szereplőinek (tanulók, tanárok, fenntartó, helyi közösség) egyfajta érdekegyeztető, összehangoló fóruma. Lényegében ez a szerv teremti meg az elméleti fejezetben említett társadalmisított intézményesített formáját.

A hazai oktatási rendszer a rendszerváltás előtt egyértelműen a központosított, a rendszerváltás után pedig a helyi társadalmi hatáskörben szervezett oktatási modell jellemzőihez áll közelebb, ez utóbbin belül pedig az intézményi szinten hozott döntések dominanciájával jellemezhető országok közé tartozik (Balázs, Palotás, 2006), amit nem melleleg kiüresít a napjainkra már szinte kezelhetetlenné váló forráshiány. A hazai rendszer diszfunkciói a tiszta modellek felől közelítve még szembetűnőbbek. Megítélésem szerint mindez annak a következménye, hogy egyrészt a modellváltás nem szerves folyamat eredményeként következett be, másrészt az új modell bevezetése nem történt következetesen, harmadrészt pedig a rendszer túlzott decentralizációja (szétaprózódott önkormányzati rendszer) és a finanszírozást szolgáló források folyamatos visszaesése miatt, amit tovább erősítettek az érdekeltségi és hatásköri zavarok, óriási belső egyenlőtlenségek, a szolgáltatás szegmentálódása és az elitizmus erősödése következett be. A modellek vázlatos áttekintése azt is könnyen beláthatóvá teszi, hogy a hazai rendszernek a tiszta modellek irányába történő módosítása érdemi, az oktatási rendszeren is túlmutató változtatásokat igényel.

Az utóbbi években a szakirodalom és a közpolitikai szintjén is érzékelhető jelenség, hogy a hátrányos helyzetű, leszakadó térségek szolgáltatásainak elégtelensége, a hatalmas színvonalbeli különbségek és a gyorsuló szegregáció nosztalgiát ébreszt az állami szolgáltatásszervezés iránt. Ez a nosztalgia egyfajta újraállamosítás irányába hat, de abban, hogy meddig is terjedjen az államosítás nem fogalmazódott meg még kiforrott és részletesen kidolgozott javaslat. Vannak, akik a bérköltségek teljes állami átvállalásában gondolkodnak, miközben a fizikai infrastruktúra fenntartását továbbra is az önkormányzatok kezelésében tartanák. Ezzel azonban egy sor, munkám során feltárt zavart nem kezelnének: például a kisebb osztálylétszámokkal rendelkező, fajlagos költségeit tekintve lényegesen drágább szolgáltatások kérdését, a fizikai infrastruktúrában megfigyelhető hatalmas különbségeket, azt a tényt, hogy a rosszabb állapotú, nem megfelelően felszerelt intézmények azokon a településeken találhatóak, ahol nemhogy fejlesztésre, de karbantartásra, állagmegóvásra sincs elegendő forrás. Ezen túl a szolgáltatás két szereplő bevonásával történő (állami szakmai irányítás, önkormányzati infrastruktúra) biztosítása, állandó hatásköri vitákat, feszültségeket eredményezve bizonyosan nem jelenthetne tartós megoldást, vagyis az általános iskolai ellátás közvetlen állami szolgáltatássá változtatása a teljes intézményrendszer állami kezelését és felügyeletét kívánná. Ez egyrészt a bürokratikus szabályozás miatt összességében talán hatékonyabb szolgáltatásszervezést jelenthetne, ám a kiegyenlített, mindenkinek azonos színvonalon biztosított ellátások bizonyosan lényegesen több forrást igényelnének, mint amit a normatívákon keresztül az állam és fenntartói hozzájárulásként az önkormányzatok ma erre a célra fordítanak. Ezen túl létre kellene hozni az irányítás új hierarchikus területi szerveit, ráadásul rendezni kellene az intézmények komplex szolgáltatásait (szociális, oktatási, közösségi), azok szétválogatását és elkülönített támogatását, ami újabb forrásokat igényelne, továbbá le kellene mondani azokról a szolgáltatásokról, melyeket a helyi társadalom tagjai számára nyújthat az intézmény. Az állami szolgáltatásszervezés tehát bizonyosan visszalépést eredményezne az intézményes oktatással szemben elvárt utolsó két funkcióban, a társadalmi kohézió erősítésében és a képzés tartalmi beágyazottságában.

Az állam szerepének erősítése felvetődött a legproblémásabb ellátási területekre szorítkozva is, vagyis kizárólag a hátrányos helyzetű térségek, települések vonatkozásában. A közpolitikai szinten megfogalmazott javaslat szerint ez esetben az önkormányzat önként átadhatná intézményét az államnak, lemondva ezzel a fenntartói jogokról és kötelezettségekről, az állam pedig ezen intézmények esetében – az egyházi és országos kisebbségi önkormányzati intézményekhez hasonlóan – kiegészítő normatívával helyettesítené a fenntartói támogatást. A javaslat végrehajtása azonban rengeteg problémát vetne fel: Először is lehetetlen korrektül meghatározni, hogy mely települések, mely intézmények irányában jelenjen meg ez a lehetőség. A többlet állami támogatás előteremtése költségvetési forrásokat igényel, az nem biztosítható sem az önkormányzati rendszer, sem az oktatás terhére, hiszen magával a változtatással elismeri az állam, hogy az érintett fenntartók nem rendelkeznek elegendő forrással a fenntartói hozzájárulás előteremtéséhez. A változtatás egyáltalán nem kezelné az intézményi szolgáltatás súlyos hiányosságait a bölcsődei, óvodai, gyermekvédelmi ellátásokban, vagy a pedagógiai szolgáltatásokban, továbbá nem kezelné a nem hátrányos helyzetű térségekben is jelen lévő szegregációs jelenségeket, illetve az egy településen belül megfigyelhető lényeges színvonalbeli eltéréseket.

A jelenlegi hazai rendszer tartalmilag lényegesen közelebb áll a decentralizált modellhez, ugyanakkor annak tiszta bevezetése a hazai önkormányzati rendszer (feladatellátás, finanszírozás) érdemi reformját feltételezná, aminek megalapozott, az érintettekkel is leegyeztetett átalakítása a sikeres nemzetközi gyakorlat alapján legalább négy-hat évet igényelne. Vizsgálataim szerint mégis ebbe az irányba kellene továbblépni, méghozzá úgy, hogy a megtett intézkedések illeszkedjenek az önkormányzati rendszer hosszabb időtáv alatt végrehajtható reformjához, és összehangolhatók legyenek az annak eredményeként létrejövő új struktúrákkal. Lényegében e gondolkodási irányt képviseli a Zöld Könyv szerzőgárdája<sup>269</sup> is, véleményük szerint azonban a térségi önkormányzati szint létrejöttének meg kellene előznie a szükséges szervezeti változtatásokat (Varga, 2008a). Ezzel szemben én határozottan úgy vélem, hogy a rendszer diszfunkciónak érdemi kezelése nem várhatja meg az önkormányzati reformot, ahhoz azonnal hozzá kell kezdeni, azért is, mert a javasolt változások éppen gyorsíthatják az önkormányzati reform előkészítését, és szélesebb társadalmi körben is egyértelművé tehetik a reform sürgető szükségességét.

A decentralizált modell jellemzői és a hazai rendszer zavarai alapján a továbblépés irányainak meghatározásakor a reális lehetőségek számbavételével is foglalkozni kell. Legfontosabb javaslataim mindezek értelmében a következők:

1. Miután rövid távon nem várható sem a hazai önkormányzati rendszer átalakítása, sem pedig a helyi adók szerepének növekedése az oktatás finanszírozásában, ezért a finanszírozás logikájának lényeges módosulása sem feltételezhető, vagyis reálisan a fejkvóta alapú központi költségvetési finanszírozás továbbvitelével érdemes számolni. Az alapszabályokat (fejkvóta) a törvényi előírások szerint szervezett intézményi ellátás forrásszükséglete alapján kellene meghatározni (az alsó tagozaton beleértve az egész napos szolgáltatást is). A fenntartói hozzájárulás problémái miatt azonban a normatíva/valós

---

<sup>269</sup> A Zöld Könyvben nem olvasható részletes okfejtés arra vonatkozóan, hogy az állami, vagy decentralizált helyi társadalmi alapú oktatás-szervezés alternatívái közül milyen indokok alapján támogatják inkább az utóbbit.



költség arányának az alapellátások (óvoda, általános iskola, azon belül is kiemelten a lehetőleg minél decentralizáltabban szervezett első-negyedik évfolyamos oktatás) esetében – a speciális programok és szolgáltatások nélkül – a törvényi előírások szerint szervezett csoportok és a kötelező feladatok mellett el kell érnie a kilencvenöt százalékot. A speciális programok és szolgáltatások finanszírozását az ún. szakmai kiegészítő normatíva biztosítaná. A direkt pénzügyi ellenőrzés megszüntetésével érhető el ugyanis az intézményi szolgáltatások indokolt visszatérése azokra a településekre, amelyeken az még racionálisan megszervezhető (esetleg összevont csoportokban). A racionális megszervezhetőségen értelemszerűen nem csak a pénzügyi, hanem a szakmai és társadalmi szempontok együttes figyelembevételét értem, vagyis a szükséges infrastruktúra, taneszközök és szakemberek biztosítását. Az alapszabványok érdemi megemlése és az új szakmai kiegészítő normatíva forrásigénye az önkormányzati fenntartói hozzájárulás fedezetét jelentő források elvonását, majd újraosztását igényli.

**2.** Az intézményi szolgáltatás-szervezés egységét olyan területi szintre kell áthelyezni, melyben a mérethatékonyt tekintve kiegyenlítően található kisebb és nagyobb intézmény(egység)ek, kisebb és nagyobb települések. Az egyes településekről a feladatellátási kötelezettség e területi szintre kerülne át. A szétaprózott települési szint ugyanis nem teszi lehetővé a mérethatékonyból következő fajlagos költségek nagyobb egységen belüli kiegyenlítését, és a racionális szolgáltatás szervezést, a szakszemélyzet rugalmas rendszerben történő biztosítását. E területi egységek szintjére az önkormányzati törvény módosítása nélkül a fenntartói jog úgy helyezhető át, ha az érintett települések önkéntes társulásaként jön létre az adott területi egység szolgáltatás-szervezője. Az alapfeladat ellátásához szükséges forrásokat az alapszabvány és a legfeljebb öt százalékot kitevő saját bevétel fedezné. Az alapfeladatokba értelemszerűen beletartoznak a folyó működési és karbantartási költségeket is. Az összefogás elősegítése érdekében a társulásba belépő települések összevont lakosságának minimumát érdemes lenne rögzíteni (tíz–tizenötezer fő), továbbá a városi jogállású településeket kötelezni kellene arra, hogy a kistérségükbe tartozó községek társulási kezdeményezését nem utasíthatják vissza.

**3.** A területi szolgáltatás-szervezőt az általa fenntartott intézményi (oktatási) szolgáltatások alapján ún. területi kiegészítő normatívában (lényegében ez fedezné a mérethatékonyt tekintve kedvezőtlenebb intézményegységek többlet fenntartói hozzájárulását) kell részesíteni, melynek nagyságát a különböző méretű településeken élő, helyben tanuló diákok száma alapján kellene differenciálni. Ezzel elkerülhető a formális társulások támogatása, a nagyobb városok is érdekeltté válnának<sup>270</sup> a városkörnyékükkel való összefogásban, és a racionálisan még fenntartható kistérségi szolgáltatás megőrzésében. A jelenlegi rendszerhez képest tehát fontos változtatás, hogy immár nem a bejárást, hanem a helyben tanulást támogatja az állam, és az azzal összefüggő többletköltséget ismeri el egy még vállalható mértékig. A bejárás biztonságos megszervezése az immár nagyobb területet átfogó területi szolgáltatás-szervező feladata, az ezzel kapcsolatos beruházásokat pályázati forrásból kell támogatni.

**4.** Az adott területi szinten létrejövő szolgáltatás-szervezőnek (fenntartó) a szolgáltatások egy kötelezően meghatározott körét (bölcsőde, óvoda, általános iskola, általános iskolai diákotthon, alapfokú mű-

<sup>270</sup> Ez abból következik, hogy az alapszabvány önmagában nem elegendő a szolgáltatás megszervezéséhez, a kiegészítő normatívával együtt azonban igen, de ezt csak a társult fenntartók intézményei után kapják.

vészetoktatás, pedagógiai szakszolgálatok – kivéve szakértői bizottság –, gyermekek étkeztetése, felügyelete, gyermekek napközbeni ellátása, gyermekjóléti szolgáltatások, családsegítés) biztosítania kell. Az önkormányzat így nem csatlakozhat az egyik ellátás esetén ide, a másikban oda. Ha létrejön egy területi egység, az a rögzített szolgáltatások mindegyikének szervezési szintje lesz. Ebben a szolgáltatási, ellátási körben minden olyan közösségi szolgáltatásnak szerepelnie kell, amit az iskolán, mint fizikai egységen keresztül, vagy az ott nyújtott szolgáltatáshoz kapcsolódóan történik. A szélesebb szolgáltatási kört átfogó, azonos területi egységben működő intézményesített együttműködésre alapozó szolgáltatási rendszer ugyanis bizonyosan az önkormányzati rendszer átalakítását segítő, egyre szorosabb és kiterjedtebb együttműködések irányába hat. A későbbiekben minden területi összefogást e szintre lenne érdemes áthelyezni, és majd remélhetően itt jöhet létre egy önkormányzati területi szint is.

**5.** A létrejött területi szolgáltatás-szervező (fenntartó) szervezeti formáját (társulás, non-profit társaság) országosan egységesen (nem választási alternatívát kínálva) kell meghatározni – hasonlóan a tankerületi rendszerhez –, amihez az önkormányzatok szabad akaratukból csatlakoznának (alulról építkezés) és egyúttal e szervezetbe be is vinnék a szolgáltatás nyújtásához szükséges vagyont. Ezzel a feladatellátási kötelezettség is e szervhez kerülne át, és e jogi személy gyakorolná a tulajdonosi, fenntartói jogokat. Az egyes intézményi egységek (területi és akár szakmai bontásban is) pedig tagintézményként nyújtanák a szolgáltatást, melyek élén a szakmai irányítási és összehangolási feladatot végző (tag)intézményvezető állna. Ezzel a parciális helyi részérdekektől távolabb kerülne a döntéshozatal, csökkenhetne a politikai befolyás, erősödhetnének a szakmai szempontok, és elindulhatna egy kiegyenlítődési folyamat, mind az infrastruktúrában, mind a képzés színvonalában. Ráadásul a gyermekekhez, gyermekes családokhoz köthető intézményes szolgáltatások összhangját is megteremtené a komplex szolgáltató szervezet.

**6.** A finanszírozásban a konkrét elvégzett vagy ellátandó feladathoz kapcsolódó normatívákat a nagyobb egységben történő szervezés logikájából következően az ellátott feladat, a tanulók száma, a feladatellátás költségei és statisztikai előfordulási gyakorisága alapján kell meghatározni. Így külön szakmai kiegészítő normatíva finanszírozná a pedagógiai szakszolgálatokat, és a fogyatékkal élők ellátását. Az óvodai és bölcsődei szolgáltatásokat mindenki számára a saját településén kell biztosítani, ha intézményi formában az igények alapján ez racionálisan nem szervezhető meg, magánszereplők bevonásával rugalmas ellátási formák (családi napközi, családi bölcsőde, alapítványi támogatói szolgálat, fogyatékkal élők napközbeni ellátása, stb.) támogatásán keresztül, melyek szakmai ellenőrzését, felügyeletét a kötelező ellátásért felelős területi szolgáltatás-szervező látná el. A szakmai kiegészítő normatívák kötött felhasználásának minősülnének, a fel nem használt normatívát vissza kellene utalni. A források szakszerű és törvényes felhasználását pénzügyi szempontból az Állami Számvevőszék, szakmai szempontból pedig az Oktatási Hivatal ellenőrizné. Az Oktatási Hivatal keretei között kellene megszervezni a szakértői bizottságokat és a pedagógiai szakmai szolgáltatások (rendszeres tanulmányi versenyek, országos mérések, stb.) biztosítását. Ezzel nemcsak lényegesen lecsökkenne a normatívák száma, hanem megszűnne a támogatott ellátások „szaporításában” jelenleg meglévő érdekeltség is, az

állam ellenőrizné az állami források kiáramlását, és a kötött felhasználással biztosított lenne a feladat tényleges ellátása.<sup>271</sup>

**7.** Az intézményhálózat fizikai állapotában és felszereltségében jellemző színvonalbeli kiegyenlítést célzó fejlesztéseket decentralizált pályázati forráskeret elkülönítésével kellene biztosítani, aminek elosztásában a szakmai felügyeletet betöltő Oktatási Hivatal szerepe növekedhetne, ezzel is erősítve a szakmai szempontok érvényesítését és egyúttal korlátozva a politikai alapú lobbít.

**8.** A szabad intézményválasztásra hivatkozó szegregációs jelenségek e szervezeti változások eredményeként feltehetően időben előrehaladva oldódnának, a körzeti ellátási kötelezettséget azonban továbbra is fenn kell tartani, a körzetek meghatározása tagintézményenként (telephelyenként) a szakmai felügyeletet ellátó Oktatási Hivatali jóváhagyással történne. A finanszírozás e rendszerében értelmetlenné teszi az egyházaknak és kisebbségi önkormányzatoknak nyújtott fenntartói kiegészítő támogatást. A nem állami fenntartók esetében, melyek értelemszerűen nem látnának el térségi feladatokat, nem lenne szükség térségi kiegészítő normatívára.<sup>272</sup> Az ezen intézményekben nyújtott egyéb jogszabályokban rögzített oktatási és szociális szolgáltatásokat, ellátásokat a területi ellátásért felelős, állami kiegészítő normatívákat fogadó szervezet (területi szolgáltatás-szervező) rendelné meg és finanszírozná az adott intézmény tanulói számára azon intézményen keresztül melyben az alapszolgáltatást igénybe veszi a tanuló.

**9.** A társadalmi kapcsolatok és kontroll erősítése érdekében minden intézményegységben (tagintézmény, telephely) kötelezővé kell tenni az iskolaszék létrehozását, és a jogszabályok módosításával meg kell erősíteni e szervezetek szerepét, vagyis a használóktól elváló intézményeket újratársadalmiasítását minden eszközzel segíteni kellene.<sup>273</sup> De nemcsak a szülők és tanulók, hanem a teljes helyi közösség számára is ki kellene nyitni az iskolákat, sportudvarokat, informatikai termeket, stb. Ez a fentebb vázolt logikai rendszerbe illesztve a területi alapon szervezett iskola (óvoda) és a helyi közösség kapcsolatának intézményesítésével történne, a „kinyitott” szolgáltatások költségeinek biztosítását (saját bevétel) is magában foglaló megállapodás révén.

**10.** Az általános iskola ötödik-nyolcadik évfolyamán folyó oktatás tartalmi megerősítése és megújítása a későbbi intézményi pályafutás, illetve a teljes pályaválasztási folyamat kulcskérdése. E kiemelt célok érdekében felvethető, hogy a középiskolai képzés kezdeti szakaszához kötött – immár lényegében minden középiskola által felkínált és a társadalom által is igényelt – nyelvi és informatikai alapozó évfolyamot minden tanuló számára biztosított legyen. Ez az általános iskolai képzés kilenc évfolyamosra

---

<sup>271</sup> A szociális jellegű szolgáltatások finanszírozásában az alanyi jogosultság helyett a gyermekvédelem, családsegítés intézményrendszerétől szerzett információk alapján a tanulókat differenciált támogatási csoportokba sorolva, a rászorultság figyelembevételével kellene a támogatásokat megállapítani. A támogatást a rászorultság alapján rögzített személyes hozzájárulás és a fentebb leírt logika alapján kalkulált szociális kiegészítő normatíva együttesen fedezné.

<sup>272</sup> A jogszabályi előírásoknál lazább csoportszervezés esetén a hiányzó forrást a szolgáltatást igénybevevőknek, és/vagy a fenntartást vállalóknak kellene biztosítani. A többlétszolgáltatások finanszírozása ugyanezen logika szerint történne.

<sup>273</sup> Nem tartható, hogy miniszteri szinten szabályozza a magyar állam az iskolatáska súlyát, az iskolai büfé kínálatát, az ital- és étel-automaták beállíthatóságát. De az sem folytatható tovább, hogy az iskolai étkeztetésbe nincs beleszólása a tanulóknak és a szülőknek, hogy a tankönyvek bérbeadása helyett szociális alapon támogatjuk a selejtes fizikai minőségű legfeljebb egy évre alkalmas, sokszor kitöltős könyvek és munkafüzetek piacát, nincs lehetősége a gyermekeknek az iskolában tanulási időn túl sportolni, közösségi életet élni, szabadidejüket hasznosan eltölteni. Tarthatatlan, hogy sok iskolában megszűntek a tanulmányi kirándulások, nyári táboroztatás, stb..

történő bővítésével oldható meg. A nyelvi és informatikai szolgáltatásokat nem egy évbe sűrítve kellene erősíteni, hanem a teljes általános iskolai képzési időszak alatt elosztva, a ma jellemzőnél korábban elindított kommunikációorientált nyelvi és gyakorlatorientált informatikai képzéssel. Ezzel párhuzamosan az iskolakezdés életkorát hat éves (külön indokolt esetben legfeljebb hét éves) korra kellene (visz-sza)korlátozni. Vizsgálataink ugyanis egyértelműen bizonyították, hogy a rugalmas iskolakezdés nem a valóban rászorulóknak "iskolaérettségét" segítette, hanem az óvodák gyermekmegtartó érdekét szolgálta és lényegesen nagyobb arányban éltek vele a jól szocializált családok. Az általános iskolai intézményrendszer a demográfiai csökkenés következtében szinte minden egységében alkalmas a képzési idő egy évvel történő növekedésére. E feladat visszahelyezése az általános iskolához felgyorsíthatná a képzés tartalmi modernizációját is. Ha mindez együtt jár az iskolakezdés életkorának egyértelműbb szabályozásával és jellemzően hat éves korra való korlátozásával, a lépés finanszírozásához szükséges jelentős többletforrások lényegesen csökkennének. Ezzel az óvodai intézményrendszer is könnyebben tudná fogadni a három évesnél fiatalabb gyermekeket.

A felvázolt rendszer a finanszírozást leszámítva, ami egyik pillanatról a másikra bizonyosan nem megváltoztatható, a decentralizált modell logikáját követi, így elvileg az állami és a valódi decentralizációt jelentő modell irányában is továbbvihető lenne. A javasolt változtatások biztosítanák az alapellátás szerepének erősítését, a szolgáltatás hozzáférhetőségének, színvonalának javítását és kiegyenlítését. Emellett megteremtenék az oktatási és a szociális ellátások összehangolásának a lehetőségét és korrekt finanszírozását is. A céltudatosabb és racionálisabb intézmény- és munkaszervezés bizonyosan felszabadítana ma rossz hatékonysággal használt forrásokat, azonban összességében többletforrásokat igényelne, hiszen a ma hiányzó intézményi szolgáltatásokat valahogyan biztosítani kell. Az alapellátás megszervezésének felvázolt modellje tekintettel a komplex szolgáltatásokra (oktatási, szociális, közművelődési, közösségi feladatok), az integrált helyi társadalmi kapcsolatokra (egyéb helyi közösségi, közművelődési, felnőttképzési funkciók) és a területi léptékre, szoros rokonságot mutat a Kozma és munkatársai által felvázolt „általános művelődési központokkal”. Az itt vázolt javaslat azonban egyértelműen a decentralizált modell logikáját követi, így keretszabályokkal és az érdekeltség alapján irányított, alulról építkező, a helyi társadalom érdekeit is közvetítő rendszerben gondolkodik, vagyis határozottan nem az állam által fenntartott intézményrendszer területi tervezésében érvényesíthető bürokratikus tervezési logikát követi.

## **VI.2. A középfokú oktatás és az iskolarendszerű szakképzés továbbfejlesztése**

A középfokú oktatás, képzés és intézményrendszer IV. és V. fejezetben részletesen áttekintett működési zavarai öt csomópont köré csoportosíthatók:

1. A szakirodalom nemzetközi trendekre hivatkozva folyamatosan felveti a szelektív középiskolai intézményrendszer „comprehensive” irányba történő módosításának szükségességét (Csapó, 2008b). Bár megítélésem szerint ez a törekvés szakmailag valóban sok szempontból alátámasztható, rövid és közép távon a rögzült szemléleti elemek és tradíciók miatt a teljes intézményrendszeren nem átvihető, a rendszer további dezintegrációját – vagyis az eltérő építkezési

módok egyes részelemekben történő megjelenését – pedig egyenesen károsnak tartanám. Egyetértek azonban azzal, hogy a továbbfejlesztés irányát e törekvéssel összhangban kell meghatározni. A tanulók többségét érintő általános iskola utáni intézményváltást még hosszú évekig nem látom elkerülhetőnek, miként azt sem, hogy a középiskolai intézményrendszer egyes elemei ne a jelentkezők valamilyen szelekciójára épüljön.

2. A rendszerváltást követően a középfokú oktatás képzési idejének több lépcsőben történő növelése, a korábban párhuzamosan folyó szakmai és közismereti képzés szétválasztása, és az így az élesen elkülönített szakképző évfolyamok lényegében egy kísérletet jelentettek a pályaválasztás két lépcsős rendszerének bevezetésére. A két lépcsős rendszer értelmében az általános iskola elvégzése után (vagy azt megelőzően a hat, nyolc osztályos gimnáziumba való bekapcsolódáskor) csupán a képzési szint kérdésében születik döntés (érettségit adó képzés vagy szakiskolai képzés), a konkrét szakma kiválasztása az élesen elválasztott szakképző évfolyami képzés elindulása előtti időszakra tolódik fel, egyúttal széles körű lehetőséget biztosítva a szakmai képzés megkezdése előtt az első lépcsős választás korrekciójára. A rendszer lényegét adó szabályok azonban több lépésben – elsősorban az intézmények tanulószervező és -megtartó érdekei miatt – felpuhultak. A levihető és a szakmai képzésbe be is számítható képzési elemek miatt korlátozottá vált a szakképző szakasz megkezdése előtti átjárhatóság, így az elvileg két lépcsős pályaválasztási rendszer egy lépcsősre módosult, a tanulók többsége számára a tizenéves korban bekövetkező választás nemcsak a képzés szintjét, hanem szakképzés esetén, annak irányát is rögzíti. A tizenöt éves korban történő pályaválasztásban értelemszerűen sem a gazdasági szereplőknek, sem a gyakorlati képzés szervezésének, sem a kamaráknak nem lehet érdemi szerepe, vagyis munkaerő-piaci szempontból bizonyosan nem is lehet megalapozott az ebben az életkorban kikényszerített választás, így az ún. előrehozott szakképzés sem jelent megoldást sem a hiányszakmák problémájára, sem a szakiskolai tanulók létszámának csökkenésére.
3. A képzési szint kiválasztásában vizsgálataim szerint alapvetően két szempont, az általános iskolai eredmények és a felvételi esélyek játszanak döntő szerepet. A képzés irányában pedig leggyakrabban a szülői, a családi tradíciók, a feltételezett perspektívák, a tanuló szaktantárgyi eredményei és a divat a meghatározó. Széles körben megfigyelhető jelenség, hogy a magasabb iskolai végzettség presztízse felülírja a szakirányt, vagyis ha egy kevésbé keresett szakirányban képes a gyermek bejutni a szakközépiskolába, inkább azt választja, mint a keresettebb, vagy a gyermek képességeihez jobban igazodó szakiskolát. Mindez a szülőkre általában jellemző „felfelé orientálódás” következménye, vagyis annak eredménye, hogy a szülő jobbat, többet, szélesebb perspektívát szeretne biztosítani a gyermekének, és ezért a választásban kevésbé veszi figyelembe a valós képességeit vagy a majdani elhelyezkedés esélyeit. Erre a „felül” kiszélesedő képzési kínálat jó lehetőséget teremt a felsőoktatás és az érettségit adó képzések esetében is. Részben ennek tudható be, hogy a jobb képességű tanulók egyszerűen elfogynak a szakiskolákból. A magasabb szintű képzési kapacitások szűkítése és az ezáltal mes-

terségesen visszaszorított kereslet azonban a szelekciós mechanizmusokat alapvetően nem változtatná meg, így nem is alkalmas a probléma érdemi kezelésére, az a képzés tartalmi elemeinek (általános iskolai kompetencia alapú oktatás, a manuális képességek szerepének növekedése) újragondolását kívánja.

4. A tanulók számára hat, tíz, tizenkét és tizennégy éves korban is intézményválasztási alternatívát kínáló jelenlegi rendszer önmagában is indokolatlanul bonyolult. A legkésőbb az általános iskola befejezésekor kényszerűen meghozott továbbtanulási döntés fő kérdése, hogy valójában mi alapján is történik? A hazai rendszer vállaltan két szempontot kínál fel, az elkötelezett képzés választásának lehetőségét, és a tanulók képességek szerinti szétválogatását (ide sorolom a speciális tudást, vagy érdeklődést igénylő képzéseket is, mint például a párhuzamos művészeti képzést is). Ez utóbbi elv az alkotmányban direkt módon is megfogalmazásra kerül, amikor a középiskolai szolgáltatásnál csupán a tanuló képességeinek megfelelő ellátás nyújtásának kötelezettségét írja elő az állam számára. Bár ez utóbbi szempont oktatásszervezési és hatékonysági szempontból is vitatható, vizsgálataim és a szakirodalom egyértelműen azt erősítik, hogy a tanuló képességeinél lényegesen fontosabb szerepet játszanak a szelekcióban a külső, elsősorban családi, társadalmi összetevők, és a gyermek által elért, vagy elérhető intézményes szolgáltatások minőségi jellemzői. Főként a megelőző intézményi szolgáltatások különbségeinek tudható be, hogy az általános iskolai tanulásban kudarcos, sikertelen, többnyire magatartászavaros, hátrányos helyzetű tanulók szelektálódnak ki negatív értelemben a szakiskolába.
5. Vizsgálataim és a szakirodalom szintén egyértelműen bizonyították, hogy a TISZK rendszer bevezetése sem hozott érdemi előrelépést a szétaprózódott képzési rendszer és infrastruktúra akkumulációjában, a megyei jogú város és megyei önkormányzat feladat- és felelősségi körének egyértelműsítésében, a kötelező ellátási kötelezettség szabályozásában, és az ellátások területi összehangolásában (képzési irányok, szakmacsoportok, kapacitások, és kiegyenlített területi szolgáltatás). Bár az RFKB-k fontos hatáskörökkel rendelkeznek a középfokú szakképzés intézményi szolgáltatásának alakításában, működésükben a szakmai, munkaerő-piaci szempontoknak és a területi összehangolás immár évtizedes igényének nem sikerült érzékelhető eredményeket hozó áttörést elérni.

A középfokú oktatási intézményrendszerek nemzetközi összehasonlító elemzése (Köpeczi, 2006; Maczkó, Szilágyi, 2006; Tóth, 2007; Habók, Szuchy, 2007; Mihály, 2008;) a képzési időszak növekedésén, a képzési tartalmak érdemi bővülésén, a magasabb képzettségek érzékelhető munkaerő-piaci felértékelődésén és a képességek fejlesztésére, közöttük a tanulási képességekre koncentráló, így az egész életen át tartó tanulás feltételeinek megteremtését segítő tartalmi megújuláson kívül érdemi szerkezeti sajátosságokat nem tárnak fel. Ugyanakkor általában jellemzőnek nevezhető az az építkezési modell, mely a tényleges pályaválasztást igyekszik a későbbi életszakaszra kitolni és a szakmai képzési kimenet kiválasztásához szorosan közelíteni. Minden rendszer jellemző sajátossága még a hibás, nem megalapozott választás korrekciójának lehetővé tétele. Mindezek figyelembevételével a legfontosabb változtatási javaslataim a következők:

1. A valódi pályaválasztást egyértelműen fel kell tolni a szakképzés megkezdésének idejéhez, ami azonnali intézkedést követel abban, hogy a közismereti képző szakaszban valóban csak szakmai orientáció és pályaválasztást megalapozó képzés történhessen. Ezt úgy lehet elérni, hogy a szakképző szakaszból levitt képzési tartalmakat korlátozzuk, azok beszámíthatóságával együtt, és jogilag lehetetlenné tesszük, hogy a levitt beszámítható szakmai képzésre hivatkozva időben lerövidítsék a szakképzési szakaszt. Ezzel megnyílik a lehetőség a szakképzési szakasz megkezdése előtti széles körű átjárhatóságra és valódi választásra.

2. A szakiskolák közismereti képző szakaszára jellemző negatív szelekció korlátozása érdekében a tanulók az általános iskola elvégzése után csak érettségit is adó középiskola közismereti képzésébe léphetnek be. Az átmenetben a még (egyre kevesebb ilyen van) önálló intézményként működő szakiskolákat először egybe kellene vonni valamely szakközépiskolával, majd egységes szerkezetben kellene a közismereti képzést biztosítani. A képzési szint vonatkozásában így a belső átjárhatóság kikényszerítése miatt teljes egészében megoldottá válna az átjárhatóság. Azon tanulók esetében, akiknél tizenhat éves korra (a középiskolai első éve után, vagy többszöri évismétlés miatt alacsonyabb évfolyamon) egyértelművé válik, hogy minden szakmai segítség és fejlesztés ellenére sem képesek az érettségi megszerzésére, biztosítani kell a szakképzésbe történő átlépés lehetőségét. Ezzel lényegében értelmét veszti az ún. előrehozott szakképzés, hiszen kilenc évfolyamos alapképzés esetén egy év megismétléssel tizenhat évesen fejezi be a tanuló az alapképzést.

3. Az általános iskola elvégzése után bizonyosan megmaradó intézményválasztás (gimnázium, szakközépiskola, speciális szakiskola) megalapozása és a negatív szelekció miatt fel kell gyorsítani az általános iskola ötödik-nyolcadik évfolyamán folyó oktatás tartalmi megújítását (egyúttal lehetőség szerint a képzés egy évvel történő bővítésével a nyelvi és informatikai felkészítést az általános iskola egészében központi feladattá tenni), ami így a jelenleginél lényegesen megalapozottabbá teheti magát a választást. A gimnázium továbbra is felsőoktatás-, illetve elmélet-orientált képzést kínálna. A szakközépiskolai képzés ezzel szemben a hangsúlyt a gyakorlatorientált képzésre helyezné, ahol már a kezdő évfolyamtól tudatosan törekszenek a manuális képességek és gyakorlatias szemlélet, megközelítés fejlesztésére. E képzési elemek a széleskörű szakmai orientációt és a pályaválasztás megalapozását is szolgálnák. A szakközépiskolák megkülönböztetése legfeljebb széles szakmacsoportok felvállalásáig indokolt, ami az egy osztályba sorolt tanulók hasonló érdeklődését eredményezve segítheti az oktatás, képzés, orientáció egészét. A középiskolai felvételi eljárásban a túlzott beszabályozás merev korlátai és a teljes szabadság között valamilyen köztes formában található meg az optimum. Ezért a jelenlegi központi írásbeli felvételi megtartása mellett, lehetővé kell tenni a szóbelit, de immár nem csupán szóbeli elbeszélgetés, hanem szóbeli felvételi vizsga formájában is.

4. Miután a tankötelezettséget az általános iskolai és a középiskolai képzés együttesen biztosítja, ezért minden tankötelezettségét nem teljesítő tanulónak az általános iskola nyolcadik évfolyama teljesítése után biztosítani kell a középiskolába történő belépés lehetőségét. Az önkormányzati rendszer megváltozása előtt a feladatellátási kötelezettség továbbra is a megyei és a megyei jogú városi önkormányzatot terhelje, de a jövőben a jogszabályok szintjén is legyen egyértelmű, hogy a szolgáltatást

minden érintett számára lakóhelyének térségében kell biztosítani. Ezt saját fenntartott intézmény hiányában megállapodás alapján is rendezheti a kötelezett önkormányzat. A kötelező felvételt biztosító intézmények esetében a problémás tanulók magasabb száma és aránya miatt az intézményben kell biztosítani a szükséges pedagógiai szakszolgálatok működését. Az önkormányzati rendszer átalakítása után a középiskolai ellátás feladatellátási kötelezettségét az egyes városokat és vonzáskörzetüket egybefogó térségi önkormányzatokhoz kell telepíteni, vagyis decentralizálni kell, ami a szolgáltatás decentralizációját is magával hozza majd.

**5.** A gimnáziumi és szakközépiskolai képzésben megmaradna megegyező összegben a normatív finanszírozás, az általános iskolai képzésnél alkalmazott módon meghatározott, kilencven<sup>274</sup> százalékot (plusz tíz százalék saját bevétel) elérő normatíva/valós költség aránynak megfelelő összeggel. Így megszüntethetővé válik a fenntartói kiegészítő támogatás. A törvényi előírásoknál lazábban szervezett, vagy többletszolgáltatást nyújtó intézmények esetén a többletköltségek továbbra is a fenntartót terhelik, illetve nem állami, vagy önkormányzati szolgáltatók szabályozott módon beszedhetik a szolgáltatást igénybe vevőktől. Azon szakközépiskolai tanulók számára, akik a végzés előtti utolsó két évben a felsőoktatási felvételihez kapcsolódó képzésekben nem vesznek részt, az emelt szintű érettségire történő felkészítéssel azonos módon szükséges biztosítani és finanszírozni a gazdálkodással, vállalkozással, foglalkoztatással, adózással, bürokratikus eljárásokkal, szerződéses kapcsolatokkal, közigazgatással kapcsolatos legfontosabb jogi és számviteli ismeretek oktatását, illetve a közelgő, ekkorra már legalább szakmacsoport szintjén megalapozottan eldöntött szakképzettség választás intenzív, gyakorlati tevékenységre koncentráció előkészítését.

**6.** A „szakmai vizsgára felkészítő iskola” fogalmára alapozva és a szakképzés-szervezési társulás (társaság) logikáját követve a szakképzést kizárólag e tevékenységet folytató szakiskolák végeznék. Ezek fizikai bázisa a központi képzőhely (műhely) lenne, ami a TISZK modellnek megfelelően széles szakmacsoportot átfogó, időben előrehaladva egyre kevésbé szétaprózódott, fizikailag is centralizált, a csúcstechnológiát felvonultató, központi fekvésű létesítmény lenne. Ez lényegében a TISZK modellnek megfelelő jövőképet jelent, fontos azonban a folyamat érdemi felgyorsítása és irányának egyértelműsítése. Ennek érdekében a RFKB-k feladatkörét széles értelemben egy viszonylag gyors egyeztetési folyamatot elindítva, a létrejött TISZK-eket a területi elv határozott érvényesítésével és az „egy területi egység egy széles profilú TISZK” logika mentén újra kell rendezni. A törvényben szereplő ezeröttszáz fős létszámhatár – miután abba a közismereti képzésben résztvevő tanulók is beszámítanak – könnyedén összejön három átlagos méretű, vagy két nagyobb szakképző iskolából, ami nem elegendő a célként kitűzött koncentráció eléréséhez. A létszámhatárt tehát lényegesen meg kell emelni. Ráadásul ma ez a szabály az oka a legtöbb formális TISZK létrejöttének. Függetlenül attól, hogy intézményi, vagy non-profit gazdasági társasági formában működik, a központi képzőhely legyen a szakmai képzés fizikai bázisa, ami köré szakképzés-szervezési társulás (társaság) formájában, kapcsolódik a földrajzi értelemben is egy egységbe tartozó szakközépiskolák hálózata. Csak ez a teljes rendszer együtt alkothat

---

<sup>274</sup> Azért nem kilencvenötöt százalékot, mert e városi intézmények saját bevételszerző képessége lényegesen jobb.



egy TISZK-et, amit létszámával és területi hatáiraival<sup>275</sup> együtt kellene minden egyes TISZK vonatkozásában jóváhagynia az illetékes RFKB-nak. A társuláshoz csatlakozhatnak a térség gimnáziumai is, de azok tanulói nem számítanak bele a rögzített létszámba.

**7.** A szakközépiskolák tanulói érettségi után, vagy azt megelőzően is beléphetnek a fizikailag is a központi képzőhelyen (ami több telephelyen is működhet) szervezett szakképzésbe. A TISZK-hez tartozó szakközépiskolákban folyó szakmai orientációt és pályaválasztást megalapozó képzéseket a lehető legszélesebb kínálat felmutatásával a központi képzőhely bázisán az ott foglalkoztatott szakemberek végeznék. Szintén a központi képzőhely által szerveződne a minden szakközépiskolai tanuló számára kötelező nyári szakmai üzemi gyakorlat; már a középiskola megkezdésének első évétől. A TISZK keretében a központi képzőhely (szakiskola) által szervezett és végzett szakközépiskolák (és tanulói) számára nyújtott szolgáltatások finanszírozása a TISZK által történne. A szakközépiskola a helyben szervezett képzési elemek számára biztosítandó infrastruktúra fenntartásán kívül nemcsak nem vesz részt a szolgáltatás nyújtásában, de nem is lenne költségviselő. Státusza tehát pusztán megrendelőként értelmezhető, ezért abban érdekelt, hogy a TISZK belső működését szabályozó megállapodásnak megfelelően, a rögzített képzési tartalmak minden eleme jusson el a tanulókhöz. A TISZK bevételei között különülten, fejkvóta alapú állami normatívaként jelenne meg az e képzési elem fedezetét jelentő állami forrás.

**8.** A rendszer átjárhatóságát tovább javítaná, ha a szakképzés megkezdésekor minden belépő új tanulói jogviszonyt létesítene. Ez azt jelenti, hogy a középiskola a tizenöt éves korban bekövetkező felvételi során csak a tankötelezettség – magasabb iskolai végzettség – teljesítéséig vállalná a tanulói jogviszony létrejöttével az intézményi pályafutást, a tanulói jogviszony „továbbhaladással”, vagy „átvétellel” történő továbbvitelére így nem lenne szükség. Nagy és jól szervezett, területileg is lehatárolt TISZK-ek esetében azonban elvileg a tanulói jogviszony teljes középiskolát átfogó volta sem jelent lényegi problémát, ha azonban ez nem következik be, bizonyosan szükséges a szétválasztás. Az új tanulói jogviszony és az új jelentkezési eljárás teremtheti meg az igazi garanciát a pályaválasztás tényleges feltolására. Arra, hogy a szülő ne akarja tizenöt éves korban „bebiztosítani” a későbbi szakképzési irányt, és arra is, hogy a tényleges választás követhesse a munkaerő-piac változásait.

**9.** A rendszer szakképzés megkezdése előtti átjárhatósága, a valódi pályaválasztás tizenöt éves korról történő feltolása lehetővé tenné, hogy a tényleges szakképzést végző központi képzőhely központi fekvését ellensúlyozva az elmúlt tíz-tizenöt évben a középfokú oktatási intézményrendszert jellemző folyamatos és gyorsuló ütemű területi centralizációt a közismereti képző szakaszban a képzés tudatos decentralizációja váltsa fel. Az érettségit adó képzések a mérethatékonyság, a szükséges szakembergárda és az infrastruktúra alapján a kis és középvárosok szintjén racionálisan megszervezhető, aminek nagyon fontos pozitív következményei lehetnének e városok helyi társadalmában. A szorosan vett szakképzés ezzel szemben a nagyobb városokban és a megyeszékhelyeken koncentrálódna. A földrajz-

---

<sup>275</sup> A területi határ abban az értelemben jelentene területi monopóliumot, hogy az azon belül lévő szakközépiskolák csak az adott TISZK-hez csatlakozhatnak. Természetesen nem kötelező a csatlakozás, de fejlesztési forrást csak az a szakközépiskola kaphat, amelyik csatlakozik. Elvileg az adott területi egységen belül működhet a TISZK-hez nem tartozó szakképzést folytató intézmény is, fejlesztési forrásban és kiegészítő támogatásban azonban ez sem részesülhet.

zi fekvéstől függően a központi képzőhelyen (műhelyben) szervezett képzési elemek heti rendszerességgel, illetve tömbösítve is megszervezhetők.

**10.** A párhuzamos művészeti képzés intézményeit művészeti gimnáziumként értelmezve (és átnevezve) mentesíteni kellene a csatlakozási kényszertől. Hasonló logika szerint kellene kezelni (és elnevezni) a hagyományos gimnáziumi képzéstől eltérő infrastruktúrával nem igénylő felsőoktatás-orientált elméleti jellegű szakközépiskolákat, legyenek ezek közgazdasági, informatikai, rendészeti gimnáziumok. A rendhagyó szerkezetű és a többnyire egyházi fenntartású „elkötelezett” gimnáziumok fontos és keresett elemei a hazai oktatási rendszernek így indokolt megtartásuk. A korai szelekció arányát azonban a feltárt problémák miatt korlátok között indokolt tartani, amire megfelelő megoldást jelent az a szabály, mely szerint minden rendhagyó szerkezetű férőhellyel megegyező számban kell kínálni hagyományos szerkezetben is férőhelyeket. A gimnáziumok csatlakozhatnak TISZK-ekhez, de tanulóik nem számítanak bele a rögzített létszámba, vagyis a csatlakozás esetükben a „területileg illetékes” TISZK-vel megkötött együttműködési megállapodás. A gimnáziumok fenntartója szabadon lehet városi (kerületi) önkormányzat, egyház, alapítvány, magánszemély, megyei (fővárosi) önkormányzat, de értelemszerűen nem lehet TISZK. A szakképzési hozzájárulásról szóló törvény értelmében az általános képzéshez is szükséges informatikai fejlesztéseket külön és kiemelten kell kezelni, és az e pályázatokat meg kellene nyitni minden intézmény számára. A szakképzés infrastruktúrájának fejlesztését célzó forrásokat ellenben csak a központi műhelyek fejlesztésére lehessen fordítani és részesítsék előnyben azokat a pályázatokat, amelyek a fejlesztéssel párhuzamosan vállalják a korábbi szétszórt tanműhelyi bázis megszüntetését. Legyen külön pályázati keret a tanműhelyi képzés központba történő áthelyezésére.

Az imént felvázolt intézményrendszer szakmai képzésre vonatkozó részelemeit a következő fejezetben igyekszem részletesebben is megvilágítani. A javasolt változtatások legfontosabb célja a pályaválasztás későbbi életszakaszba történő eltolása, a pályaválasztás körültekintő megalapozásának biztosítása, a gyakorlati tevékenységre, munkára nevelés intézményes megteremtése, és az általános iskolai ellátás diszfunkcióiból következő problémák korrekcióját lehetővé tevő feltételek megteremtése. E módosítások következményeként a rendszer fenntartása többletforrást igényelne, aminek fedezetét megteremtheti a lényegesen centralizáltabb, így sokkal racionálisabban szervezhető szakképző évfolyamon folyó képzés érdemben alacsonyabb forrásszükséglete.

A javasolt változtatások e strukturális hatásokon túl az egyre centralizáltabbá váló középfokú oktatás közismereti képzéseit visszaviszik a kis és középvárosokba. Ezzel nagyban erősítik e városok központi szolgáltató szerepét, munkahelyeket teremtenek, az értelmiség helyben tartásával segítik a lokális társadalmat, az intézményi infrastruktúra helyi közösségi kihasználásával pedig a közösségi, közművelődési, szociális, felnőttképzési feladatok magasabb szintű ellátását teszik lehetővé. A középiskolák decentralizációja a megyeszékhelyről e városokba vezet vissza az ott és a környező községekben élő tizenéves fiatalok jelentős részét, vagyis a helyi szolgáltatók számára fogyasztót, a helyi kereskedelem számára vásárlókat teremt, erősíti a diákok lokális (családi) kötődését, a társadalmi kohéziót és csökkenti az elvándorlást. A változott javaslatok a területi lépték és komplex szolgáltatások tekintetében na-

gyon hasonló az ún. művelődési városközpont koncepcióhoz (Kozma, 2002). A javaslatok e koncepciótól annyiban térnek el, hogy csak a középiskola közismereti képzésére vonatkoznak, illetve annyiban mások, hogy a középiskolák összehangolt kistérségi hálózata nyújtja magát a komplex szolgáltatást. A szakképző szakasz szervezése a gazdaság térbeli átalakulása, a munkaerő-piaci kapcsolatok szervezett erősítése és a szakmai és forrásfelhasználási, (nemcsak költségvetési) szempontból hatékony szervezés, vagyis a képzés társadalmi beágyazottságának biztosítása nagyobb területi egységeket átfogó összehangolást kíván, amit a középiskolákat (gimnáziumok és szakközépiskolák) hálózatba szervező TISZK-ek végeznének, immár nem a középiskolák közötti gyermekekért folyó kizáró versenyt, hanem az együttműködést, kooperációt előtérbe állítva. Ez a jövőkép szorosan egybecseng a „tanuló város, tanuló régió” programban, megfogalmazottakkal (Rutten, Bakkers, Boekema, 2000) és az annak hazai adaptációját szorgalmazó tanulmányokkal (például Balázs, 2007a).

### VI.3. Az iskolarendszerű szakmai gyakorlati képzés rendszerének átalakítása

Dolgozatom gyakorlati képzéssel foglalkozó fejezetei részletesen áttekintették a gazdasági szereplők képzésben történő részvételének lehetőségeit, az érdekeltséget meghatározó szervezési, finanszírozási feltételeket és az adatokban tetten érhető, illetve közvetlen empirikus kutatásokkal feltárt valós gyakorlatot. Részletesen vizsgáltam a tanulószerveződéses képzés jellemzőit, a kamarák szerepvállalását, a megállapodás alapján szervezett gazdálkodói részvételt. Vizsgálataim alapján a szakképzés munkaerő-piaci kapcsolatait illetően a hazai rendszer kritikus elemei öt témakör köré csoportosítva foglalhatók össze:

1. A gyakorlati képzéssel foglalkozó fejezetekben részletesen áttekintettem a gazdasági szereplők képzésbe történő bevonásának, részvételének lehetőségeit:
  - Vizsgálataim egyértelművé tették, hogy a kis és mikro vállalkozások által uralt tanulószerveződéses rendszer csak nagyon korlátozottan képes a munkaerő iránti kereslet közvetítésére.
  - Az adatok szerint a nagyobb szervezetek részvétele a tanulószerveződésekben és a megállapodás alapján folyó képzések aránya lényegesen kisebb a szükségesnél.
  - A gyakorlati képzés szakképzési hozzájáruláson keresztül történő finanszírozása az eljárás időigénye, az adminisztrációs kötetelmek és bürokratikus szabályok miatt szinte „lebeszél” a részvételről.
2. A „kamara” irányítási és ellenőrzési szerepkörének áttekintése során megállapítottam, hogy
  - a kamarák a jelenlegi érdekeltségi-függőségi viszonyok miatt a rájuk bízott ellenőrzési feladatokat csak korlátozottan láthatják el.
  - a gazdasági szereplők és a kamara „érzéketlen” az állami források kiáramlására és hatékony felhasználására.
  - a szakmai és vizsgakövetelmények meghatározásában és a vizsgáztatási eljárásokban egyértelműen növelni kell a kamarák szerepét.
3. A szakképzési hozzájárulásból intézményi fejlesztéseket finanszírozó „fejlesztési támogatás” részletes elemzése egyértelművé tette, hogy:

- az intézmények közötti szóródása indokolatlanul nagyarányú, és ez a szóródás a szakképzés teljesítményével nincs szoros összefüggésben,
  - a lehetséges támogatás nagyobb része nem jut el közvetlenül az érintettekhez,
  - a források felhasználásnak adminisztrációja bürokratikus, kijátszható, az eredeti céloknak megfelelő felhasználás nem garantált,
  - a szabályok változásával szerepet kapó fenntartók nem érdekeltek a folyamatok és eljárás transzparenssé válásában, a források újraelosztásában.
4. Az adatok és a folyamatok alapján látható, hogy a felsőoktatás és a felsőfokú szakképzés egyre erősödő konkurenciát jelent a szakképzés számára, az eljárásban igen, a tartalomban azonban nem egyértelmű a határvonal az érettségi utáni szakképzés és a felsőfokú szakképzés között. A tömegessé váló felsőoktatás pedig felülről elszívva a tanulókat a szakképzésből egyrészt növeli a munkaerőpiac által keresett szakmunkások hiányát, másrészt a gyakorlatorientált szakmatanulás helyett az elméletorientált képzést erősíti. A közeljövő egyik kulcsfeladata e két, szakmai végzettséget adó képzési típus irányításának és engedélyezési eljárásának egységesítése, annak érdekében, hogy kiszűrhetőek legyenek a források egyértelmű pazarlását jelentő párhuzamos képzések.
5. Az átalakuló szakképző intézmények növekvő felnőttképzési szerepe új helyzetbe hozta az állami felnőttképzési intézményeket. A regionális képző központok jelen formában a TISZK-ek Központi Képzőhelyeivel felnőttképzési szempontból lényegében megegyező, párhuzamos intézményrendszert jelentenek. Ezen intézmények infrastruktúrája ugyanakkor csak korlátozottan vehet részt az iskolarendszerű szakképzésben, ami egyes térségekben párhuzamos fejlesztéseket indukál.

Vizsgálataimról összefoglalóan egyértelműen elmondható, hogy szinte minden egyes részlem esetében bebizonyosodott a rendszer újragondolásának szükségessége. A nemzetközi gyakorlat alapján a szakképzés szervezésének két eltérő logikája különböztethető meg (az előző fejezetben vázolt intézményi struktúra mindkét modellhez hozzáigazítható):

- a) a gazdasági szereplők és szervezeteik (kamarák) által vállalt, felügyelt és szervezett szolgáltatás és
- b) az állam által nyújtott és szervezett szolgáltatás rendszere.

A gazdasági szereplőkre és szervezeteikre alapozó szakképzés, a tradicionális tanoncképzés logikáját viszi tovább. A németországi duális képzési rendszer a szakképzés egy szegmensében érvényesíti ezt a logikát, a piac szereplői által nem felvállalt képzési területeken azonban ott is az állami (tartományi) képzésszervezés érvényesül. E kettős képzésszervezési logika a kontinentális Európa több országában kisebb-nagyobb eltérésekkel szintén megfigyelhető. A skandináv és az angolszász országokban ezzel szemben az állami (vagy tartományi, illetve területi önkormányzati) szolgáltatásszervezés a jellemző, a szoros gazdasági kapcsolatok igénye természetesen itt is megjelenik, de nem átadott feladatként, hanem a képzés intézményes szereplőinek felelősségében. A két modell értelemszerűen szorosan összefügg az adott térségre jellemző gazdasági szerveződések, érdekképviselések tradicionális szerepével, felelősségi rendszerével.

**a)** A gazdasági szereplők által közvetlenül szervezett szakképzési logika lényege, hogy a gazdaság szereplői képzik ki saját maguk számára a szükséges munkaerőt. Ezt a kamara által fenntartott szakképző intézményekkel, kamarai finanszírozásban oldják meg. A kamarai rendszer kötelező kamarai tagságot és a finanszírozás alapjául szolgáló forrásokat feltételez, melyeket a kamara szed be. Az állami (önkormányzati) rendszer esetében ezek a források adók, vagy járulékok formájában az államhoz kerülnek, vagyis a finanszírozásban az „átengedett adók, járulékok” játszanak meghatározó szerepet. Miután a képzés (részképzés) fedezetét jelentő forrásokat a kamarai tagok adják össze, vagyis költségviselők, ezért mind a képzési kapacitások, mind a képzési irányok meghatározásakor a hatékonyságra törekszenek, igyekeznek elkerülni a felesleges, tehát munkaerő-piaci igényvel, konkrét közvetlen foglalkoztatási tervvel nem alátámasztott képzéseket. Miután a képzéseket szervező kamara pontosan ismeri a foglalkoztatók igényeit, a képzés megszervezésekor a hangsúlyt a praktikus, gyakorlatias, használható tudásra helyezik. A kamarai rendszerben lényegében minden tanuló tanulószervezővel rendelkezőnek tekinthető, ám e tanulószervező a tanulót igénylő gazdasági szereplő részéről továbbfoglalkoztatási kötelezettséget is jelent. Ellenkező esetben a kamara a képzést megrendelő gazdasági szereplőn behajtja a képzési költségeket. A tanműhelybázist szintén a kamara tartja fenn, ahol a termelésben részt vevő legmodernebb technológia előtti gépek a jellemzőek. A képzés fizikai bázisa hagyományosan szorosan kötődött a termelő tevékenységhez, később attól részben elvált, az utóbbi évtizedekben pedig mind a képzések irányában, mind a fizikai elhelyezkedésben egy gyors és érdemi koncentráció figyelhető meg, aminek eredményeként nagy, térségi, komplex képzési szolgáltatást nyújtó bázisok jöttek létre. Miután azonban a kamara csak az általa érzékelhető (tagjai által közvetített) munkaerőigény kielégítésére törekszik, a diákok egy része – a technikai, technológiai fejlődés eredményeként egyre nagyobb része – nem tud belépni e képzési rendszerbe. Számukra az állam saját vagy önkormányzati (városi, térségi) fenntartású intézményekben kínál képzéseket, értelemszerűen elsősorban azokban a szakképzési irányokban, ahová a kamarai rendszer nem képez. E képzések munkaerő-piaci megfelelése lényegesen kétségesebb, mint a kamarai bázison szervezetteké. Bizonyos szempontból szociális alapú képzésként is felfoghatók, vagyis céljuk általában nem közvetlenül valamilyen szakképzettség megszerzése, hanem a társadalomból történő kikerülés, marginalizálódás esélyének csökkentése és az elhelyezkedéshez szükséges általános, konvertálható tudáselemek, szemlélet, képességek elsajátítása, a korábban felhalmozott hátrányok kompenzálása.

**b)** Az állami szakképzésszervezés legfontosabb sajátossága, hogy a képzést adóbevételekből finanszírozzák és a szolgáltatást is állami (önkormányzati) fenntartású intézmények nyújtják. Az elmúlt években e rendszerrel is érdemi koncentrációs folyamat játszódott le és itt is nagy, térségi, komplex képzési bázisok jöttek létre. Miután ebben az esetben a kamarai rendszerrel szemben a képzés szervezési modelljéből nem következik automatikusan a munkaerő-piaci megfelelés (sem a képzések iránya, sem kapacitása, sem tartalma tekintetében), ezért az intézmények szoros kapcsolatokat alakítanak ki a gazdaság szereplőivel. Ennek módszerében lényeges különbségek vannak, ami miatt e rendszer szórása a munkaerő-piaci megfelelés tekintetében is lényegesen nagyobb a kamarainál. A kapacitások szabályozásában sem érvényesülhet a munkaerőpiac közvetlen megrendelői szerepe, így azt központilag hatá-

rozzák meg és bontják le területi egységek szerint. E rendszerekben a tanulószerezés helyett képző intézmény szervezésében ciklikusan vesznek részt kihelyezett üzemi gyakorlaton a tanulók. Az intézményi tanműhelyben sajátítják el a legfontosabb ismereteket, az üzemi gyakorlat csak kiegészíti ezeket, és alkalmat teremt a munkaadóknak, hogy megismerjék és kiválasszák leendő alkalmazottjaikat. Gazdasági kapcsolatok, üzemi gyakorlólhelyek nélkül általában nem indítanak képzéseket. E modellben a tanműhelyek termelő tevékenységre is alkalmasak, amit vállalkozók szerződés alapján akár a tanulókra is támaszkodva végezhetnek. Egyes szakmákban a tanműhelyben a képzés keretében is folyhat termelés (például pékség, cukrászat, kozmetika, fodrászat), aminek eredményét értékesítik is egyfajta kiegészítő szociális piac létrehozásával, amit a szolgáltatás ára és minősége miatt a kisebb igényű és szűkebb pénztárcájú, többnyire idősebb lakosok vesznek igénybe. Gyakori jelenség, hogy az intézmény által nyújtott szolgáltatást, vagy az intézmény által használt terméket a képzés részeként állítják elő (például intézményi étkezés, büfé, felszolgálás, intézményi kiadványok, rendezvények, emléktárgyak, berendezések).

A jelen felé közeledve a két modell sok szempontból egyre hasonlóbba válik, mely irány megegyezik a nálunk is megjelenő TISZK-modell lényegével, vagyis mindenhol egyértelmű koncentrációs folyamat figyelhető meg, másrészt kölcsönösen átvették a másik modell néhány fontos részleletét, ugyanakkor a felelősség, irányítás, finanszírozás, gazdasági kapcsolatok szervezése tekintetében továbbra is eltérő logikát követnek. A két modell fejlődése abból a szempontból azonban teljesen megegyező, hogy egyszerre szolgálják az iskolarendszerű szakképzést és a felnőttképzést. A korábban önálló intézményrendszerként létrehozott felnőttképzési rendszereket az elmúlt néhány évben mindenhol egybeszervezik a térségi központokban koncentráló, regionális szinten szervezett és összehangolt iskolarendszerű szakképzéssel.

A két modell legfontosabb jellemzőinek vázlatos áttekintése alapján megállapítható, hogy a jelenlegi hazai rendszerben megjelenik a kamarai képzési logika a gyakorlati képzés tanulószerezéseiben, illetve továbbá az állami rendszer a finanszírozásban, és a megállapodás alapján végzett gyakorlati képzésben, továbbá a szakmai elmélet oktatásában, vagyis a nemzetközi folyamatokkal összhangban hibrid modell irányába mozdulunk. A hibrid modell azonban nem működhet jól, ha a kamarai elem esetében a kamara nem költségviselő, az állami rendszer pedig pazarló lesz, ha a finanszírozó legfeljebb bürokratikus akadályokkal korlátozhatja a forráskiáramlást.

A rendszer továbbfejlesztésében ezért véleményem szerint a következő szempontoknak kell meghatározó szerepet betölteniük:

- Tiszta, egyértelmű érdekeltségi és ellenőrzési szerepkörök kialakítása
- A duális modellben érvényesülő automatizmus-szerű keresletszabályozás minél szélesebb körben történő érvényesítése.
- A gazdasági szereplők részvételének szabályozott növelése a gyakorlati képzés szervezésében.
- A felnőttképzés és a szakképzés összekapcsolt fejlesztése.

A javaslatok megfogalmazásakor az előző fejezetben már rögzített intézményszerkezetből indulok ki, vagyis a szakképzést folytató intézmény alatt, a szakiskolának nevezett központi képzőhelyet értem, amely egy lehatárolt területet (térseget) átfogó társulás (TISZK) formájában egybeszervezi az adott térség immár szakképzési évfolyammal nem rendelkező szakközépiskoláit:

1. Minden rendszer evidens jellemzője, hogy ugyanaz a szerv felel a képzés egészének megszervezéséért és finanszírozásáért, ráadásul a tanuló is e szerv felé számol el tevékenységével. Az egységes képzésszervezés szempontjából ezen túl kívánatos, hogy ugyanazt a szakképzettséget ne lehessen teljesen eltérő rendszerekben megszerezni. Emellett biztosítani kell, hogy ne kerülhessen kiszolgáltatott helyzetbe a tanuló, vagyis kihelyezett képzés esetén az ellenőrzésért és a tanuló képzéséért felelős szereplő azonos legyen. E szempontok a tanulói jogviszony, tanuló szerződéses viszony újragondolását kívánják. A tanuló „szerződéses viszonyban” csak az intézményével legyen (szakiskola, tanulói jogviszony). A szakiskola feleljen minden a tanulónak járó szolgáltatásért, így a gyakorlati képzés megszervezése és finanszírozása is a szakiskola kötelezettsége függetlenül attól, hogy azt miként lehet, vagy miként kell a szabályok szerint megszervezni.

2. A szakmai és vizsgakövetelmények kidolgozásában érdemben növekedjen a szakmai szervezetek, kamarák szerepe. Az egyes konkrét szakképesítésekre vonatkozó tartalmi előírások, modulok, követelmények kidolgozását a mai eljárásnak megfelelően az illetékes kamara és a miniszter közötti megállapodás szerint a kamara készítse el, azonban a „szakmai és vizsgakövetelmények” egyértelműen rögzítsék, hogy gazdasági szereplőket a képzés mely elemeinek végrehajtásába lehet és mely elemeibe kell bevonnani. Ne lehessen olyan középfokú szakképzettség, amely nem igényel valamely gazdasági szereplőnél teljesíthető képzési elemet (modult).

3. A tanuló szakképzéséért felelős intézmény (szakiskola) nem közvetlenül az egyes gazdasági szereplőkkel, hanem a területileg (előző fejezetben leírtak szerint meghatározott térségi feladatellátás alapján) illetékes, gazdasági szereplőket (gazdasági ágazati alapon) összefogó kamarával (érdekképviselővel, szövetséggel) köt megállapodást. A képzésben részt vevő gazdasági szereplőt a közöttük létrejött szerződés értelmében a kamara közvetíti az intézmény felé, és így a kamara vállalja a felelősséget is a nyújtott szolgáltatásért. Az intézmény és a kamara közötti szerződés szerint a szolgáltatás ellenértékét is a kamara kapja meg, majd használja fel vagy osztja tovább.

4. A szakiskola csak kamarai szerződéssel alátámasztott képzést indíthat és legfeljebb olyan volumenben, amelyben a kamara biztosítani tudja a központi szabályokban előírt, gazdasági szereplők által szervezett képzési elemeket. Ez lényegesen megnöveli a kamara szerepét a szakképzés szervezésében. A kamara szakképzés-szervezéssel összefüggő feladatait tagdíjbevételeiből finanszírozza. Miután a kamara közreműködése nélkül nem szervezhető képzés, így a kamara lényegében minden szakképzettség megszerzésében szervezőként részt vesz, ezért ha a végzett tanulót olyan gazdasági szereplő foglalkoztatja, amelyik nem tagja a kamarának, a munkaszerződés megkötésekor a kamara felé egyszeri díjként közvetlenül megfizeti a szervezés költségeit (képzés-szervezési hozzájárulás). A kamarai tagok a tagdíjban rendezik e kötelezettségüket. (A rendszer kiegyensúlyozott működését nagyban segítené a kötelező kamarai tagság visszaállítása.)

5. Miután a szakképzésben résztvevő tanulók jelentős része a szakképzés megkezdése előtt teljesíti tankötelezettségét, a képzésbe lépő (felvett) tanulók között előre kell sorolni a tankötelezettségüket még nem teljesítőket (kötelező felvétel). A külső munkavégzés időszakára vonatkozó járandóságokat a tanuló számára a kamara igazolása alapján a szakiskola nyújtja. A járandóságnak az intézményi étkezetésben rögzített szabályok szerint fedeznie kell az étkezés költségeit is. A szakiskola szakemberei bevonásával rendszeresen nyomon követni a külső gyakorlaton részt vevő tanulók képzését, csoportos képzés esetén az intézmény egy dolgozója jelen van a külső gyakorlaton, a kamarai szakemberek pedig a szakiskolában folyó elméleti oktatást és megalapozó gyakorlati képzést ellenőrzik.

6. A külső gyakorlat szervezésének e modellje a finanszírozás teljes átalakítását kívánja. A szakképzés finanszírozásban jelenleg is meghatározó szerepe van az állami fejkvóta alapú normatívának. A szakképzési hozzájárulás a tanulószereződéses képzés finanszírozását szolgálja, illetve korlátozottan szerepet játszik a megállapodás alapján gyakorlati képzésben (általában nyári, tömbösített üzemi gyakorlatot szervezők, vagy külső tanműhelyt fenntartók) részt vevők által nyújtott szolgáltatásban. Ezen túl fontos feladatot tölt be a képzést szolgáló infrastruktúra biztosításában (fejlesztési támogatás, pályázati alapok) és a saját dolgozók képzésében. A tanulószereződéses képzés átalakításával a szakképzési hozzájárulás rendkívül bonyolult és bürokratikus elszámolási rendszere lényegében szükségtelessé válik. Vizsgálatom egyértelműen bizonyította, hogy a megállapodás alapján szervezett képzések és képzett tanulók aránya töredéke a tanulószereződésesnek, az első pontban javasolt képzés-szervezési modell pedig nem igényel közvetlen finanszírozást, azt kiválthatja a gyakorlati képzést fedező szakiskolai normatíva. A fejlesztési támogatás rendszere vizsgálataink szerint lényeges arányban nem a kitűzött célt szolgálja, ezért a szakképzést folytató intézmények (szakiskolák) képzési eszközökkel történő ellátását részben a szakképzésben résztvevő tanulók száma alapján megállapított, kötött felhasználású normatív támogatás révén, részben regionális decentralizált pályázati alap révén kell biztosítani. Miután a szakiskolák az előző fejezetben foglaltak szerint nagy létszámú, komplex szolgáltatást nyújtó intézmények, ezért a fejkvóta alapú normatív finanszírozással kezelhető az egyes szakirányok eltérő eszközszükséglete. A decentralizált alap fedezetét a MPA adja, a források régiók közötti megosztását a foglalkoztatás regionális különbségeinek figyelembevételével kell meghatározni (Szép, 2009).

7. A jelen formájában megszűnő szakképzési hozzájárulás ellentételezése csökkentett összegben megjelenik a MPA javára történő arányos befizetésben, illetve a kötelező kamarai tagság díjaként. A szakképzési hozzájárulásból finanszírozott saját dolgozók képzése lényegében a szabályok megtartásával (a bérköltség másfél százalékának egyharmada, illetve mikro-és kisvállalkozásoknál hatvan százalék) rendezhető e csökkentett összegből, vagy adóból leírható ellátásként. Mindez átrendezi a költségvetési forrásokat. A gyakorlati képzés szakképzést folytató intézményen (szakiskola) keresztül történő normatív finanszírozása többlet költségvetési kiadást jelent, ennek összege a szervezés új logikája miatt azonban lényegesen kevesebb, mint amit a szakképzési hozzájárulásból fizetett ki átengedett



adóként az állam.<sup>276</sup> A fejlesztési támogatást javaslatom szerint szintén normatív alapon kellene finanszírozni, ennek, és a decentralizált pályázati alapnak a fedezetét azonban a jövőben is biztosíthatná az MPA. E tételeket és a saját dolgozó képzésére fordított forrásokat figyelembe véve a bérköltség másfél százalékát jelentő szakképzési hozzájárulás eltörlésével párhuzamosan arányosan növekedhetne a munkaadói járulék. Miután azonban a foglalkoztatáshoz kötődő elvonások (bért terhelő, járulékok, adók) aránya várhatóan a közeljövőben csökken, az MPA keretének újraszabályozásakor e tételeket is figyelembe kell venni.

**8.** A decentralizált pályázati alap és a normatív alapon elosztott fejlesztési támogatás tovább erősíthetné – az előző fejezetben foglaltakkal összhangban – a szakképzés regionális irányításában meghatározó RFKB szerepét. E szervezetekben a Regionális Fejlesztési Tanácsok kormányzati szereplőjéhez hasonlóan biztosítani kell a szaktárca erős jogosítványokkal felruházott képviselőjét. Az ellenőrzés feladatait a szintén regionális hatás- és feladatkörrel rendelkező Oktatási Hivatalra kellene bízni.

**9.** A felnőttképzés és a szakképzés elkülönült intézményrendszere, párhuzamos fejlesztései az állami források egyértelmű pazarlását eredményezik. Ennek értelmében javaslom, hogy világbanki forrásokból kiépített Regionális Képző Központok és a TISZK-ek által lehatárolt területi egység (térseg) szakképzését szolgáló szakiskolák egyesítése minél előbb történjen meg. A közös szakembergárdára támaszkodva egyszerre és összehangoltan lássák el a térség iskolarendszerű szakképzési és felnőttképzési feladatait. Ezzel javulhatna az RKK-k kihasználtsága, megszüntethetők lennének a párhuzamos fejlesztések, és normatívvá válna az RKK-k bázisán folyó iskolarendszerű szakképzési tevékenység is. A felnőttképzés intézmény-akkreditációját minden iskola (általános iskola, szakközépiskola, gimnázium, szakiskola) esetében automatikusan elfogadottnak kellene tekinteni. A felnőttképzési programok ellenőrzése és a források hatékony felhasználása érdekében az iskolarendszerű képzésben részt vevők esetében már alkalmazott ún. „oktatási azonosítóhoz” hasonlóan rögzíteni kell a képzést igénybe vevő személyek szintjén az állami forrásokat tartalmazó képzésekben való részvételt.

**10.** A felsőfokú szakképzés és a középfokú iskolarendszerű szakképzés határait pontosan és egyértelműen kellene rögzíteni. Azonos, vagy lényegében azonos szakképzettséget nem adhatnak e képzések. A felsőfokú szakképzettségek szakmai és vizsgakövetelményeit az egyéb szakképzettségekkel megegyező eljárásban kell meghatározni. A felsőoktatási intézmény a felvételi eljárás során csak a felsőfokú szakképzettségért adhat többletpontot, illetve ahhoz kapcsolódóan ismerhet el krediteket. Azonos tartalmú felsőfokú szakképzettség elismerésében, kreditjeinek beszámíthatóságában a fogadó intézmény nem tehet különbséget. Felsőfokú szakképzést továbbra is csak felsőoktatási intézmény szervezhet, abban azonban megállapodás alapján részt vehet szakiskola is. Az ily módon szervezett képzés felügyelete, felelőssége és finanszírozása a felsőoktatási intézmény hatáskörébe tartozik.

---

<sup>276</sup> Az NSZFI 2007-es adatai alapján ennek összege országosan (elszámolt költség) 15,2 milliárd forint volt. Ebben azonban minden olyan tanulószereződéses és megállapodás alapján szervezett képzés is benne van, ami az általunk javasoltak szerint nem folyhatna.

Úgy vélem, hogy konkrét javaslataim nagyon sok felvetett kérdésre választ adnak, és alapvetően összhangban vannak az elmúlt évek széles szakmai körben megfogalmazott változtatási javaslataival is. Egyes elemeiben gyorsabb és radikálisabb, másokban megfontoltabb és konfliktuskerülőbb változtatást javasol. Az áttekintett teljes képzési rendszer forrásszükségletére vonatkozó számításokat, becsléseket e dolgozat keretei között nem végeztem, de az evidens ellátási hiányokat leszámítva a jelenlegi bérszínvonal esetén, melynek érdemi megemelését azonban a rendszer egészének működése szempontjából kulcsfontosságúnak gondolom, feltehetően nem lenne érdemben magasabb a ma erre a célra költött forrásoknál.

## VII. EREDMÉNYEK

Dolgozatom legfontosabb eredményeit – követve annak logikai felépítését – pontokba szedve foglalom össze:

1. Munkám fontos elméleti jellegű eredménye a közfinanszírozott intézményes oktatás legfontosabb hat funkciójának elkülönítése:

1. az egyén képességeinek kiteljesítése,
2. a szociális kompetenciák kialakítása,
3. korszerű ismeretek átadása,
4. az esélyegyenlőség biztosítása,
5. a társadalmi kohézió megteremtése és
6. a képzés rendszerszintű társadalmi beágyazottságának elősegítése.

E funkciók részben a társadalom- és rendszerelméleti megközelítés következtében a szakirodalom hasonló témakörrel foglalkozó tanulmányaitól (Kozma, Halász, Magyarai B.) eltérő hangsúlyokkal értelmezik a modern társadalmak oktatási rendszerét. Az oktatási rendszer legfontosabb funkcióinak elkülönítése teremti meg a fogalmi és tartalmi keretét a hazai közfinanszírozott intézményes oktatás rendszerének elvi és gyakorlati működésben megnyilvánuló jellemzőinek részletes vizsgálatához.

2. A társadalomelméleti megközelítés fontos elméleti eredménye még a rendszer újratársadalmasításának értelmezése. Ez az értelmezés a rendszerelmélet tradícióit követve ad magyarázatot a modern társadalmak rendszerjellemzőinek változásaira és azok okaira, továbbá megfelelő értelmezési keretet biztosít az oktatási rendszer társadalmi funkcióinak és azok változásainak elemzéséhez. Az újratársadalmasítás folyamata ezen túl fontos hivatkozást jelent az oktatási rendszer továbbfejlesztésének irányát illetően is, többek között például a decentralizáció erősítésében, a társadalmi partnerek intézményesített szerepének növelésében és a munkaerőpiac szereplőivel integrált képzési rendszer kialakításában.

3. A szabályozók alapján feltárt rendszerjellemzőket összevetve az elkülönített hat legfontosabb funkcióval, dolgozatom fontos kutatási eredményeként feltártam a funkciók érvényesülésének korlátait és a közoktatási rendszer súlyos koherencia-zavarait, diszfunkcióit. E részvizsgálatok legfontosabb eredményeit 19 pontban foglaltam össze, melyekből itt csupán a legfontosabbakat emelem ki:

- a) A közoktatástól elvárható legfontosabb funkciók érvényesülését az alapellátás esetében a finanszírozási szabályok és az állami feladatok önkormányzati felelősségi körben történő szervezése akadályozza, konkrétan az alapellátás egészét sújtó érdemi forráshiány, és az ebben megfigyelhető jelentős területi és strukturális különbségek, ami önmagában kétségessé teszi az azonos színvonalú szolgáltatásokhoz történő hozzáférést.
- b) A teljes rendszert, de különösen a középfokú intézményhálózat működését, illetve közvetlenül az esélyegyenlőségi és társadalmi kohézió biztosítását célzó funkciók érvényesülését nagyban korlátozza a rosszul értelmezett szolgáltatásért és tanulókért folyó verseny és az azt szinte korlátlan módon érvényesülni engedő szelekciós mechanizmusok (különösen a korai szakaszban) és a több

alkalommal lehetővé tett középiskolai „belépési pontok”. A legkésőbb az általános iskola elvégzését követő intézményválasztás a tanulók túlnyomó többsége számára nem csak a képzési irány, hanem a konkrét szakképzettség kiválasztását is jelentő pályaválasztássá változik, ami sem a tanulók képességei, sem a munkaerőpiac alapján nem lehet megalapozott.

- c) A fenntartók lényeges megkülönböztetése következik be azzal, hogy az egyházak és a kisebbségi önkormányzatok „kvázi állami” fenntartóként kiegészítő normatívában is részesülnek, szemben a többi nem állami fenntartóval. Az állami forrásokhoz történő hozzájárulásban meglévő különbségek egyértelmű versenyelőnyt jelentenek.
  - d) Nem egyértelmű a megyei jogú város és megyei önkormányzat feladata és felelőssége a középiskolai ellátási kötelezettség szabályozásában. A rendszerben egyszerre van jelen a nem pontosan szabályozott kötelező ellátási kötelezettség és az ellátás szabad felvállalásának biztosítása, ami nagyban nehezíti az ellátások területi összehangolását a képzések kínálatának, a kapacitások meghatározásának és a kiegyenlített területi szolgáltatás megszervezésének vonatkozásában is. Ez egyaránt veszélyezteti a szolgáltatásokhoz történő azonos jogú hozzáférést, azon keresztül a képességek kiteljesítését, az esélyegyenlőség biztosítását, a korszerű ismeretek elsajátításának lehetőségét és a megszerzett tudás hasznosíthatóságát is.
  - e) A normatív finanszírozás jelen formájában érzéketlen a szakmai képzések költségességét nagyban meghatározó elméleti, gyakorlati órák belső szerkezetére, ami a foglalkoztatók és a szolgáltatást igénybe vevők érdekeinek figyelembevételével szemben felértékeli a képzési irányok meghatározásakor a pénzügyi, finanszírozási szempontokat.
  - f) Azzal, hogy a gyakorlati képzésben részt vevő gazdálkodó szervezetek az őket terhelő szakképzési hozzájárulási befizetési kötelezettségnél nagyobb összeget is elszámolhatnak és azt az állam megtéríti számukra, egyrészt felsejlik a magáért a képzésért való képzés veszélye, másrészt az állam a forrás korlátlan kiáramlásának elkerülése miatt bürokratikus akadályok sorát kénytelen felállítani a visszaigénylés korlátozására, ami egyre bonyolultabbá és bürokratikusabbá teszi az eljárást.
4. A hazai (szak)képzés működésének elemzésekor az alapellátás vonatkozásában feltártam és bemutatattam azokat a mechanizmusokat, amelyek eredményeként óriási különbségek figyelhetők meg az állam által (közvetetten) térítésmentesen nyújtott (garantált) szolgáltatásokhoz való hozzáférésben és az elérhető szolgáltatás színvonalában, mind társadalmi, mind területi szinten:
- a) Feltártam azokat a mechanizmusokat, melyek eredményeként a csupán a valós költségek egy részét fedező fejkvóta alapú normatív finanszírozás különösen a kisméretű finanszírozási egységek (fenntartók) esetében a mérethatékonyág jelentőségét rendkívül megnövelve magát a finanszírozást a működtetés alapkérdésévé teszi és ezzel a szakmai szempontokat teljesen háttérbe szorítja.
  - b) Bebizonyítottam, hogy az állami feladat települési önkormányzatok révén történő ellátása, azzal, hogy a helyi társadalom feladatává teszi a fenntartói hozzájárulás előteremtését, a pénzügyileg rosszabb helyzetű, kisméretű – a fajlagos költségekben is kedvezőtlenebb mutatójú – településeken gyakorlatilag lehetetlenné teszi a színvonalas szolgáltatást, miközben éppen az ilyen településeken élnek a leginkább rászoruló családok. És így elsősorban nem szakmai, hanem finanszírozá-

si, pénzügyi okok miatt azokon a településeken is megszűnik az alapfokú szolgáltatás, ahol a helyben élő gyermekek száma alapján racionálisan megszervezhető lenne.

- c) Vizsgálataim alapján egyértelművé vált, hogy a térségi feladatellátás nem megfelelő szabályozása, illetve ösztönzői – azok számára, akik az alapellátásokat nem tudják igénybe venni saját településükön – kétségessé, esetlegessé teszi az általános iskolai oktatáson kívüli további alapszolgáltatásokhoz (gyermekek napközbeni ellátása, gyermekjóléti szolgáltatások, pedagógiai szakszolgálatok, pedagógiai szakmai szolgáltatások) történő hozzájutást. Bizonyítottam, hogy az intézményfenntartó társulási, és/vagy többcélú kistérségi társulási intézményfenntartás a területi ellátást garantáló egyéb szabályok és az elégtelen pénzügyi ösztönzők miatt nem alkalmas a kiegyensúlyozott térségi szolgáltatások szervezésére.
- d) Feltártam azokat a mechanizmusokat, melyek eredményeként a rögzített elvekkel szemben nem a helyi társadalom egésze, hanem csupán a jó érdekérvényesítő képességekkel jellemezhető helyi elit érdekei érvényesülnek az önkormányzatok fenntartói döntéseiben, különösen a beiskolázás, az infrastruktúra állapota, felszereltsége és fejlesztése kérdésében, ami a szabad iskolaválasztásra hivatkozva súlyos egyenlőtlenségeket eredményez az amúgy mindenki számára azonos jogon járó szolgáltatásokhoz való hozzáférésben. Ráadásul mindez éppen a leghátrányosabb helyzetű, legrosszabb érdekérvényesítő képességekkel rendelkezők kárára korlátozza a szakszerűség és az össz társadalmi érdek érvényesülését, a szolgáltatási verseny tévesen feltételezett ösztönző hatásaival szemben pedig egyre gyorsuló szegregálódást (elitizálódást) eredményez.
- e) Ezen túl rávilágítottam arra is, hogy az országos kisebbségi önkormányzatok és egyházak „kvázi állami” intézményfenntartói szerepéhez kapcsolt kiegészítő állami normatíva nemcsak jogilag nehezen magyarázható különbségtételt (és versenyelőnyt) jelent a nem állami szolgáltatók között, hanem több állami forrást biztosít a támogatott szolgáltatást igénybe vevő állampolgárok számára. Ez az intézményt és a szolgáltatást igénybe vevőt is érintő előny egyértelműen fennáll azon települési szolgáltatások esetében is, ahol a településen élők tényleges áldozatvállalását követeli a fenntartói hozzájárulás előteremtése, akár az önkormányzati kötelező feladatok körének szűkülésén, akár az alacsonyabb színvonalú oktatási szolgáltatáson, akár az intézményes szolgáltatás helyi megszűntetésén keresztül.

E tényezők az elméleti fejezetben elkülönített funkciók mindegyikének érvényesülését érdemben korlátozza. A hozzáférés társadalmi és területi különbségei széles társadalmi csoportok esetében teszik kétségessé a képességek kiteljesítésének lehetőségét. Az esetlegesen elérhető és színvonalában erősen szórt oktatási és szociális alapszolgáltatások pedig éppen a leghátrányosabbat, vagyis a leginkább rászorulókat nem segíti megfelelően a hiányzó szociális kompetenciák elsajátításában, így csökken társadalmi beilleszkedésük esélye is. A szegregáció jelensége nem erősíti, hanem pont fordítva, csökkenti a társadalmi kohéziót, és több társadalmi csoport számára korlátozott esélyeket teremt a munka világába történő egyéni és társadalmi szinten is eredményes belépésre.

5. A középfokú oktatás és intézményrendszer működésének vizsgálata során bizonyítottam, hogy az általános iskola elvégzését követő intézményválasztás valóban pályaválasztást jelent. A képzési szint

kiválasztásában vizsgálataim szerint két szempont, az általános iskolai eredmények és a felvételi esélyek játszanak döntő szerepet, a képzés irányában pedig leggyakrabban a családi tradíciók, a feltételezett perspektívák, a tanuló szaktantárgyi eredményei és a divat a meghatározó. Feltártam azt a széles körben megfigyelhető jelenséget, mely szerint a magasabb iskolai végzettség presztízse felülírja a szakirányt, vagyis ha egy kevésbé keresett szakirányban képes a gyermek bejutni a szakközépiskolába, inkább azt választja, mint a keresettebb, vagy a gyermek képességeihez jobban igazodó szakiskolát. Mindez a szülőkre általában jellemző „felfelé orientálódás” következménye, vagyis hogy a szülő szélesebb perspektívát szeretne biztosítani a gyermekének, és ezért a választásban kevésbé veszi figyelembe a valós képességeit vagy a majdani elhelyezkedés esélyeit. Erre a „felül” kiszélesedő képzési kínálat jó lehetőséget teremt a felsőoktatás és az érettségit adó képzések esetében is, és részben ennek tudható be a jobb képességű tanulók hiánya a szakiskolákból. Részletesen feltártam a negatív szakiskolai szelekció okait, mechanizmusait és következményeit és bebizonyítottam, hogy mégoly jól szervezett alapfokú képzés esetén sem lehetséges és nem is indokolt a tizennégy-tizenöt éves az életkorban történő szelekció, így a probléma érdemi kezelésére a magasabb szintű képzési kapacitások szűkítése sem alkalmas, hiszen az sem változtatja meg a szelekciós mechanizmusokat. Vizsgálataim szerint a megoldást a képzés tartalmi elemeinek (általános iskolai kompetencia alapú oktatás, a manuális képességek szerepének növekedése) és a pályaválasztás teljes rendszerének újragondolásában kell keresni, továbbá a szakképzés, gyakorlati képzés rugalmasabb szervezésének olyan modelljében, mely idősebb életkorban, megalapozottabb döntés eredményeként teszi lehetővé a szakmai képzésbe történő bekapcsolódást.

**6.** Vizsgálataim egyértelműen bizonyították, hogy a TISZK rendszer bevezetése nem hozott érdemi előrelépést a szétaprózódott képzési rendszer és infrastruktúra akkumulációjában, a megyei jogú város, megyei önkormányzat feladat- és felelősségi körének egyértelműsítésében, a kötelező ellátási kötelezettség szabályozásában, és az ellátások területi összehangolásában (képzési irányok, szakmacsoportok, kapacitások, és kiegyenlített területi szolgáltatás) sem. Bár az RFKB-k fontos hatáskörökkel rendelkeznek a középfokú szakképzés intézményi szolgáltatásának alakításában, működésükben a szakmai, munkaerő-piaci szempontoknak és a területi összehangolás immár évtizedes igényének nem sikerült érzékelhető eredményeket hozó áttörést elérni.

**7.** Az iskolarendszerű szakképzés gyakorlati képzésének elemzése során sikerült bizonyítanom a következőket:

- a) A kis és mikro vállalkozások által uralt tanulószereződéses rendszer csak nagyon korlátozottan képes a munkaerő iránti kereslet közvetítésére, a tanulószereződésekben és a megállapodás alapján folyó képzések aránya lényegesen kisebb a szükségesnél.
- b) A szakképzési hozzájáruláson keresztül történő finanszírozás az eljárás időigénye, az adminisztrációs kötelezettségek és bürokratikus szabályok miatt szinte „lebeszél” a részvételtől.
- c) A kamarák a jelenlegi érdekeltségi-függőségi viszonyok miatt a rájuk bízott ellenőrzési feladatokat csak korlátozottan láthatják el, a gazdasági szereplők és a kamara „érzéketlen” az állami források

kiáramlására és hatékony felhasználására, a szakmai és vizsgakövetelmények meghatározásában és a vizsgáztatási eljárásokban ugyanakkor egyértelműen növelni kell a kamarák szerepét.

d) A fejlesztési támogatás intézmények közötti szóródása indokolatlanul nagyarányú, és ez a szóródás a szakképzés teljesítményével nincs szoros összefüggésben, a lehetséges támogatás nagyobb része nem jut el közvetlenül az érintettekhez, a források felhasználásnak adminisztrációja bürokratikus, kijátszható, az eredeti céloknak megfelelő felhasználás nem garantált, a szabályok változásával a fejlesztési támogatás gyűjtésében szerepet kapó fenntartók nem érdekeltek a folyamatok és eljárás transzparenssé válásában, a források újraelosztásában.

8. Az adatok és a folyamatok alapján részletesen bemutattam, hogy a felsőoktatás és a felsőfokú szakképzés egyre erősödő konkurenciát jelent a szakképzés számára, az eljárásban igen, a tartalomban azonban nem egyértelmű a határvonal az érettségi utáni szakképzés és a felsőfokú szakképzés között. A tömegessé váló felsőoktatás pedig felülről elszívva a tanulókat a szakképzésből egyrészt növeli a munkaerőpiac által keresett szakmunkások hiányát, másrészt a gyakorlatorientált szakmatanulás helyett az elméletorientált képzést erősíti. A közeljövő egyik kulcsfeladata e két, szakmai végzettséget adó képzési típus irányításának és engedélyezési eljárásának egységesítése, annak érdekében, hogy kiszűrhetők legyenek a források egyértelmű pazarlását jelentő párhuzamos képzések. Vizsgálataim bizonyították, hogy az átalakuló szakképző intézmények növekvő felnőttképzési szerepe új helyzetbe hozta az állami felnőttképzési intézményeket és a regionális képző központok jelen formában a TISZK-ek Központi Képzőhelyeivel felnőttképzési szempontból lényegében megegyező, párhuzamos intézményrendszert jelentenek. Ezen intézmények infrastruktúrája ugyanakkor csak korlátozottan vehet részt az iskolarendszerű szakképzésben, ami egyes térségekben párhuzamos fejlesztéseket indukál.

9. Munkám során kiemelt feladatnak tekintetem a feltárt problémák kezelését célzó konkrét javaslatok megfogalmazását. A dolgozat ezzel foglalkozó VI. fejezete ellátási szintenként haladva tíz-tíz pontban fogalmazza meg azokat a beavatkozásokat, melyekkel a működési zavarok, diszfunkciók kezelhetővé válnak. E javaslatok a strukturális problémák kezelése mellett részletesen kitérnek az oktatás területi rendszerének kulcskérdéseire, melyek legfontosabb elemei az alapellátásban a következők:

- a) A fenntartói hozzájárulás problémái miatt a normatíva/valós költség arányának az alapellátások (óvoda, általános iskola, azon belül is kiemelten a lehetőleg minél decentralizáltabban szervezett első-negyedik évfolyamos oktatás) esetében – a speciális programok és szolgáltatások nélkül – a törvényi előírások szerint szervezett csoportok és a kötelező feladatok mellett el kell érnie a kilencvenöt százalékot. A speciális programok és szolgáltatások finanszírozását az ún. szakmai kiegészítő normatíva biztosítaná. A direkt pénzügyi ellenőrzés megszüntetésével érhető el az intézményi szolgáltatások visszatérése azokra a településekre, amelyeken racionálisan megszervezhető.
- b) Az intézményi szolgáltatás-szervezés egységét olyan területi szintre kell áthelyezni, melyben a mérethatékonyságot tekintve kiegyenlíthetetlen találhatók kisebb és nagyobb intézmény(egység)ek, kisebb és nagyobb települések. Az egyes településekről a feladatellátási kötelezettség e területi

szintre<sup>277</sup> kerülne át. Az összefogás elősegítése érdekében a társulásba belépő települések összevont lakosságszámának minimumát érdemes lenne rögzíteni, a városi jogállású településeket pedig kötelezni kellene arra, hogy a kistérségükbe tartozó községek társulási kezdeményezését nem utasíthatják vissza. A területi szolgáltatás-szervezőt az általa fenntartott intézményi (oktatási) szolgáltatások alapján ún. területi kiegészítő normatívában (ez fedezné a mérethatékonyságot tekintve kedvezőtlenebb intézményegységek többlet fenntartói hozzájárulását) kell részesíteni, melynek nagyságát a különböző méretű településeken élő, helyben tanulók száma alapján kell differenciálni. Ezzel elkerülhető a formális társulások támogatása, a nagyobb városok is érdekeltté válnak a környékükkel való összefogásban, és a racionálisan fenntartható kistérségi szolgáltatás megőrzésében. A jelenlegi rendszerhez képest fontos változtatás, hogy nem a bejárást, hanem a helyben tanulást támogatja az állam, és az ennek többletköltséget ismeri el még vállalható mértékig.

- c) Az adott területi szinten létrejövő szolgáltatás-szervezőnek (fenntartó) a szolgáltatások egy kötelezően meghatározott körét (bölcsőde, óvoda, általános iskola, általános iskolai diákotthon, alapfokú művészetoktatás, pedagógiai szakszolgálatok – kivéve szakértői bizottság –, gyermekek étkeztetése, felügyelete, gyermekek napközbeni ellátása, gyermekjóléti szolgáltatások, családsegítés) biztosítani kell.<sup>278</sup> Az önkormányzat így nem csatlakozhat az egyik ellátás esetén ide, a másikban oda. Ebben a szolgáltatási, ellátási körben minden olyan közösségi szolgáltatásnak szerepelnie kell, amit az iskolán, mint fizikai egységen keresztül, vagy az ott nyújtott szolgáltatáshoz kapcsolódóan történik. A későbbiekben minden területi összefogást e szintre lenne érdemes áthelyezni, és majd remélhetően itt jöhet létre egy önkormányzati területi szint is.
- d) A finanszírozásban a konkrét elvégzett pluszfeladatokhoz kapcsolódó normatívákat a nagyobb egységben történő szervezés logikájából következően az ellátott feladat jellege, a tanulók száma, a feladatellátás költségei és statisztikai előfordulási gyakorisága alapján kell meghatározni. Így külön szakmai kiegészítő normatíva finanszírozná a pedagógiai szakszolgálatokat és a fogyatékkal élők ellátását. Az intézményhálózat fizikai állapotának és felszereltségének kiegyenlítését decentralizált pályázati forráskerettel kell biztosítani, aminek elosztásában a szakmai felügyeletet ellátó Oktatási Hivatal szerepét kell növelni, ezzel is korlátozva a politikai lobbít.

**10.** A középfokú oktatás és iskolarendszerű szakképzés átalakítását célzó legfontosabb javaslataim a következők:

- a) A valódi pályaválasztást egyértelműen fel kell tolni a szakképzés megkezdéséhez, ami azonnali intézkedést követel abban, hogy a közismereti képző szakaszban valóban csak szakmai orientáció és pályaválasztást megalapozó képzés történhessen. Ezzel megnyílik a lehetőség a szakképzési szakasz megkezdése előtti széles körű átjárhatóságra és valódi választásra.

---

<sup>277</sup> E területi egységek szintjére az önkormányzati törvény módosítása nélkül a fenntartói jog úgy helyezhető át, ha az érintett települések önkéntes társulásaként jön létre az adott területi egység szolgáltatás-szervezője.

<sup>278</sup> Az egyes intézményi egységek (területi és akár szakmai bontásban is) tagintézményként nyújtanak a szolgáltatást, ezzel a parciális helyi részérdekektől távolabb kerülne a döntéshozatal, csökkenhetne a politikai befolyás, erősödhetnének a szakmai szempontok, és elindulhatna egy kiegyenlítődesi folyamat, mind az infrastruktúrában, mind a képzés színvonalában.



- b) A szakiskolák közismereti képző szakaszára jellemző negatív szelekció korlátozása érdekében a tanulók az általános iskola elvégzése után csak érettségit is adó középiskola közismereti képzésébe léphetnek be. Azon tanulóknál, akiknél tizenhat éves korra (a középiskolai első éve után, vagy többszöri évismétlés miatt alacsonyabb évfolyamon) egyértelművé válik, hogy minden szakmai segítség és fejlesztés ellenére sem képesek az érettségi megszerzésére, biztosítani kell a szakképzésbe történő átlépés lehetőségét, amivel értelmét veszti az ún. előrehozott szakképzés.
- c) Az általános iskola elvégzése után bizonyosan megmaradó intézményválasztás (gimnázium, szak-középiskola, speciális szakiskola) megalapozása és a negatív szelekció miatt fel kell gyorsítani az általános iskola ötödik-nyolcadik évfolyamán folyó oktatás tartalmi megújítását, lényegesen megalapozottabbá téve magát a választást. A gimnázium továbbra is felsőoktatás-orientált képzést kínálna, a szakközépiskola ezzel szemben a hangsúlyt a gyakorlatorientált képzésre helyezné, ahol kiemelten kezelnék a széleskörű szakmai orientációt és a pályaválasztás megalapozását.
- d) Az önkormányzati rendszer megváltozása előtt a feladatellátási kötelezettség továbbra is a megyei és a megyei jogú városi önkormányzatot terhelje, de a jövőben a jogszabályok szintjén is legyen egyértelmű, hogy a szolgáltatást minden érintett számára lakóhelyének térségében kell biztosítani. Az önkormányzati rendszer átalakítása után a középiskolai ellátás feladatellátási kötelezettségét az egyes városokat és vonzaskörzetüket egybefogó térségi önkormányzatokhoz kell telepíteni, vagyis decentralizálni kell, ami a szolgáltatás decentralizációját is magával hozza. Azon szakközépiskolai tanulók számára, akik a végzés előtti utolsó két évben a felsőoktatási felvételihez kapcsolódó emelt képzésekben nem vesznek részt, annak terhére gazdálkodással, vállalkozással, foglalkoztatással, adózással, bürokratikus eljárásokkal, szerződéses kapcsolatokkal, közigazgatással kapcsolatos legfontosabb jogi és számviteli ismeretek oktatására, és a gyakorlati tevékenységre koncentrációra kell koncentrálni.
- e) A „szakmai vizsgára felkészítő iskola” fogalmára alapozva és a szakképzés-szervezési társulás (társaság) logikáját követve a szakképzést kizárólag e tevékenységet folytató szakiskolák végeznék. Ezek fizikai bázisa a központi képzőhely (műhely) lenne, ami a TISZK modellnek megfelelően széles szakmacsoportot átfogó, egyre kevésbé szétaprózódott, fizikailag is centralizált, a csúcstechnológiát felvonultató, központi fekvésű létesítmény lenne. A létrejött TISZK-eket a területi elv határozott érvényesítésével és az „egy területi egység egy széles profilú TISZK” logika mentén újra kell rendezni. A törvényben szereplő ezerötyszáz fős létszámhatár – miután abba a közismereti képzésben résztvevő tanulók is beszámítanak – könnyedén összejön három átlagos méretű, vagy két nagyobb szakképző iskolából, ami nem elegendő a célként kitűzött koncentráció eléréséhez. A létszámhatárt tehát lényegesen meg kell emelni. A központi képzőhely legyen a szakmai képzés fizikai bázisa, ami köré szakképzés-szervezési társulás (társaság) formájában, kapcsolódik a földrajzi értelemben is egy egységbe tartozó szakközépiskolák hálózata. Csak ez a teljes rendszer együtt alkothat egy TISZK-et, amit létszámával és területi határaival együtt kellene minden egyes TISZK vonatkozásában jóváhagynia az illetékes RFKB-nak. A társuláshoz csatlakozhatnak a térség gimnáziumai is, de azok tanulói nem számítanak bele a rögzített létszámba.

- f) A szakközépiskolák tanulói érettségi után, vagy azt megelőzően is beléphetnek a fizikailag is a központi képzőhelyen (ami több telephelyen is működhet) szervezett szakképzésbe. A TISZK-hez tartozó szakközépiskolákban folyó szakmai orientációt és pályaválasztást megalapozó képzéseket a lehető legszélesebb kínálat felmutatásával a központi képzőhely bázisán az annak szakemberei végeznék. Szintén a központi képzőhely által szerveződne a mindenki számára kötelező nyári üzemi gyakorlat. A TISZK keretében a központi képzőhely (szakiskola) által szervezett és végzett szakközépiskolák (és tanulók) számára nyújtott szolgáltatások finanszírozása a TISZK által történne, melynek fedezetét állami normatíva biztosítaná.
- g) Az érettségit adó képzések a mérhetőkonyság, a szükséges szakembergárda és az infrastruktúra alapján a kis és középvárosok szintjén racionálisan megszervezhető, aminek nagyon fontos pozitív következményei lehetnének e városok helyi társadalmában. A szorosan vett szakképzés ezzel szemben a nagyobb városokban és a megyeszékhelyeken koncentrálódna. A földrajzi fekvéstől függően a központi képzőhelyen (műhelyben) szervezett képzési elemek heti rendszerességgel, illetve tömbösítve is megszervezhetők.
- 11.** Az iskolarendszerű szalmi gyakorlati képzés átalakításával foglalkozó legfontosabb javaslataim a következők:
- a) Minden rendszer evidens jellemzője, hogy ugyanaz a szerv felel a képzés egészének megszervezéséért és finanszírozásáért, ráadásul a tanuló is e szerv felé számol el tevékenységével. Az egységes képzésszervezés szempontjából ezen túl kívánatos, hogy ugyanazt a szakképzettséget ne lehessen teljesen eltérő rendszerekben megszerezni. Emellett biztosítani kell, hogy ne kerülhessen kiszolgáltatott helyzetbe a tanuló, vagyis kihelyezett képzés esetén az ellenőrzésért és a tanuló képzéséért felelős szereplő azonos legyen. Ezért a tanuló „szerződéses viszonyban” csak az intézményével legyen (szakiskola, tanulói jogviszony). A szakiskola feleljen minden a tanulóknak járó szolgáltatásért, így a gyakorlati képzés megszervezéséért és finanszírozásáért is, függetlenül attól, hogy azt miként lehet, vagy miként kell a szabályok szerint megszervezni.
- b) A szakmai és vizsgakövetelmények kidolgozásában növekedjen a kamarák szerepe. A „szakmai és vizsgakövetelmények” egyértelműen rögzítsék, hogy gazdasági szereplőket a képzés mely elemeinek végrehajtásába lehet és mely elemeibe kell bevonni. Ne lehessen olyan középfokú szakképzés, amely nem igényel gazdasági szereplőnél teljesíthető képzési elemet (modult). A tanuló szakképzéséért felelős intézmény (szakiskola) nem az egyes gazdasági szereplőkkel, hanem az illetékes kamarával (érdekképviselettel, szövetséggel) köt megállapodást. A képzésben részt vevő gazdasági szereplőt a kamara közvetíti az intézmény felé, és így a kamara vállalja a felelősséget is a szolgáltatásért. A szakiskola csak kamarai szerződéssel alátámasztott képzést indíthat és legfeljebb olyan volumenben, amelyben a kamara biztosítani tudja a központi szabályokban előírt, gazdasági szereplők által szervezett képzési elemeket. A kamara szakképzés-szervezéssel összefüggő feladatait tagdíjbevételeiből finanszírozza. A szakiskola szakemberei bevonásával rendszeresen nyomon követi a külső gyakorlaton részt vevő tanulók képzését, csoportos képzés esetén az in-

tézmény egy dolgozója jelen van a külső gyakorlaton, a kamarai szakemberek pedig a szakiskolában folyó elméleti oktatást és megalapozó gyakorlati képzést ellenőrzik.

- c) A külső gyakorlat szervezésének e modellje a finanszírozás teljes átalakítását kívánja. A tanuló-szerződéses képzés átalakításával a szakképzési hozzájárulás rendkívül bonyolult és bürokratikus elszámolási rendszere lényegében szükségtelenné válik. A szakképzést folytató intézmények (szakiskolák) képzési eszközökkel történő ellátását részben a szakképzésben résztvevő tanulók száma alapján megállapított, kötött felhasználású normatív támogatással, részben regionális decentralizált pályázati alap révén kell biztosítani. Miután a szakiskolák az előző fejezetben foglaltak szerint nagy létszámú, komplex szolgáltatást nyújtó intézmények, ezért a fejkvóta alapú normatív finanszírozással kezelhető az egyes szakirányok eltérő eszközszükséglete, a decentralizált alap fedezetét a MPA adja, a források régiók közötti megosztását a foglalkoztatás regionális különbségeinek figyelembevételével kell meghatározni. A szakképzési hozzájárulásból finanszírozott saját dolgozók képzése lényegében a szabályok megtartásával (a bérköltség másfél százalékának egyharmada, illetve mikro-és kisvállalkozásoknál hatvan százaléka) rendezhető e csökkentett összegből, vagy adóból leírható ellátásként. A decentralizált pályázati alap és a normatív alapon elosztott fejlesztési támogatás tovább erősíthetné – az előző fejezetben foglaltakkal összhangban – a szakképzés regionális irányításában meghatározó RFKB szerepét. E szervezetekben biztosítani kell a szaktárca erős jogosítványokkal felruházott képviselőjét.
- d) A felnőttképzés és a szakképzés elkülönült intézményrendszere, párhuzamos fejlesztései az állami források egyértelmű pazarlását eredményezik. Ennek értelmében minél előbb egyesíteni kellene, a Regionális Képző Központokat és a TISZK-ek által lehatárolt területi egység (térseg) szakképzését szolgáló szakiskolákat. A közös szakembergárdára támaszkodva egyszerre és összehangoltan kellene ellátni a térség iskolarendszerű szakképzési és felnőttképzési feladatait. Ezzel javulhatna az RKK-k kihasználtsága, megszüntethetők lennének a párhuzamos fejlesztések, és normatívvá válna az RKK-k bázisán folyó iskolarendszerű szakképzési tevékenység is. A felsőfokú szakképzés és a középfokú iskolarendszerű szakképzés határait pontosan és egyértelműen kellene rögzíteni. Azonos, vagy lényegében azonos szakképzettséget nem adhatnak e képzések. A felsőfokú szakképzettségek szakmai és vizsgakövetelményeit az egyéb szakképzettségekkel megegyező eljárásban kell meghatározni.

A rendszer- és társadalomelméleti megközelítésből következően egész munkám során igyekeztem tartózkodni a szorosan vett pedagógiai-szakmai kérdések vizsgálatától, így a javaslatok során sem foglalmaztam meg e témakörre vonatkozó lépéseket, ugyanakkor e megközelítési irányt a rendszer átalakításakor szintúgy fontosnak tartom. Javaslataim közvetlen hasznosíthatóságát ezen túl korlátozza az átalakítás pénzügyi, költségvetési hatásait részletesen áttekintő próbaszámítások hiánya, ami azonban már egyértelműen túlnyúlik dolgozatom rögzített keretein és a rendelkezésre álló terjedelmi lehetőségeken.

## VIII. HIVATKOZOTT JOGSZABÁLYOK

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya
1985. évi I. törvény az oktatásról, egységes szerkezetben a 41/1985. (X. 5.) MT rendelettel.
1990. évi IV. törvény a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról.
1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról.
1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról.
1993. évi LXXVI. törvény a szakképzésről.
1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról.
1994. évi LXIII. törvény a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosításáról.
- 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről.
1996. évi LXII. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról.
1996. évi LXXVII. törvény a szakképzési hozzájárulásról és a szakképzés fejlesztésének támogatásáról
1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról.
1997. évi CXXIV. törvény az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről.
1999. évi LXVIII. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról.
1999. évi CXXI. törvény a gazdasági kamarákról.
- 8/2000. (V. 24.) rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet módosításáról.
2001. évi LI. törvény a szakképzési hozzájárulásról és a szakképzés fejlesztésének támogatásáról.
2001. évi CI. törvény a felnőttképzésről.
- 48/2001. (XII. 29.) OM rendelet a felnőttképzést folytató intézmények nyilvántartásba vételének részletes szabályairól.
2003. évi XXIX. törvény a szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény módosításáról.
2003. évi LXI. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról.
2003. évi LXXXVI. törvény a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról.
- 37/2003. (XII. 27.) OM rendelet az Országos Képzési Jegyzékről.
- 22/2004. (II.16) Korm. rendelet a felnőttképzést folytató intézmények és a felnőttképzési programok akkreditációjának szabályairól.
- 24/2004. (VI. 22.) FMM rendelet az akkreditációs eljárás és követelményrendszer részletes szabályairól.
- 13/2004 (IV. 27.) OM rendelet a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény végrehajtásáról
2005. évi LXXXIII. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról.
2005. évi CXLVII. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról.
2005. évi CXLVIII. törvény az oktatást érintő egyes törvények módosításáról.
2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról.
2006. évi CXIV. törvény egyes szakképzési és felnőttképzési tárgyú törvények módosításáról.

- 1/2006 (II. 17.) OM rendelet az Országos Képzési Jegyzékről és az Országos Képzési Jegyzékbe történő felvétel és törlés eljárási rendjéről.
- 8/2006. (III. 23.) OM rendelet a szakképzés megkezdésének és folytatásának feltételeiről, valamint a térségi integrált szakképző központ tanácsadó testületéről.
2007. évi LXXXVII. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX törvény módosításáról.
2007. évi CII. törvény a szak- és felnőttképzést érintő reformprogram végrehajtásához szükséges törvények módosításáról.
2007. évi CLXIX. törvény a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről.
- 20/2007. (V. 21.) SZMM rendelet a szakmai vizsgáztatás általános szabályairól és eljárási rendjéről.
2008. évi XXXI. törvény az esélyegyenlőség érvényesülésének közoktatásban történő előmozdítását szolgáló egyes törvények módosításáról.
2008. évi CII. törvény a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről.
- 16/2008. (IV. 30.) OKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet módosításáról.
- 13/2008. (VII. 22.) SZMM rendelet a szakképzési hozzájárulásról és a képzés fejlesztésének támogatásáról szóló 2003. évi LXXXVI. törvény végrehajtásáról.
2009. évi CXXX. törvény a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről.
2009. évi CXXXV. törvény a szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény módosításáról.
2010. évi LI. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról.
2010. évi LXIII. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról.
2010. évi LXXI. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról.

## IX. HIVATKOZOTT IRODALOM

- Archer, M. S. 1988: Az oktatási rendszerek expanziója. *Iskolamester* 4. Oktatókutató Intézet, Budapest.
- Andor M. 1998: Az esélyek újratemelődése. *Educatio*, 3. 419–435. p.
- Bábosik Z. 2007: A szakképzés optimalizálása – a munkahelyek szemszögéből. *Szakképzési szemle* 4. 395–406. p.
- Balázs É. 2005: Közoktatás és regionális fejlődés. Országos Közoktatási Intézet, Budapest.
- Balázs É. 2007a: A versenyképesség területi és társadalmi összefüggései. In: *Közoktatás és versenyképesség. Hatékonyság és minőség: aktuális kérdések a hazai közoktatásban.* (szerk. Simon M., Kósa B.) Oktatókutató és Fejlesztő Intézet, Budapest, 29-43. p.
- Balázs É. 2007b: Stratégiától a kistérségi együttműködésekig – az idegennyelv-oktatás koordinációja. In: *Fókuszban a nyelvtanulás.* (szerk: Vágó I.) OFI, Budapest, 9-42. p.
- Balázs É., Palotás Z. 2006: A közoktatás irányítása. In: *Jelentés a magyar közoktatásról 2006* (szerk. Halász G., Lannert J.) Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 55-104. p.
- Báthory Z. 2000: Tanulók, iskolák – különbségek. Egy differenciális tanításmélet vázlata. OKKER Oktatási Kiadó, Budapest.
- Benedek A. 1997: Szakképzés-politika európai kitekintésben. Budapesti Műszaki Egyetem, Magyar Szakképzési Társaság, Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest.
- Benedek A. 2003: Változó szakképzés. A magyar szakképzés szerkezetének változásai a XX. század utolsó negyedében. Budapest, OKKER.
- Berger, P., Luckmann, T. 1998: A valóság társadalmi felépítése (tudásszociológiai értekezés). József Műhely Kiadó, Budapest.
- Bernáth Lászlóné 2007: A szakképzés szerkezeti, szervezeti átalakításáról. *Szakoktatás* 6. 1–7. p.
- Bibó I. 1986: Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi Településhálózat-fejlesztési Konceptió. In: *Válogatott tanulmányok III. (1971–1979)* (szerk: Vida I.) Gondolat Kiadó, Budapest, 141–295. p.
- Bourdieu, P. 1977: *Reproduction in Education, Society, Culture.* Beverly Hills.
- Bourdieu, P. 1978: A társadalmi egyenlőtlenségek újratemelődése. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Bourdieu, P. 1985: *The Market of Symbolic Goods.* Poetics 14.
- Bourdieu, P. 1997: Gazdasági tőke, kulturális tőke, társadalmi tőke. In: *A társadalmi rétegződés komponensei.* (szerk. Angelusz R.) Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- Brandt, G. 1986: *The realization of anti-racist teaching.* The Palmer Press, London, New York, Philadelphia.
- Bruner, J. 2004: *Az oktatás kultúrája.* Gondolat Kiadó, Budapest. (Eredeti: *The Culture of Education.* Harvard University Press, 1996).
- Coleman, J. S. 1998: A társadalmi tőke az emberi tőke termelésében. In: *Tőkefajták: a társadalmi és kulturális erőforrások szociológiája.* (szerk. Lengyel Gy., Szántó Z.) Aula Kiadó, Budapest.

- Csapó B. 2008a: A közoktatás második szakasza és az érettségi vizsga. In: Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért. (szerk. Fazekas K., Köllő J., Varga J.) ECOSTAT, Budapest, 71–94. p.
- Csapó B. 2008b: A magyar iskolarendszer adaptációs problémái. A tudás minősége. In: Közoktatás, iskolai tudás és munkapiaci siker. (szerk. Fazekas K.) MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 113–130. p.
- Csehné Papp Imola 2006: A pályorientáció, a szakképzés és a munkaerőpiac kapcsolata. Szakoktatás 4. 18–24. p.
- Cséfalvai Á. (szerk.) 2006: Középtávú szakképzési stratégia, 2005–2013. Magyar Kereskedelmi és Iparkamara, Budapest.
- Farkas É. 2008: Az iskolarendszerű szakképzés reformjának jellemzői az intézmények nézőpontjából I-II. Szakképzési Szemle 2. 137–161. p. és 3. 219–236. p.
- Fehérvári A., Liskó I., Török B. 2007: Munkáltatói tapasztalatok a tanulószerveződésről I. Szakképzési Szemle 4. 374–395. p.
- Fehérvári A., Liskó I., Török B. 2008: Munkáltatói tapasztalatok a tanulószerveződésről II-III. Szakképzési Szemle 1. 7–35. p. és 2. 113–136. p.
- Fehérvári A. 2009: Kudarcok a szakiskolában. Szakképzési Szemle 1. 23–44. p.
- Felkai G. 1993: Jürgen Habermas. Áron Kiadó, Budapest.
- Ferge Zs. 1976: Az iskolarendszer és az iskolai tudás társadalmi meghatározottsága. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Ferge Zs. 1982: Társadalmi újratermelés és társadalompolitika. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Ferge Zs. 2000: Elszabaduló egyenlőtlenségek. Hirscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, ELTE Szociológiai Intézet Szociálpolitikai Tanszéke.
- Fónai M., Nagy Gy., Veressné Gönczi I. 2008: Szakképző iskolák és fenntartók véleménye és elvárásai a szakképzésről. Szakképzési Szemle 1. 38–71. p.
- Forray R. K., Híves T. 2006: A szakképzés szerkezete az országos kistérségekben. Szakképzési Szemle 1. 7–25. p.
- Forray R. K. 1986: Általános iskolai sikertelenség aprófalvas térségekben In: Oktatásökológia. (szerk. Forray R. K., Kozma T.) Oktatókutató Intézet, Budapest, 307–328. p.
- Forray R. K., Kozma T. 1992a: Társadalmi tér és oktatási rendszer. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Forray R. K., Kozma T. 1992b: Iskolaszervezet és intézményhálózat. In: Szabad legyen, vagy kötelező? A közoktatási törvény koncepciójához. (szerk. Kozma T., Lukács P.) Educatio, Budapest, 47–64. p.
- Fuller, B., Rubinson, R. 1992: *The Political Construction of Education The State, School Expansion and Economic Change*. Preager, New York.
- Galasi P. 2007: A középfokú szakképzésből kikerülők pályakövetési rendszerének (KSZPR) koncepciója. OKA Háttér tanulmány, Budapest.
- Garai P. 2006: A hazai szakképzés költségeinek és a Dél-dunántúli Régió munkaerő-piaci igényeinek anomáliái. Szakképzési Szemle 4. 19–36. p.

- Garai P. 2007: A szakképzés munkaerő-piaci szemléletű fejlesztése. *Szakképzési Szemle* 1. 48–62. p.
- Goldthorpe, H. 1996: *Class analysis and the reorientation of class theory: the case of persisting differentials in educational attainment. British Journal of Sociology* 47. 3.
- Habermas, J. 1986: *A kommunikatív cselekvés elmélete (1981)*. Budapest, ELTE.
- Habermas, J. 1994: *Válogatott tanulmányok*. Atlantisz Kiadó, Budapest.
- Habermas, J. 1997: *Legitimation Crisis*. Cambridge, Polity Press.
- Habermas, J. 2000a: *Rendszer és életvilág (1981)*. In: *Olvasókönyv a szociológia történetéhez II. Szociológiai irányzatok a XX. században*. (szerk. Felkai G., Némedi D., Somlai P.) Új Mandátum Kiadó, Budapest, 498–568. p.
- Habermas, J. 2000b: *A kommunikatív etika*. Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- Habók A., Szuchy R. 2007: *A szakképzés helyzete az Európai Unióban*. Új Pedagógiai Szemle 2. 55–63. p.
- Halász G. 1994: *Alap- és középfokú oktatás Magyarországon. Háttérjelentés az OECD számára*. Budapest, OKI, Aranykezek BT, Délmagyarország Lap- és Könyvkiadó és Nyomda, Szeged.
- Halász G. 2001: *Az oktatási rendszer*. Műszaki Kiadó, Budapest.
- Halász G. 2006: *A versenyképesség a minőség szinonimája. Szerkesztőségi beszélgetés az oktatás és a versenyképesség kapcsolatáról*. Új Pedagógiai Szemle, 7–8.
- Havas G. 2007: *Esélyegyenlőség – deszegregáció*. [www.magyarorszag-holnap.hu](http://www.magyarorszag-holnap.hu)
- Havas G. 2008: *Esélyegyenlőség, deszegregáció*. In: *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. (szerk. Fazekas K., Köllő J., Varga J.) ECOSTAT, Budapest, 121–138. p.
- Havas G., Liskó I. 2006: *Óvodától a szakmáig*. Oktatókutató Intézet, Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- Havas G., Kemény I., Liskó I. 2002: *Cigány gyerekek az általános iskolában*. Oktatókutató Intézet, Új Mandátum Kiadó, Budapest
- Herczog M. 2008: *A kora gyermekkori fejlődés elősegítése*. In: *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. (szerk. Fazekas K., Köllő J., Varga J.) ECOSTAT, Budapest, 33–52. p.
- Hermann Z. 2005: *Az önkormányzatok közötti kiadási egyenlőtlenségek a közoktatásban*. In: *Hatékonyági problémák a közoktatásban*. (szerk. Hermann Z.) Oktatókutató Intézet, Budapest, 143–164. p.
- Hermann Z. 2007: *Demográfiai változás, pedagógusfoglalkoztatás és közoktatási kiadások*. Oktatókutató Intézet, Budapest.
- Hermann Z. 2008: *Hogyan értelmezzük az iskolarendszer minőségi mutatóit nemzetközi összehasonlításban?* In: *Közoktatás, iskolai tudás és munkapiaci siker*. (szerk. Fazekas K.) MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 43–72. p.
- Horn D. 2005: *Mennyibe kerül egy gyerek? Az általános iskolák oktatási szolgáltatásainak költségbecslése*. In: *Hatékonyági Problémák a közoktatásban*. (szerk. Hermann Z.) Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 35–46. p.
- Imre A. 2005: *A felekezeti iskolák jellemzői a statisztikai adatok tükrében*. *Educatio* 3. 475–491. p.



- Karlovitz J. 2004: Mit tehetünk az előítéletek csökkentéséért? In: *Megközelítések A roma gyerekek nevelésének egyes kérdései* (szerk. Nahalka I., Torgyik J.) Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 123–136. p.
- Kerékyártó L. 2010: A szakiskolai 9. és 10. évfolyamok fejlődéséről. *Szakképzési Szemle* 2. 19–37. p.
- Kertesi G., Kézdi G. 2004: Általános iskolai szegregáció. Okok és következmények. *Budapesti Corvinus Egyetem, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek* 7.
- Kézdi G., Köllő J., Varga J. 2008: Az érettségit nem adó szakképzés válságtünetei. In: *Munkaerőpiaci tükrök* (szerk. Fazekas K., Köllő J.) MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest. 87–136. p.
- Kézdi G. 2007: A szakképzés munkaerő-piaci értékének és struktúrájának változása Magyarországon a rendszerváltás előtt és után. *OKA Háttér tanulmány, Budapest.*
- Kézdi G. 2008: Nem csupán a rendszerváltás következménye. A szakiskolai képzés hanyatló hozadékai mögött álló okok Magyarországon. In: *Közoktatás, iskolai tudás és munkapiaci siker.* (szerk. Fazekas K.) MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 73–96. p.
- Kovács J., Nagy S., Novák P. 2008: Adatok és folyamatok a Dél-alföldi Régió szakképzésében (kézirat, 86. p.).
- Kozma T. 1987: *Iskola és település. Regionális oktatásügyi kutatások.* Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Kozma T. 1990: *Kié az iskola? Educatio, Budapest*
- Kozma T. 2002: *Határokon innen és határokon túl. Regionális változások az oktatásügyben, 1990–2000.* Oktatáskutató Intézet, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest.
- Kozma T., Lukács P. 1992: Szempontok a törvénytervezet vitájához. In: *Szabad legyen, vagy kötelező? A közoktatási törvény koncepciójához.* (szerk. Kozma T., Lukács P.) Educatio, Budapest 17–26. p.
- Köpeczi Bócz T. 2006: A szakképzés és felnőttképzés európai dimenziói. *Felnőttképzés* 4. 19–25. p.
- Krisztián B. 2004: A szakképzés változásai a 20. szd. utolsó negyedében. *Iskolakultúra* 9. 133–135. p.
- Ladányi J. 2009: A burkolt szelekciótól a nyílt diszkriminációig. *Párbeszéd a vidékért.* MTA Történettudományi Intézet, MTA társadalomkutató Intézet, Budapest.
- Liskó I. 2002: A közoktatás és a szakképzés illeszkedése. *Kutatás közben sorozat, Oktatáskutató Intézet, Budapest.*
- Liskó I. 2003: *Kudarok a középfokú iskolában.* *Kutatás közben sorozat, Oktatáskutató Intézet, Budapest.*
- Liskó I. 2006: A szakiskolák presztízsvesztése. *Educatio* 2. 252–267. p.
- Liskó I. 2008: Szakképzés és lemorzsolódás. In: *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért.* (szerk. Fazekas K., Köllő J., Varga J.) ECOSTAT, Budapest, 95–120. p.
- Loránd F. 1994: Egy épülő komprehenzív iskolamodellről. *Iskolakultúra* 1994. 4. 23–24. p.
- Loránd F. 1997: Az egységes iskola. *Új Pedagógiai Szemle* 1997. 1. 3–20. p.
- Luhmann, N. 1995: *Social Systems.* Stanford University Press, Stanford, U.S.
- Lukács Gy. 1985: *A társadalmi lét ontológiájáról II.* Akadémiai Kiadó – Magvető Kiadó, Budapest.

- Maczkó L., Szilágyi A. 2006: Szakképzés Magyarországon és az Európai Unióban. Vállalkozók és Munkáltatók Országos Szövetsége, Szile Kft. Budapest.
- Magyar Beck I. 2003: *Érték és pedagógia. Egy máig hiányzó pedagógiai értéktan körvonalai: mire és miért neveljünk.* Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Marton J. 2008: *Szakmai gyakorlati képzés szervezése a Békéscsabai Szakképző Iskolában (kézirat, 28. p.).*
- Martonfi Gy. 2009: A TISZK-rendszer kiépülése 2007–2008-ban. *Szakképzési Szemle* 4. 403–433. p.
- Marx, K., 1970: *Gazdasági-filozófiai kéziratok 1944-ből.* Kossuth Kiadó, Budapest.
- Mészárosné Sz. A. (szerk) 2010: *A Dél-alföldi Régióban működő TISZK-ek, illetve TISZK-ekhez kapcsolódó gyakorlati képzőhelyek képzési kapacitásainak vizsgálata 2007–2009 között. Készült a Dél-alföldi RFKB megbízásából a Dél-alföldi Oktatási Hivatal megrendelésében (kézirat, 277. p.).*
- Mihály I. 2008: *Milyen legyen a jövőben az európai szakképzés?* *Szakoktatás* 4. 18–20. p.
- Nagy G. 2008: *A Dél-alföldi Régió gazdasági jellemzői és elérhetősége.* In: *Dél-Alföld* (Szerk.: Nagy G.), MTA Regionális Kutatások Központja, Dialóg Campus Kiadó, Pécs–Budapest, 162–296. p.
- Nagy J. 2003: *A rendszerezőképesség fejlődésének kritériumorientált feltárása.* *Magyar Pedagógia* 3. 269–314. p.
- Nagy J. 2004: *A szóolvasó készség fejlődésének kritériumorientált diagnosztikus feltérképezése.* *Magyar Pedagógia* 2. 123–142. p.
- Nagy J. 2008: *Az alsó tagozatos oktatás megújítása.* In: *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért.* (szerk: Fazekas K., Köllő J., Varga J.) ECOSTAT, Budapest, 53–71. p.
- Némedi D. 2008a: *Társadalomkritika, társadalomelmélet. Bevezető gondolatok.* In: *Modern szociológiai paradigmák.* (szerk: Némedi D.) Napvilág Kiadó, Budapest, 69–73. p.
- Némedi D. 2008b: *Jog és tárgyalásos politika.* In: *Modern szociológiai paradigmák.* (szerk: Némedi D.) Napvilág Kiadó, Budapest, 73–97. p.
- Pálné K. I. 2008: *Helyi kormányzás Magyarországon.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Papp K. 2005: *Az egyházi közoktatás finanszírozása.* *Educatio* 3. 590–603. p.
- Papp Zs. 1987: *A racionalitástól a kommunikatív racionalitásig (Jürgen Habermas társadalomelméleti szintéziséről).* In: *Modern polgári társadalomelméletek.* (Csepeli György, Papp Zsolt, pokol Béla) Gondolat Kiadó, Budapest 51–153. p.
- Parsons, T. 1951: *The Social System,* New York.
- Pik K. 2002: *Romák és óvodák. Kisebbségkutatás 1.* Budapest.
- Pokol B. 1988: *A szociológia-elmélet új útjai.* Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Pokol B. 1999: *Szociológiaelmélet.* Rejtjel Kiadó, Budapest.
- Pusztai G. 2009: *A társadalmi tőke és az iskola.* *Oktatás és társadalom* 3. Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- Rutten, R., Bakkers, S., Boekema, F. 2000: *The analysis of learning regions: Conclusions and research agenda.* In: *Knowledge, innovation and economic growth.* (eds: Boekema, Morgan, Bakkers, Rutten) Chetenham, UK, Northampton USA

- Schultz, T. 1961: *Investment in human capital*. *American Economic Review* 51. (March) 1–17. p.
- Sáska G. 2003: *Európa képzetek*. *Educatio* 4. 493–509. p.
- Sáska G. 2006: *Európa oktatásügye, ahogy a Kárpát-medencéből látszik*. *Iskolakultúra* 1. 3–16. p.
- Semjén A. 1997: *Állami szerepvállalás és finanszírozás a közoktatásban: merre tovább?* *Új Pedagógiai Szemle* 2. 17–31. p.
- Semjén A. 2005: *Az oktatási rendszer külső hatékonysága: a gazdaság és a munkaerőpiac elvárásai*. In: *Hatékonysági Problémák a közoktatásban* (szerk. Hermann Z.), Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 11–34. p.
- Somlai P. 1997: *Szocializáció. A kulturális átörökítés és a társadalmi beilleszkedés folyamata*. Corvina Kiadó, Budapest.
- Solymosi K. 2004: *Fejlődés és szocializáció*. In: *Pszichológia pedagógusoknak*. (szerk. N. Kollár K., Szabó É.) Osiris Kiadó, Budapest, 39–50. p.
- Sós T. 2007: *Piac képes szakképzés – a szak- és felnőttképzés struktúrájának átalakítása*. *Comitatus Önkormányzati Szemle* 9. 75–80. p.
- Szabó-Tóth K. 2007: *Adalékok a roma gyerekek óvodáztatásának kérdésköréhez*. *Új Pedagógiai Szemle* 3. 233–241. p.
- Szabóné Virág K. 2008: *Szakképzés jövője, az Ország jövője*. *Humánpolitikai szemle* 6. 54–59. p.
- Szenes Gy. 2007: *Az iskolarendszerű szakképzés jelen és jövője*. *Szakképzési Szemle* 3. 293–299. p.
- Szép Zs. 2006: *A szakképzés finanszírozásának fejlődése*. *Educatio* 2. 348–370. p.
- Szép Zs. 2008: *A szakképzés hatékony finanszírozásának lehetőségei. (A szakképzés finanszírozása, különös tekintettel a szakképzési hozzájárulás, illetve a (szak)képzési alap hatása a szakképzés intézményrendszerére, a szakképző intézmények munkaerő-piaci kapcsolatrendszerére, a képzési piac egyensúlyára, a képzési piac és a munkaerőpiac viszonyára című OFA kutatás zárótanulmánya)* 195. p. [http://www.ofa.hu/index.php?WG\\_NODE=WebPageReader&WG\\_OID=PAGfa9959790d415b838](http://www.ofa.hu/index.php?WG_NODE=WebPageReader&WG_OID=PAGfa9959790d415b838)
- Torgyik J., Karlovits T. 2006: *Multikulturális nevelés*. Bölcsész Konzorcium, Budapest.
- Tóth T. 2007: *Nemzetközi összehasonlító elemzés a szakképzésben*. *Szakoktatás* 6. 14–15. p.
- Varga J. 2005: *A közoktatásban foglalkoztatottak összetételének és keresetének változása, 1996–2004*. In: *Hatékonysági Problémák a közoktatásban*. (szerk. Hermann Z.) Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 87–116. p.
- Varga J. 2008a: *Az iskolaügy intézményrendszere, finanszírozása*. In: *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. (szerk. Fazekas K., Köllő J., Varga J.) ECOSTAT, Budapest, 235–259. p.
- Varga J. 2008b: *Szakképzés*. In: *Jóléti ellátások, szakképzés és munkakínálat*. (szerk. Nagy Gy.) MTA KTI, Budapest, 9–31. p.
- Vámosi T. 2005a: *A szakképzési rendszer területi problémái*. *Humánpolitikai Szemle* 1. 49–58. p.
- Vámosi T. 2005b: *Hátrányos helyzet újratemelődése a szakképzés rendszerében*. *Szakoktatás* 7. 23–26. p.
- Velkey G. 1991: *A társadalmi integráció elméleti megközelítése* (kézirat 58. p.)

- Velkey G. 1993: Önkormányzás a helyi kormányzatokban. *Magyar Közigazgatás* 10. 599–604. p.
- Velkey G. 2002: A Dél-alföldi Régió. In: *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben.* (szerk. Benke M.) NSZI, Budapest, 173–200 p.
- Velkey G. 2004: *Hatalmi játékok (Önkormányzati költségvetések és területfejlesztés).* *Élet és Irodalom* 10. (társszerző: Bod Péter).
- Velkey G. 2007: *A szakképzés átalakításának egy lehetséges iránya (vitairat).* *Bárka* 4. 85–92. p.
- Velkey G. 2008: *Békéscsaba Megyei Jogú Város közoktatás szervezési gyakorlata és finanszírozási rendszere* (kézirat 16. p.).
- Velkey G. 2010: *Az oktatás hazai rendszere, működési zavarai és megújításának irányai (A szakképzési hozzájárulás és a szakképzési alaprész felhasználásának területi és strukturális jellemzői, a szabályozás változásának következményei és továbbfejlesztésének javasolt irányai) – Foglalkoztatást elősegítő munkaügyi kutatások (OFA Kutatási évkönyv 5.)* OFA, Budapest, 59–72. p.
- Virágh T. 2009: *Érdekek és lehetőségek: A szakképző intézetek forrásszerző stratégiái* (Zárótanulmány OFA 7341/0022) 46. p. [http://www.ofa.hu/index.php?WG\\_NODE=WebPageReader&WG\\_OID=PAGfa9959790d415b838](http://www.ofa.hu/index.php?WG_NODE=WebPageReader&WG_OID=PAGfa9959790d415b838)
- Zizek, S. 2009: *Egyszer mint tragédia, másszor mint bohózat. Szeptember 11. tragédiájától a pénzügyi összeomlás bohózatáig.* *Eszmélet* 84. szám, Melléklet, *Eszmélet Alapítvány*, Budapest.
- Zsolnai J. 1996a: *A pedagógia új rendszere címszavakban.* Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- Zsolnai J. 1996b: *Bevezetés a pedagógiai gondolkodásba. Vázlatok a pedagógia filozófiai és társadalomtani vonatkozásainak megragadásához,* Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.

## X. A SZERZŐ TÉMÁHOZ KAPCSOLÓDÓ PUBLIKÁCIÓI

- Velkey G. 1992: A települések önkormányzásáról. *Alföldi Társadalom* (szerk. Lengyel I.), MTA RKK ATI és Nagyalföld Alapítvány Békéscsaba, 140–157. p.
- Velkey G. 1993: Önkormányzás a helyi kormányzatokban. *Magyar Közigazgatás* 10. 599–604. p
- Velkey G. 1994: Pártosodás az önkormányzatokban. *Társadalmi szemle* 11.. 21–36. p.
- Velkey G. 1994: A munkanélküliek átképzésének néhány problémája. In: *Az "alföldi út" kérdőjelei* (szerk. Timár J.) MTA RKK ATI Békéscsaba, 217–221. p.
- Velkey G. 1995: Az agrár-munkanélküliség Békés megyében In: *Az újrapolgárosodó Alföld* (szerk. Baukó T., Markó I.) Nagyatádi Szabó István Alapítvány és MTA RKK ATI Gyula-Békéscsaba, 133–146. p.
- Velkey G. 1998: The question marks of the relatively favourable rate of unemployment in Hungary In: *Windows on hungarian geography. Studies in geography in Hungary*, 29 (szerk. Bassa L., Kertész Á.) Geographical Research Institute Research Centre for Earth Sciences Hungarian Academy of Sciences, Budapest (társszerző Timár J.) 199–209. p.
- Velkey G. 2001: A területfejlesztés gyakorlata a területi érdekek és a pártpolitika erőterében In: *Alföldi Tanulmányok* (szerk. Timár J., Rakonczai J.), Nagyalföld Alapítvány Békéscsaba, 109–127. p.
- Velkey G. 2002: Tartós munkanélküliség és kezelése vidéki térségekben (kutatási zárótanulmány) – In: *A tartós munkanélküliség kezelése vidéki térségekben* (szerk. G. Fekete É.), MTA RKK Vidékfejlesztési Műhely, Miskolc–Pécs, 9-60. p. (társszerző: G. Fekete Éva)
- Velkey G. 2002: A Dél-alföldi Régió In: *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben* (szerk. Benke M.), Budapest, NSZI, 173–200 p.
- Velkey G. 2004: *Hatalmi játékok (Önkormányzati költségvetések és területfejlesztés) Élet és Irodalom* 10. (társszerző: Bod Péter).
- Velkey G. 2004: *Hatékonyosság az oktatásban – Szerkesztőségi beszélgetés az Oktatáspolitikai Elemző Központ „Fenntartható-e a közoktatás?” címmel megjelent közpolitikai elemzéséről* (Schüttler Tamás). *Új Pedagógiai Szemle* 7–8. 91–109. p.
- Velkey G. 2006: *Egy ember akkor tanul, akár hatévesen, akár ötvenévesen, ha szeret és tud tanulni. Részletek a Tanulás Magyarországon című OPEK nyilvános elemzés szerkesztőségi vitájából* (Schüttler Tamás). *Új Pedagógiai Szemle* 2. 29–44. p.
- Velkey G. 2007: *A szakképzés átalakításának egy lehetséges iránya (vitairat)*. *Bárka* 4. 85–92. p.
- Velkey G. 2007: *Foglalkozási karrier a mezőberényi és a békési gimnazisták körében In.– Kitekintés (Perspective) Tudományos és kulturális folyóirat (Revista de Stiinta si Cultura Vedecky a Kulturny Casopis)*, 12. 83-90. p. (társszerző: Püski Tamás)
- Velkey G. 2009: *Refeudalizálódás a végeken ... In: Helyünk a világban – alföldi válaszok a globalizáció folyamataira* (szerk. Belanka Cs., Duray B.), MTA RKK ATI Békéscsaba, 100-109. p.
- Velkey G. 2010: *Az oktatás hazai rendszere, működési zavarai és megújításának irányai. In: Foglalkoztatást elősegítő munkaügyi kutatások (OFA Kutatási évkönyv 5.) OFA, Budapest, 59-72. p.*

## XI. ÁBRÁK, TÁBLÁZATOK, MELLÉKLETEK JEGYZÉKE

1. ábra. Az oktatási rendszer célstruktúrája .....	26
2. ábra. A közfinanszírozott intézményes oktatás fő funkciói .....	29
3. ábra. Ezer lakosra jutó bölcsődések száma a Dél-Alföldön (TeIR, 2009) .....	70
4. ábra. Családi napköziben gondozott gyermekek száma a Dél-Alföldön (TeIR, 2009).....	72
1. táblázat. Az oktatási intézmények főbb adatai fenntartók szerint (TeIR, 2009/2010) .....	77
5. ábra. Ezer lakosra jutó óvodások száma az ország településein (TeIR, 2009).....	81
6. ábra. A roma népesség területi elhelyezkedése Magyarországon (TeIR, 2001).....	82
7. ábra. Az általános iskolás bejáró tanulók száma a Dél-Alföldön (TeIR, 2009).....	85
8. ábra. Az általános iskolai és óvodai feladatellátási helyek száma (1980-2008).....	86
2. táblázat. A „vegyes intézmények” száma és típusa a Dél-Alföldön (TeIR, 2008).....	99
3. táblázat. Tanulószerződések száma országosan és a Dél-Alföldön (MKIK, 2003–2010) .....	100
4. táblázat. A tanműhelyi oktatás intézménytípusonként a Dél-Alföldön (2005–2007).....	101
9. ábra. A nappali képzésben részt vevők létszámadatai (1960–2008) .....	102
10. ábra. Tízezer lakosra jutó szakiskolások száma a Dél-Alföldön (TeIR, 2009).....	102
11. ábra. Tízezer lakosra jutó szakközépiskolai tanulók a Dél-Alföldön (TeIR, 2009).....	103
12. ábra. Tízezer lakosra jutó gimnáziumi tanulók száma a Dél-Alföldön (TeIR, 2009).....	103
13. ábra. A középiskolába bejáró tanulók száma a Dél-Alföldön (TeIR, 2009) .....	104
14. ábra. Tanulószerződések a gyakorlólhely foglalkoztatott létszáma szerint (MKIK, 2003-2010).....	132
1. melléklet. Egy dél-alföldi települési önkormányzat számításai az általa lehívható normatívákról a 2007/2008-as tanév vonatkozásában .....	207
2. melléklet. Elemző tábla egy dél-alföldi középváros közoktatási intézményeinek 2008. évi állami és önkormányzati támogatásáról .....	210
3. melléklet. Esettanulmányban feldolgozott dél-alföldi szakképző iskola képzési szerkezete .....	211
4. melléklet. A szakképzési hozzájárulást gyakorlati képzés szervezésével teljesítő hozzájárulásra kötelezettek bevételeinek fontosabb adatai (2007, Dél-Alföld, ezer forint).....	212
5. melléklet. A szakképzési hozzájárulást gyakorlati képzés szervezésével teljesítők ágazati megoszlása és tanulói (2007, Dél-Alföld).....	213
6. melléklet. A gyakorlati képzésben részt vevők tanulószerződéseinek ágazatok és a becsült foglalkoztatottak száma szerint (2007, Dél-Alföld).....	215
7. melléklet. A fejlesztési támogatást fogadó szakképző intézmények Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megyében (2006-2007; ezer Ft, NSZFI).....	216
8. melléklet. A Munkaerő-piaci Alap 2007. évi adatai.....	220
9. melléklet. A Dél-alföldi Régióban létrejött Tiszék térszerkezete megyénként (2010) .....	221

## XII. MELLÉKLETEK

### 1. melléklet. Egy dél-alföldi települési önkormányzat számításai az általa lehívható normatívákról a 2007/2008-as tanév vonatkozásában

Ebben az évben jelent meg a költségvetési törvényben a képlet alapú alapszabványok rendszere. A táblázat hűen szemlélteti az összegekben és a vetítési alapokban is lényeges eltéréseket mutató változásokat.

Sor	Támogatási jogcím	Adott tanévre értelmezett fajlagos összeg Ft/fő	
		2007/2008.	2008/2009.
1.	A helyi önkormányzatok közoktatási célú normatív hozzájárulásai (a 2008. évi költségvetési törvényjavaslat 3. számú melléklete szerint)		
2.	<i>Óvoda</i>		
4.	<i>Legfeljebb napi 8 óra nyitvatartás</i>		
5.	15.2.(a1) 1. nevelési év		
6.	15.2.(a2) 2-3. nevelési év	191 250	
7.	<i>Napi 8 órát meghaladó nyitvatartás</i>		
8.	15.2.(a3) 1. nevelési év	206 399	
9.	15.2.(a4) 2-3. nevelési év	242 954	
11.	<i>Legfeljebb napi 8 óra nyitvatartás</i>		
12.	15.a(1) 1-2. nevelési év		
13.	15.a(2) 3. nevelési év		191 250
14.	<i>Napi 8 órát meghaladó nyitvatartás</i>		
15.	15.a(3) 1-2. nevelési év		206 540
16.	15.a(4) 3. nevelési év		243 035
17.	<i>Általános iskola</i>		
19.	15.2.(b1) 1. évfolyam	145 856	
20.	15.2.(b2) 2-3. évfolyam	182 874	
21.	15.2.(b3) 4. évfolyam	221 510	
22.	15.2.(b4) 5. évfolyam	171 652	
23.	15.2.(b5) 6. évfolyam	197 837	
24.	15.2.(b6) 7-8. évfolyam	224 491	
26.	15.b(1) 1-2. évfolyam		145 679
27.	15.b(2) 3. évfolyam		182 741
28.	15.b(3) 4. évfolyam		221 434
29.	15.b(4) 5-6. évfolyam		171 777
30.	15.b(5) 7-8. évfolyam		224 391
31.	<i>Középfokú iskola</i>		
33.	15.2.(c1) 9. évfolyam	212 171	
34.	15.2.(c2) 10. évfolyam	228 557	
35.	15.2.(c3) 11-13. évfolyam	270 733	
37.	15.c(1) 9-10. évfolyam		212 195
38.	15.c(2) 11-13. évfolyam		270 660
39.	<i>Szakképzés elméleti képzés</i>		
41.	15.2.(d1) Felzárkóztató 9. évf. szakiskola, szakközépiskola első szakképzési évf.	184 748	
42.	15.2.(d2) Szakiskola, szakközépiskola második és további évf.	199 005	
44.	15.d(1) Felzárkóztató 9. évf. szakiskola, szakközépiskola első-második szakképzési évf.		184 840

A (szak)képzés hazai rendszere, működési zavarai és megújítása

45.	15.d(2) Szakiskola, szakközépiskola harmadik és további évfolyama		199 219
52.	Alapfokú művészetoktatás		
54.	16.2.1. Zeneművészeti ágon, egy. foglalkozás keretében		
55.	16.2.1.(1) Minősített intézményben	105 000	54 200
56.	16.2.1.(2) Nem minősített intézményben		
57.	16.2.2. Képző- és iparművészeti, táncművészeti, szín- és bábművészeti ág, zeneművészeti ágon csoportos főtanszakos zeneoktatás		
58.	16.2.2.(1) Minősített intézményben	40 000	36 429
59.	16.2.2.(2) Nem minősített intézményben	20 000	19 125
69.	Kollégiumok közoktatási feladatai		
71.	16.3.1. Kollégiumi, externátusi nevelés, ellátás		
74.	16.3.1.(3) Általános iskola	318 000	
75.	16.3.1.(4) Középiskola, szakiskola	318 000	
78.	16.3.4. Sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók kollégiumi nevelése, oktatása		
81.	16.3.4.(3) Általános iskola	645 000	
82.	16.3.4.(4) Középiskola, szakiskola	645 000	
84.	Kollégiumi, externátusi nevelés, oktatás		
85.	15.f(l) Összesen		132 614
89.	Napközis/tanulósobai, iskolaotthonos foglalkoztatás		
91.	Általános iskolai napközis foglalkozás		
92.	16.5.a Napközis vagy tanulósobai foglalkozás	23 000	
93.	16.5.b Iskolaotthonos oktatás az általános iskola 1-4. évfolyamán	32 200	
95.	15.g(l) 1-4. évfolyamos napközis foglalkoztatás		24 546
96.	15.g(2) 5-8. évfolyamos napközis/tanulósobai foglalkoztatás		16 130
97.	15.g(3) 1-2. évfolyamos iskolaotthonos oktatás		34 000
98.	15.g(4) 3. évfolyamos iskolaotthonos oktatás		36 429
99.	15.g(5) 4. évfolyamos iskolaotthonos oktatás		42 500
100.	Iskolai gyakorlati oktatás, szakképzés (szakmai gyakorlati képzés)		
101.	16.1.1 Iskolai gyakorlati oktatás a szakiskola és a szakközépiskola 9-10. évfolyamán	40 000	40 000
105.	16.1.2a Egyéni képzés, valamint a többévf. képzés második szakképzés és a (kétségfejllesztő) speciális szakiskola szakképzési évfolyamaira	112 000	112 000
108.	16.1.2b Az első évf. képzéshez, ha a képzési idő meghaladja az egy évet	156 800	156 800
111.	16.1.2c Az utolsó évf. képzéshez, ha a képzési idő meghaladja az egy évet	67 200	67 200
114.	16.1.2d A tanulószerveződéssel nem önkormányzati tanműhelyben történő képzéshez	22 400	22 400
123.	Sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók nevelése, oktatása		
124.	Tanulóanyagait magántanulónként folyt. sajátos nev. igényű tan. a rehab. biz. szakvéleménye alapján, nem sajátos nev. igényű tanulók orvosi igazolás alapján		
127.	16.4.1.a(2) Általános iskola	240 000	240 000
128.	16.4.1.a(3) Középiskola, szakiskola	240 000	240 000
136.	Testi, érzékszervi, közép súlyos értelmi fogyatékos, autista halmozottan fogyatékos gyermekek, tanulók		
139.	16.4.1.c(2) Óvoda	384 000	384 000
140.	16.4.1.c(3) Általános iskola	384 000	384 000
141.	16.4.1.c(4) Középiskola, szakiskola	384 000	384 000



147.	<i>Beszéd-, enyhe értelmi fogy., viselkedés fejlődésének organikus okokra visszavezethetően tartós és súlyos rendellenessége miatt sajátos nev. igényű tanulók</i>		
150.	16.4.1.d és e(2) Óvoda	192 000	192 000
151.	16.4.1.d és e(3) Általános iskola	192 000	192 000
152.	16.4.1.d és e(4) Középiskola, szakiskola	192 000	192 000
159.	<i>Viselkedés fejlődésének organikus okokra vissza nem vezethető tartós és súlyos rendellenessége miatt sajátos nevelési igényű tanulók</i>		
162.	16.2.1.e(2) Óvoda		144 000
163.	16.2.1.e(3) Általános iskola		144 000
164.	16.2.1.e(4) Középiskola, szakiskola		144 000
165.	<i>Korai fejlesztés, gondozás</i>	240 000	240 000
168.	<i>Fejlesztő felkészítés</i>	325 000	325 000
172.	<i>Nemzeti, etnikai kisebbségi óvodai nevelés, iskolai oktatás nyelvroktatás, roma kisebbségi, kiegészítő kisebbségi oktatás</i>		
175.	16.7.a(6) Óvoda	45 000	45 000
195.	<i>Nappali rendszerű iskolai oktatásban nemzetiségi nyelven, valamint két tanítási nyelven folyó oktatás</i>		
198.	16.8.(2) Általános iskola	71 500	71 500
199.	16.8.(3) Középiskola, szakiskola	71 500	71 500
204.	<i>Nyelvi felkészítő évfolyamok</i>	71 500	71 500
207.	<i>Egyes pedagógiai programok támogatása</i>		
208.	<i>Párhuzamos művészeti oktatás</i>		
212.	16.10.a(3) Középiskola, szakiskola	240 000	240 000
+1	16.5.2 Pedagógiai módszerek támogatása		
+3	16.5.2.a Minősített alapfokú művészeti oktatás zeneművészeti ágon		51 000
+4	16.5.2.b Minősített alapf. művészeti oktatás a képző- és iparművészeti, táncművészeti, szín- és bábművészeti ág, zeneművészeti ágon csoportos főtanszakos zeneoktatás		20 000
227.	<i>Hozzájárulások közoktatási intézményeket fenntartó önkormányzatok feladatellátásához</i>		
228.	<i>Középiszkolába, szakiskolába bejáró tanulók ellátása</i>	15 000	18 000
246.	17.1. Kedvezményes óvodai, iskolai, kollégiumi étkeztetés		
249.	17.1.(2) Óvodában	55 000	55 000
250.	17.1.(3) Általános iskolában	55 000	55 000
251.	17.1.(4) Középiszkolában, szakiskolában	55 000	55 000
252.	17.1.(5) Kollégiumban	55 000	55 000
259.	17.1.b Kiegészítő hozzájárulás a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő 5. évfolyamos általános iskolai tanulók ingyenes étkeztetéséhez	16 000	16 000
260.	17.2. Nappali tanulók tankönyvellátásának támogatása		
261.	17.2.a Tanulók ingyenes tankönyvellátása	10 000	10 000
262.	17.2.b Általános hozzájárulás a tanulók tankönyvellátásához	1 000	1 000
263.	17.3. Kollégiumi, diákotthoni lakhatási feltételek megteremtése		
266.	17.3.(3) Általános iskola		186 000
267.	17.3.(4) Középiszkola, szakiskola		186 000
268.	A helyi önkormányzatok közoktatási célú normatív, kötött felhasználású támogatásai (a 2008. évi költségvetési törvényjavaslat 8. számú melléklete szerint)		
269.	<i>I. Kiegészítő támogatás egyes közoktatási feladatokhoz</i>		
270.	<i>1.1. Pedagógus szakvizsga, továbbképzés, emelt szintű érettségi vizsgáztatásra való felkészülés támogatása</i>	11 700	11 700
274.	<i>1.3. Pedagógiai szakszolgálat</i>	1 020 000	1 020 000

2. melléklet. Elemző tábla egy dél-alföldi középváros közoktatási intézményeinek

2008. évi állami és önkormányzati támogatásáról

A táblázatban az egyes intézményeknél vettem figyelembe az SNI-s tanulók után járó normatívát, függetlenül attól, hogy a költségek jelentős része a Pedagógiai Központnál merül fel. Az adott önkormányzatnál összesen 1174 fő volt a normatívával finanszírozott SNI-s tanulók száma (2007. október elsejei statisztikai adat). Az érintett település intézményrendszere több szempontból is atipikus, az átlagosnál lényegesen jobban irányított, összerendezettebb, racionálisabban szervezett.

Intézmény neve	I. Önkormányzati támogatás	II. Normatív hozzájárulás (Kv.tv. 3.sz. mell.)	III. Normatív kötött felhasználású támogatás (Kv.tv. 8.sz. mell.)	II.+III.	I.-(II.+III.)	Normatív támogatás /Önkormányzati támogatás %
Óvoda	70658	43098	175	43273	-27385	61
Óvoda (uszodával)	67537	38588	152	38740	-28797	57
Óvoda	66457	40958	152	41110	-25347	62
Óvoda	90386	57621	222	57843	-32543	64
Óvoda	73708	45026	176	45202	-28506	61
Óvoda	61688	41175	152	41327	-20361	67
Óvoda	82677	50230	199	50429	-32248	61
Óvoda	67768	43175	175	43350	-24418	64
Óvoda	98982	60020	246	60266	-38716	61
<i>Óvodák összesen</i>	<i>679861</i>	<i>419891</i>	<i>1 649</i>	<i>421540</i>	<i>-258321</i>	<i>62</i>
Általános iskola	208303	152357	581	152938	-55365	73
Általános iskola	186780	118683	480	119163	-67617	64
Általános iskola két telephelyen	286584	173140	780	173920	-112664	61
Általános iskola	155826	97550	402	97952	-57874	63
Általános iskola és óvoda	154446	89423	409	89832	-64614	58
Általános iskola	208829	130513	515	131028	-77801	63
Ált. isk. és alapf. műv. oktatási intézmény	145807	96548	398	96946	-48861	66
Általános iskola és gimnázium	292015	180992	655	181647	-110368	62
<i>Általános Iskolák összesen</i>	<i>1638590</i>	<i>1039206</i>	<i>4 220</i>	<i>1043426</i>	<i>-595164</i>	<i>64</i>
Gimnázium és kollégium	300515	241272	679	241951	-58564	81
Szakközépiskola	201388	152038	433	152471	-48917	76
Szakközépiskola és kollégium	311801	293446	679	294125	-17676	94
Két tanítási nyelvű szakközépiskola	253759	232417	526	232943	-20816	92
Szakközépiskola és kollégium	237202	188499	468	188967	-48235	80
Szakközépiskola és kollégium	494206	393776	1 170	394946	-99260	80
<i>Középiskolák összesen</i>	<i>1798871</i>	<i>1501448</i>	<i>3 955</i>	<i>1505403</i>	<i>-293468</i>	<i>84</i>
Központi szakképző iskola és kollégium	960124	923701	2 246	925947	-34177	96
<i>Szakképző iskolák összesen</i>	<i>960124</i>	<i>923701</i>	<i>2 246</i>	<i>925947</i>	<i>-34177</i>	<i>96</i>
Középiskolai tehetség gondozó kollégium	94107	78 448	129	78577	-15530	83
Két tan. nyelvű általános iskola és kollégium	212289	153753	538	154291	-57998	73
Általános műv. központ (csatolt község)	95593	44832	222	45054	-50539	47
Pedagógiai központ	402384	113473	46895	160368	-242016	40
Műv. szakközép. és alapf. műv. okt. int.	192816	108712	558	109270	-83546	57
Vegyes oktatási intézmények összesen :	903082	420770	48213	468983	-434099	52
<b>OKTATÁS ÖSSZESEN:</b>	<b>6074635</b>	<b>4383464</b>	<b>60412</b>	<b>4443876</b>	<b>-1630759</b>	<b>73</b>

## 3. melléklet. Esettanulmányban feldolgozott dél-alföldi szakképző iskola képzési szerkezete

Első Tagiskola:	Második Tagiskola:	Harmadik Tagiskola:
Kereskedelmi szakmenedzser	Villamosmérnök-asszisztens	Kozmetikus
Kereskedő	Erősáramú elektrotechnikus, Elektronikai technikus	Fényképész
Vendéglátós	Autóelektronikai műszerész, Vasúti villamos jármű szerelője	Filmlaboráns
Élelmiszer- és vegyi áru eladó	Automatika műszerész, Gáz- és tüzeléstechnikai műszerész	Bútorasztalos
Ruházati eladó	Elektronikai műszerész, Számítógép-szerelő, karbantartó	Épületasztalos
Műszaki cikk eladó	Gépi forgácsoló	Kárpitos
Szakács	Géplakatos	Kőműves
Cukrász	Hegesztő	Burkoló
Pincér	Karosszerialakatos	Ács- állványozó
	Épület- és építménybádogos	Festő, mázó és tapétázó
	Gázfogyasztó berendezés- és csőhálózat-szerelő, Központifűtés- és csőhálózat-szerelő, Vívezeték- és vízkészülék-szerelő	Kőfaragó, mőköves és épület-szobrász
	Villanyszerelő	Irodai asszisztens
	Elektromos gép- és készülékszerelő	Fodrász
	Hűtő- és klímaberendezés-szerelő, karbantartó	

Megjegyzés: A vizsgált intézmény három tagintézménye korábban önálló közoktatási intézményként működött.

4. melléklet. A szakképzési hozzájárulást gyakorlati képzés szervezésével teljesítő hozzájárulásra kötelezettek bevallásainak fontosabb adatai (2007, Dél-Alföld, ezer forint)

	Nullások	Befizetők	Visszaigénylők	Összesen
Szakképzési hozzájárulás alapja	6347045	42407316	7895600	56649961
Hozzájárulási kötelezettség	95204	636112	118429	849745
Elszámolási kötelezettség	95204	636112	118429	849745
Tételes költségelszámolás esetén felmerült összes költs.	61750	151351	1429104	1642205
Általány elszámolás esetén felmerült összes költségek	326	581	43450	44357
Visszatérítési igény összege	0	0	1354125	1354125
Évközben kiutalt összeg	0	0	866759	866759
Pénzügyileg még rendezendő differencia (visszautalandó)	33454	461727	9053	504234
Pénzügyileg még rendezendő differencia (javára kiutalandó)	0	0	487390	487390
Más hozzájárulásra kötelezett kiegészítő képzésére átadott összeg	0	0	15380	15380
Csoportos gyakorlati képzést közvetlenül szolgáló eszköz	20793	45861	0	66654
Tanműhelyre elszámolt rezszi összeg	5088	22026	0	27114
Anyagköltség	484	1462	0	1946
Saját munkavállaló képzésének elszámolható költsége	6923	116726	0	123649
Kötelezettség csökkentő tételek	95364	337549	0	432913
Fejlesztési támogatás	0	166453	0	166453
Befizetési kötelezettség	6	131954	0	131960
Tanulói átlaglétszám	324	1041	4427	5792
Bevallások száma	27	108	485	620

NSZFI szakképzési hozzájárulás bevallás statisztika, 97%-os feldolgozottság.

5. melléklet. A szakképzési hozzájárulást gyakorlati képzés szervezésével teljesítők ágazati megoszlása és tanulói (2007, Dél-Alföld)

Ágazat TEAOR	Bács-Kiskun				Békés				Csongrád			
	Gazdasági szerv.	Tanulószerződés	Egyéb tanuló	Egyéb hallgató	Gazdasági szerv.	Tanulószerződés	Egyéb tanuló	Egyéb hallgató	Gazdasági szerv.	Tanulószerződés	Egyéb tanuló	Egyéb hallgató
Mezőgazdaság	3	5	0	0	1	1	0	0	2	14	1	1
Erdőgazdaság	1	0	22	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Állattenyésztés	3	120	0	4	2	4	1	0	1	7	0	0
Húsipar	9	31	2	2	6	50	7	0	3	126	5	0
Ruhaipar, textilipar	3	7	0	0	3	11	0	0	1	6	0	0
Faipar	8	34	0	0	2	7	0	0	1	1	0	0
Papíripar	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0
Nyomdaipar	3	8	0	0	5	20	1	0	1	3	0	0
Műanyagipar	3	6	0	0	3	4	0	0	2	20	0	0
Kerámia gyárt.	1	8	0	0	0	0	0	0	3	44	2	1
Öntöde	1	20	0	0	2	37	1	0	1	5	21	0
Fémipar, megmunk.	5	22	5	0	4	6	0	0	7	49	1	0
Gépgyártás	7	53	2	2	4	4	0	0	4	6	2	0
Vill., energiaipar	1	16	0	0	2	7	0	0	1	37	0	0
Elektronikai szersz.	3	6	0	0	1	2	0	0	5	17	0	0
Műszeripar	2	3	0	0	2	4	0	0	12	60	0	0
Gépjárműipar	2	34	0	0	2	20	0	0	1	7	0	0
Bútoripar	6	26	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vízgazdálkodás	14	100	0	0	6	26	12	0	7	25	0	0
Építőipar	31	55	15	0	25	78	2	0	14	67	0	0
Gépjármű keresked.	11	31	1	0	10	19	0	0	9	36	0	0
Nagykereskedelem	7	50	6	1	2	14	0	0	3	20	0	0
Vegyes kiskeresk.	26	84	3	1	13	144	64	1	21	113	13	0
Vendégl., turizmus	48	218	20	6	29	248	19	6	38	185	2	0
Szállítás	3	8	44	0	1	29	51	4	2	63	0	0
Pénzügyi szolg.	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2
Ingatlanforgalmazás	2	13	0	0	1	2	0	0	1	0	0	0
Egyéb gazd szolg.	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	60	0
Gazdasági szolg.	3	42	0	0	3	3	13	0	1	1	0	0
Oktatás	9	552	74	0	0	0	0	0	7	1033	210	0
Egészségügy	0	0	0	0	1	2	0	0	2	185	0	0
Előadóművészet	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0
Fodrász., kozmetika	13	40	0	0	24	52	2	0	18	83	0	11
Összesen	228	1592	194	17	155	796	173	11	172	2215	317	15
Össz. okt. eü. nélk.	219	1040	120	17	155	796	173	11	164	998	107	15
Dél-Alföld össz.	555	4603	684	43								
Országos össz.		26065	6651	1177								

NSZFI szakképzési hozzájárulás bevallás statisztika, részleges (kb. 80%-os) feldolgozottság

A (szak)képzés hazai rendszere, működési zavarai és megújítása

Ágazat TEAOR	Dél-Alföld összesen				Megoszlás			
	Gazdasági szerv.	Tanulószerződés	Egyéb tanuló	Egyéb hallgató	Gazdasági szerv.	Tanulószerződés	Egyéb tanuló	Egyéb hallgató
Mezőgazdaság	6	20	1	1	1,1%	0,4%	0,1%	2,3%
Erdőgazdaság	1	0	22	1	0,2%	0,0%	3,2%	2,3%
Állattenyésztés	6	131	1	4	1,1%	2,8%	0,1%	9,3%
Húsipar	18	207	14	2	3,2%	4,5%	2,0%	4,7%
Ruhaipar, textilipar	7	24	0	0	1,3%	0,5%	0,0%	0,0%
Faipar	11	42	0	0	2,0%	0,9%	0,0%	0,0%
Papíripar	1	2	0	0	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Nyomdaipar	9	31	1	0	1,6%	0,7%	0,1%	0,0%
Műanyagipar	8	30	0	0	1,4%	0,7%	0,0%	0,0%
Kerámia gyárt.	4	52	2	1	0,7%	1,1%	0,3%	2,3%
Öntöde	4	62	22	0	0,7%	1,3%	3,2%	0,0%
Fémipar, megmunk.	16	77	6	0	2,9%	1,7%	0,9%	0,0%
Gépjárműipar	15	63	4	2	2,7%	1,4%	0,6%	4,7%
Vill., energiaipar	4	60	0	0	0,7%	1,3%	0,0%	0,0%
Elektronikai szersz.	9	25	0	0	1,6%	0,5%	0,0%	0,0%
Műszeripar	16	67	0	0	2,9%	1,5%	0,0%	0,0%
Gépjárműipar	5	61	0	0	0,9%	1,3%	0,0%	0,0%
Bútoripar	6	26	0	0	1,1%	0,6%	0,0%	0,0%
Vízgazdálkodás	27	151	12	0	4,9%	3,3%	1,8%	0,0%
Építőipar	70	200	17	0	12,6%	4,3%	2,5%	0,0%
Gépjármű keresked.	30	86	1	0	5,4%	1,9%	0,1%	0,0%
Nagykereskedelem	12	84	6	1	2,2%	1,8%	0,9%	2,3%
Vegyes kiskeresk.	60	341	80	2	10,8%	7,4%	11,7%	4,7%
Vendégl., turizmus	115	651	41	12	20,7%	14,1%	6,0%	27,9%
Szállítás	6	100	95	4	1,1%	2,2%	13,9%	9,3%
Pénzügyi szolg.	1	0	0	2	0,2%	0,0%	0,0%	4,7%
Ingatlanforgalmazás	4	15	0	0	0,7%	0,3%	0,0%	0,0%
Egyéb gazd szolg.	2	1	60	0	0,4%	0,0%	8,8%	0,0%
Gazdasági szolg.	7	46	13	0	1,3%	1,0%	1,9%	0,0%
Oktatás	16	1585	284	0	2,9%	34,4%	41,5%	0,0%
Egészségügy	3	187	0	0	0,5%	4,1%	0,0%	0,0%
Előadóművészet	1	1	0	0	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Fodrász., kozmetika	55	175	2	11	9,9%	3,8%	0,3%	25,6%
Dél-Alföld össz.	555	4603	684	43	100%	100%	100%	100%
Országos össz.		26065	6651	1177				

NSZFI szakképzési hozzájárulás bevallás statisztika, részleges (kb. 80%-os) feldolgozottság

6. melléklet. A gyakorlati képzésben részt vevők tanulószervezői ágazatok és a becsült foglalkoztatottak száma szerint (2007, Dél-Alföld)

Ágazat TEAOR	A gazdasági szervezetek és a tanulószervezők száma, a becsült foglalkoztatottak száma szerint (fő, db)											
	1-3		4-10		11-30		31-70		71-150		151-	
	Gazd. szerv.	Tanulószerv.	Gazd. szerv.	Tanulószerv.	Gazd. szerv.	Tanulószerv.	Gazd. szerv.	Tanulószerv.	Gazd. szerv.	Tanulószerv.	Gazd. szerv.	Tanulószerv.
Mezőgazdaság	1	1	1	1	0	0	1	4	2	2	1	13
Erdőgazdaság	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Állattenyésztés	1	2	1	2	1	7	0	0	3	121	0	0
Húsipar	3	6	5	14	2	12	1	1	1	13	6	165
Ruhaipar, textilipar	2	9	1	2	1	3	2	9	0	0	1	1
Faipar	8	19	1	2	1	21	1	1	0	0	0	0
Papíripar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2
Nyomdaipar	2	7	1	3	0	0	3	8	2	5	1	9
Műanyagipar	1	1	1	4	1	1	1	2	1	4	3	18
Kerámia gyárt.	0	0	0	0	1	8	1	6	0	0	2	28
Öntöde	0	0	0	0	0	0	1	20	1	0	2	42
Fémipar, megmunk.	2	3	4	14	6	14	2	13	1	26	1	11
Gépgyártás	5	11	1	2	2	3	3	4	1	1	3	46
Vill., energiaipar	1	1	0	0	0	0	1	6	1	37	1	16
Elektronikai szersz.	6	13	1	4	2	9	0	0	0	0	0	0
Műszeripar	13	32	2	24	1	13	0	0	0	0	0	0
Gépjárműipar	1	1	0	0	0	0	0	0	1	13	2	40
Bútoripar	2	5	1	7	2	9	1	6	0	0	0	0
Vízgyógyítás	12	26	5	20	6	33	1	6	1	69	2	0
Építőipar	39	61	13	38	11	31	4	18	2	23	1	32
Gépjármű keresked.	19	35	5	17	5	28	1	11	0	0	0	0
Nagykereskedelem	6	52	2	11	2	5	1	9	1	9	0	0
Vegyés kiskeresk.	31	45	13	43	10	33	8	44	3	73	2	127
Vendégl., turizmus	56	210	39	203	16	233	0	0	0	0	0	0
Szállítás	2	7	0	0	0	0	0	0	0	0	4	94
Pénzügyi szolg.	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Ingyanforgalmazás	0	0	2	11	0	0	2	4	0	0	0	0
Egyéb gazd szolg.	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gazdasági szolg.	2	2	1	1	2	5	0	0	0	0	2	38
Oktatás	7	98	4	143	4	663	0	0	1	689	0	0
Egészségügy	2	5	0	0	1	182	0	0	0	0	0	0
Előadóművészet	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fodrász., kozmetika	55	175	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Összesen	282	829	104	566	77	1313	35	172	23	1085	36	682
TISZK nélkül.	275	731	100	423	72	468	35	172	22	396	36	682
átlagtanulószervező		2,7		4,32		6,5		5,0		18		19
Tisztk nélkül (%)	51	25	19	15	13	16	6	6	4	14	7	24

NSZFI szakképzési hozzájárulás bevallás statisztika, részleges (kb. 80%-os) feldolgozottság

7. melléklet. A fejlesztési támogatást fogadó szakképző intézmények Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megyében (2006-2007; ezer Ft, NSZFI)

Bács Kiskun megye	Város	Részvevő tanulók	Maximálisan fogadható összeg	Max. fogadható összeg (számmal)	Tanulói átlagszám	Átutalt 2006 (maradvány)	Átutalt 2007 (fogadott összeg)	Beszerzéssel átvett eszközérték 2007	Fel nem használt összeg 2007	Támogatók száma	Átutalt/tanulók	Átutalt/támogatók
Hunyadi János Gimnázium, Szakiskola és Kollégium	Bácsalmás	34	31248	31248	93	6507	6020	0	0	16	65	376
BKMÓ Bajai Közokt. Intézm. és Gyermekotthon	Baja		0	0		701	20879	0	0	125	-	167
Bányai Júlia Keresk. és Vendégl. Szakképző Iskola	Baja	401	134736	263088	783	0	5190	1600	0	15	7	346
Bereczki Máté Kertészeti Élelmiszeripari és Mezőgazdasági Gépészeti Szakképző Iskola	Baja		115920	181440	540	0	14227	8056	1016	24	26	593
Bolyai János Szakközépiskola	Baja	35	11844	11760	35	0	9962	2754	612	15	285	664
Jelky András Általános Művelődési Központ	Baja		0	415968	1238	0	14510	0	0	23	12	631
Magyarországi Németek Általános Művelődési Központ	Baja	29	13104	13104	39	0	3205	1774	350	5	82	641
Szent László Általános Művelődési Központ	Baja	57	34830	107520	320	12405	6006	0	0	37	19	162
Túrr István Gazdasági Szakközépiskola	Baja	605	203280	215040	640	150	9258	1329	0	24	14	386
BKMÓ Duna Menti Egységes Gyógyeped. Módsz. Intézm.	Dunavecse		14910	23856	71	0	7011	583	504	10	99	701
FVM Mezőgazdasági Szakképző Iskola és Kollégium	Jánoshalma	187	62832	92400	275	0	16072	8528	2410	49	58	328
Hunyadi János Ált. Isk., Szakközépiskola és Gimnázium	Jánoshalma	32	0	213360	635	3373	6401	5441	960	29	10	221
Dózsa György Gazd., Műsz. Szakköz. és Szakiskola	Kalocsa	335	112560	398160	1185	2079	25882	18885	1183	64	22	404
Kossuth Zsuzsanna Humán és Kereskedelmi Szakközépiskola és Szakiskola	Kalocsa	116	0	140784	419	0	1404	749	137	12	3	117
T.G.Virágdekor Szakmunkásképző Szakiskola	Kecel	75	17316	25200	75	0	29502	12343	0	86	393	343
ABAKUSZ Közgazd., Keresk. és Inform. Szakközépisk.	Kecskemét	23	7728	7728	23	532	40	40	0	1	2	40
ÁFEOSZ Keresk., Közgazd. Szakközépisk. és Koll.	Kecskemét		262752	262752	782	2200	96073	28728	4308	137	123	701
Gáspár András Szakközépisk., Szakisk. és Kollégium	Kecskemét		426720	426720	1270	2477	23318	1349	3498	58	18	402
Kada Elek Közgazdasági Szakközépiskola	Kecskemét	168	56448	210000	625	0	23874	15379	1901	68	38	351
Kandó Kálmán Szakközépiskola és Szakiskola	Kecskemét		0	0		16561	28518	0	0	42	-	679
Katedra Informatikai és Művészeti Szakközépiskola	Kecskemét	326	109536	109536	326	0	13077	6	1955	64	40	204
Katona József Gimn. és Számítástechn. Szakközépisk.	Kecskemét	17	4815	4704	14	0	6757	0	0	21	483	322
Kecskeméti Művészeti Óvoda, Ált. Isk., Középisk. és Alapf. Művészetokt. Int. Kodály Zoltán Iskolája	Kecskemét		0	0		0	0	0	0	0	-	-
Kocsis Pál Mezőgazdasági és Környezetvédelmi Szakközépiskola, Szakiskola és Speciális Szakiskola	Kecskemét	540	39177	181440	540	116	15225	1824	1803	41	28	371
Lestár Péter Egységes Középisk., Szakiskola és Óvoda	Kecskemét		48720	230496	686	1238	6004	264	0	27	9	222
Széchenyi István Idegenforg., Vendg.Szakképző Iskola.	Kecskemét	280	36260	235200	700	1387	3249	0	0	21	5	155
Szent-Györgyi Albert Egészs. és Szoc. Szakk. Isk. Koll.	Kecskemét	274	18883	280560	835	713	12669	6433	1122	19	15	667
Constantinum Intézmény	Kikunfélegyháza		10080	10080	30	0	302	302	0	4	10	75
Euroszféra Magángimnázium és Szakközépiskola	Kikunfélegyháza		0	0		0	0	0	0	0	-	-
Petőfi Sándor Gép. és Inform. Szakképző Isk. és Koll.	Kikunfélegyháza	115	19587	66528	198	0	13063	3645	0	35	66	373



School of Business Kiskunfélegyházi Üzleti Szakközépiskola	Kiskunfélegyháza	41	13272	13440	40	596	2160	483	15	13	54	166
Petőfi Sándor Gimnázium, Kertészeti Szakközépiskola	Kiskőrös	176	59136	59136	176	7862	19576	8261	396	75	111	261
Wattay Középiskola és Szakiskola	Kiskőrös	653	219408	267120	795	13895	38074	22596	257	90	48	423
Göllesz Viktor Spec. Ált. Isk., Szakisk. és Ped. Szaksz.	Kiskunfélegyháza	24	8064	4032	12	2755	0	0	0	9	0	0
Kiskunfélegyházi Középiskola, Szakiskola, Speciális Szakiskola és Kollégium	Kiskunfélegyháza	257	86352	453936	1351	0	11904	1155	0	87	9	137
Kiskunfélegyházi Szakképző Int. és Koll. Mezőgazd. és Élelmiszeripari Középkolája és Szakiskolája	Kiskunfélegyháza	201	67536	188160	560	0	7041	0	0	13	13	542
Kossuth Lajos Középiskola és Szakiskola	Kiskunfélegyháza	273	91728	453936	1351	17074	6537	844	0	75	5	87
Közgazdasági Szakközépiskola	Kiskunfélegyháza	94	31584	161952	482	9409	6914	31	0	71	14	97
Mezőgazd. és Élelmiszerip. Középiskola és Szakiskola	Kiskunfélegyháza	201	67536	188160	560	5331	2141	0	0	21	4	102
Petőfi Sándor Gép. Szakközépiskola és Fiúkollégium	Kiskunfélegyháza	175	30874	117600	350	562	8388	8388	0	33	24	254
Szintézis Modern Tud. Iskolája Szakközépiskola	Kiskunfélegyháza	94	0	31584	94	364	233	0	0	11	2	21
Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat Garbai Sándor Szakképző Iskolája és Kollégiuma	Kiskunhalas	917	0	687792	2047	50	46105	22445	0	103	23	448
II.Rákóczi Ferenc Mg., Közg. és Inf. Szakközépiskola	Kiskunhalas	590	198240	198240	590	30587	31306	1722	347	227	53	138
Dózsa György Gimn., Szakközépiskola és Kollégium	Kiskunmajsza	226	25312	108864	324	0	7111	6014	962	51	22	139
Virágh Gedeon Szakközépiskola és Szakiskola	Kunszentmiklós	169	35525	130032	387	0	18047	18047	0	26	47	694
Kun László Középiskola és Szakiskola	Szabadszállás	0	42000	42000	125	4000	2100	489	0	4	17	525
Móricz Zsigmond Ált. Isk., Gimnázium, Szakképző Iskola, Kollégium és Pedagógiai Szakszolgálat	Tiszakécske	97	32592	88032	262	7378	9341	0	0	30	36	311
Összesen:						150301	634675	210486				
<b>Békés megye</b> * 2007.08.01-től, ** 2007.07.01.-től, *** 2007.08.01-ig	Város	Részvevő tanulók	Maximálisan fogadható összeg	Max. fogadható összeg (számmal)	Tanulói átlagszám	Átutalt 2006 (maradvány)	Átutalt 2007 (fogadott összeg)	Beszerezéssel átvett eszközérték 2007	Fel nem használt összeg 2007	Támogatók száma	Átutalt/tanulók	Átutalt/támogatók
Battonya VÖ Mikes Kelemen Gimn., Szakisk. Kollégium	Battonya	61	20 496	98 784	294	0	13 032	10 473	2 559	27	44	483
Farkas Gyula Mg. Ipari Szakképző Iskola és Kollégium	Békés		0	449 568	1338	0	24 787	0	24 787	137	19	181
Bartók Béla Műv. Szakköz. és Alapf. Műv. Intézm.	Békéscsaba	105	0	35 280	105	45	342	430	-88	2	3	171
Békéscsabai Evangélikus Gimn.,Műv. Szakköz.	Békéscsaba	147	0	49 392	147	1 011	1 466	0	1 466	12	10	122
Békéscsabai Központi Szakképző Iskola és Kollégium*	Békéscsaba		0	0		0	1 397	0	1 397	24	-	58
City College Üzleti Szakképző KhT (összes)	Békéscsaba	315	105 840	105 840	315	0	0	0	0	0	0	-
Eötvös József Iskola Alapítvány Szakközépiskola	Békéscsaba	179	0	60 144	179	2 710	8 741	1 151	6 279	20	49	437
Esély Pedagógia Központ* Ált. Isk., Spec. Szakisk., Egys. Ped. Szaksz., Nev. Tan., Rehab. Bizottság	Békéscsaba		0	0		619	0	0	0	1	-	0
Euro-Oktáéder Szakközépiskola	Békéscsaba	171	0	54 096	161	0	145	0	145	1	1	145
Gépészeti és Számítástechnikai Szakközépiskola	Békéscsaba	444	75 744	163 632	487	13 063	13 726	1 246	12 480	41	28	335
ILS Idegennyelvi Szakközépiskola	Békéscsaba	213	71 568	71 568	213	0	3 400	2 236	1 165	8	16	425
Kemény Gábor Logisztikai és Közl. Szakközépiskola	Békéscsaba	170	57 120	181 104	539	7 945	3 774	848	2 925	23	7	164
Kézműves Szakiskola és Alapfokú Művészeti Iskola	Békéscsaba		57 120	0		0	18	0	18	1	-	18
School of Bussines Békéscsabai Üzleti Szakközépiskola	Békéscsaba	33	0	11 088	33	281	2 046	706	1 340	6	62	341
Széchenyi István Két Tanítási Nyelvű Közg. Szakköz.	Békéscsaba		0	0		4 698	0	0	0	22	-	0

Szent-Györgyi Albert Gimn., Szakközépiskola és Koll.	Békéscsaba	347	24 565	331 296	986	39	9 970	2 816	6 553	27	10	369
Trefort Ágoston Vill.- és Fémipari Szakképző Isk. Koll.***	Békéscsaba		0	0		0	22 251	22 251	0	57	-	390
Vásárhelyi Pál Műszaki Szakközépiskola és kollégium	Békéscsaba		0	0		82 467	33 970	0	30 465	149	-	228
Zwack József Keresk. és Vendégl. Szakképző Iskola***	Békéscsaba		0	0		0	5 696	5 696	0	40	-	142
Kner Imre Gimn., Keresk. Szakközépiskola és Kollégium	Gyomaendrőd	25	1 188	34 608	103	0	1 188	1 188	0	3	12	396
Bay Zoltán Informatikai Szakközépiskola és Kollégium	Gyula	125	0	42 000	125	0	24 731	13 961	7 061	31	198	798
BM Munkácsy Mihály Gimn., Szakképző Iskola és Koll.	Gyula		0	0		0	755	0	755	6	-	126
BM Pánczél Imre Egys. Gyógy. és Módszertani Intézet	Gyula		0	0		200	50	0	50	3	-	17
Erkel Ferenc Gimn. és Inf. Szakképző Iskola, Kollégium	Gyula		0	0		1 800	0	0	0	0	-	-
Göndöcs Benedek Középiskola, Szakiskola és Koll.	Gyula	811	0	316 848	943	0	11 832	10 961	871	63	13	188
Harruckern János Gimn., Szakképző Iskola, Készségf. Spec. Szi., Alapf. Műv., Egys. Gyógy. Int. és Koll.**	Gyula	1648	184 576	788 928	2348	0	40 923	18 165	22 757	115	17	356
Telegdi Kata Szakiskola és Szakközépiskola	Gyulaháza	763	0	256 368	763	0	1 459	1 524	-65	8	2	182
FVM Középiskola, Mg. Szakképző Iskola és Kollégium	Kétegyháza		0	0		489	13 102	11 742	0	44	-	298
Kossuth Lajos Közoktatási Intézménye	Orosháza		0	0		0	34 751	0	28 743	72	-	483
Orosháza VÖ Ügyviteli Szakképző Iskola	Orosháza		0	0		0	0	0	0	0	-	-
Táncsics Mihály Gimnázium és Szakközépiskola	Orosháza	150	50 400	328 272	977	27 707	28 335	1 544	26 758	117	29	242
Ügyviteli Szakképző Iskola	Orosháza	74	24 696	24 864	74	0	2 706	29 376	-26 859	10	37	271
Tessedik Sámuel Szakiskola	Szarvas	41	13 776	13 776	41	0	1 168	0	1 168	2	28	584
Vajda Péter Gimnázium, Szakközépiskola és Kollégium	Szarvas	158	310 128	310 128	923	21 320	25 144	0	25 144	110	27	229
Péter András Gimn. és Szigeti Endre Szakképző Iskola	Szeghalom	75	25 200	249 312	742	120	10 543	0	10 543	47	14	224
Összesen						164 514	341 446	136 315				
<b>Csongrád megye</b>												
	Város	Részvevő tanulók	Maximálisan fogadható összeg	Max. fogadható összeg (számmal)	Tanulói állaglétszám	Átutalt 2006 (maradvány)	Átutalt 2007 (fogadott összeg)	Beszerezéssel átvett eszközérték 2007	Fel nem használt összeg 2007	Támogatók száma	Átutalttanulók	Átutalttámogatók
Bedő Albert Középisk., Erdészeti Szakisk. és Koll.	Ásotthalom	9	0	44 688	133	14 234	13 782	1 425	0	42	104	328
Bársony István Mg. Szakközépisk., Szakisk. Koll.	Csongrád	105	33 734	118 272	352	0	8 749	390	0	27	25	324
Batsányi János Gimn., Szakközépisk. és Koll.,	Csongrád	41	13 776	268 800	800	0	4 300	2 113	373	14	5	307
Sághy Mihály Szakképző Isk., Középisk. és Koll.	Csongrád		51 750	192 528	573	8 645	8 762	5 243	0	29	15	302
Corvin Mátyás Keresk. és Vendég. Szakképző Isk.	Hódmezővásárhely		76 160	304 416	906	3 753	13 668	8 216	0	48	15	285
Eötvös József Szakközépiskola	Hódmezővásárhely	462	51 774	169 008	503	0	5 616	342	0	12	11	468
Gregus Máté Mg. Szakközépiskola és Szakiskola	Hódmezővásárhely	110	0	150 192	447	17 740	3 275	0	0	52	7	63
Hódmezővásárhely MJV Önkorm. Kalmár Zsigmond Ipari Szakközépiskola és Szakiskola	Hódmezővásárhely		0	0		0	0	0	0	0	-	-
Kozmutza F. Öv., Ált. Isk., Szakisk, Diák- és Gyotht.	Hódmezővásárhely	19	0	16 800	50	535	0	0	0	2	0	0
Szegedi Tudományegyetem	Hódmezővásárhely		0	0		0	0	0	0	0	-	-
Árpád Fejedelelem Gimn., Gazd. és Inform. Szakk.	Kistelek		0	6 048	18	0	0	0	0	0	0	-
Erdei Ferenc Keresk. Szakközépisk.	Makó	37	12 432	95 424	284	0	0	0	0	0	0	-
Galamb József Szakképző Iskola	Makó	245	82 320	279 888	833	0	0	0	0	1	0	0
Juhász Gyula Reform. Gimn. és Szakképző Iskola	Makó	56	0	18 816	56	0	5 363	5 363	0	6	96	894
Magán Alapf. Műv. Int. és Zeneműv. Szakk.	Makó		0	0		0	0	0	0	0	-	-
Makói Informatika iSzakképzőiskola	Makó		0	0		0	0	0	0	0	-	-

Pápay E. Öv., Ált. Isk., Szakisk., Diák- és Gyoth.	Makó	70	23 520	20 832	62	811	4 785	2 225	15	5	77	957
Móra Ferenc Általános Művelődési Központ	Mórahalom	45	0	29 232	87	577	1 240	0	0	15	14	83
Pusztamérgesi Középsz., Szakképző Isk. és Koll.	Pusztamérges	11	3 696	47 040	140	1 577	1 813	495	0	8	13	227
Csonka János Műsz. Szakközépiskola és Kollégium	Szeged	0	9 768	315 168	938	201	5 661	1 831	63	11	6	515
Déri Miksa Ipari Szakközépiskola	Szeged	54	0	18 144	54	22 278	12 149	7 077	463	27	225	450
Dugonics András Piarista Gimn., Szakk. és Koll.	Szeged	33	0	90 048	268	0	4 651	0	0	17	17	274
Fodor József Elelm. Szakk., Szakiskola és Kollégium	Szeged	172	48 926	183 792	547	0	18 267	2 000	0	17	33	1075
Gábor Dénes Gimn., Műsz. Szakk. és Kollégium	Szeged	729	0	356 496	1061	0	12 117	8 056	1 353	44	11	275
Hansági Ferenc Vendégl. és Idegenf. Szakképző Isk.	Szeged	194	65 184	211 008	628	0	3 356	1 057	503	19	5	177
József Attila Általános Iskola és Szakiskola	Szeged	250	84 000	114 912	342	500	7 800	2 016	8	6	23	1300
Katedra Alapítványi Szakképző Iskola	Szeged	419	140 784	140 784	419	5 615	6 057	2 306	412	16	14	379
Kiss Ferenc Erdészeti Szakközépiskola	Szeged	126	59 115	126 672	377	230	28 868	6 482	0	60	77	481
Kossuth Zs. Gimn., Eü. és Könyvűip. Szakképző Isk.	Szeged	183	61 488	380 016	1131	0	5 861	0	0	10	5	586
Kőrösy József Közgazdasági Szakközépiskola	Szeged	539	181 104	181 104	539	4 700	8 903	0	0	31	17	287
Krúdy Gyula Keresk., Vendégl. Szakk. és Szakiskola	Szeged	388	130 368	320 544	954	7 226	13 687	1 870	1 459	28	14	489
School of Business Szeged Üzleti Szakközépiskola	Szeged	280	0	94 080	280	29 033	3 649	0	0	64	13	57
Széchenyi István Gimnázium és Szakközépiskola	Szeged	355	119 280	198 240	590	6 172	9 065	611	189	24	15	378
Szegedi Pannónia Motork.-szerelő és Műsz. Szakisk.	Szeged	29	4 704	5 040	15	0	0	0	0	0	0	-
Szegedi Rendészeti Szakközépiskola	Szeged		0	0		0	880	0	0	4	-	220
Szegedi Tud. Állam- és Jogtudományi Kar	Szeged		0	0		0	0	0	0	0	-	-
Szegedi Tud. Bölcsészettudományi Kar	Szeged	2310	2 772	0	5084	0	1 703	0	0	3	0	568
Szegedi Tud. Egészségtud. és Szoc. Képz. Kar	Szeged	389	0	0	893	0	105	250	0	1	0	105
Szegedi Tud. Gazdaságtudományi Kar	Szeged		0	0		0	0	0	0	0	-	-
Szegedi Tud. Gyógyszertudományi Kar	Szeged	536	180 096	0	536	0	29 083	16 639	744	60	54	485
Szegedi Tud. Természettud. Kar Bolyai Intézet	Szeged		0	0		1 500	0	0	0	1	-	0
Szegedi Tud. Juhász Gyula Pedagógusképző Kar	Szeged	752	252 672	0	5859	500	3 808	0	0	16	1	238
Szegedi Tud. Mémőkár	Szeged	897	0	0	897	20 342	20 493	8 794	0	36	23	569
Szegedi Tud. Vántus István Gyak. Zeneműv. Szakk.	Szeged	104	34 944	0		126	1 314	427	0	9	-	146
Szegedi Tud. Természettudományi és Inf. Kar	Szeged		0	0		0	28 172	6 538	460	56	-	503
Szegedi Tud. Műszaki és Anyagtudományi Intézet	Szeged		0	0		5 143	0	0	0	1	-	0
Szeged-Móravárosi Szakközép- és Szakiskola	Szeged	785	263 760	571 536	1701	10 170	23 079	1 367	0	70	14	330
Tömörkény István Gimn., Műv. Szakk. és Kollégium	Szeged	175	0	278 544	829	350	4 365	4 162	203	15	5	291
Vasvári Pál Közgazdasági Szakközépiskola	Szeged	434	145 824	145 824	434	12 315	10 377	0	0	35	24	296
Vedres István Építőipari Szakközépiskola	Szeged	93	0	177 072	527	6 463	9 988	0	0	38	19	263
Bartha János Kertészeti Szakképző Iskola	Szentes		0	85 344	254	500	13 934	11 973	1 601	41	55	340
Boros Sámuel Szakk., Szakiskola	Szentes	396	164 976	164 976	491	0	23 954	300	0	17	49	1409
Pollák Anta Műsz. Szakk., Szakiskola	Szentes	80	135 744	135 744	404	0	7 054	0	30	17	17	415
Rigó Alajos Általános Iskola, Szakiskola	Szentes		0	0		0	196	0	0	1	-	196
Összesen			0	0		181 235	389 947	109 566	0	-	-	-

8. melléklet. A Munkaerő-piaci Alap 2007. évi adatai

A MPA képzési alaprészének felhasználása

Megnevezés	Felosztás		Kiadások		Arány
	millió Ft	%	Millió Ft	%	
Szakképzési hozzájárulásra kötelezettek számára visszatérítés	6625,3	25,3	6625,3	26,2	100,0
A főtevékenységként gyakorlati képzést végzők támogatása	1591,2	6,1	1591,2	6,3	100,0
Jogszámban rögzített feladatok	Határon túliak képzése	666,6	2,5	666,6	2,6
	Szakiskola-fejlesztési program	1790,1	6,8	1499,7	5,9
	Útravaló ösztöndíj, Út a szakmához program	220,0	0,8	220,0	0,9
Egyedi jogcímek	81,6	0,3			
Decentralizált keret	5095,4	19,5	5032,1	19,9	98,8
Szakképzésért felelős miniszteri keret	Iskolarendszeren kívüli felnőttképzés	3017,5	11,5	2948,3	11,7
	Szakképzés	1271,4	4,9	1271,2	5,0
	Központi keret	154,1	0,6		
Oktatásért felelős miniszteri keret	5634,2	21,5	5396,9	21,4	95,8
Összesen	26147,4	100,0	25251,3	100,0	96,6

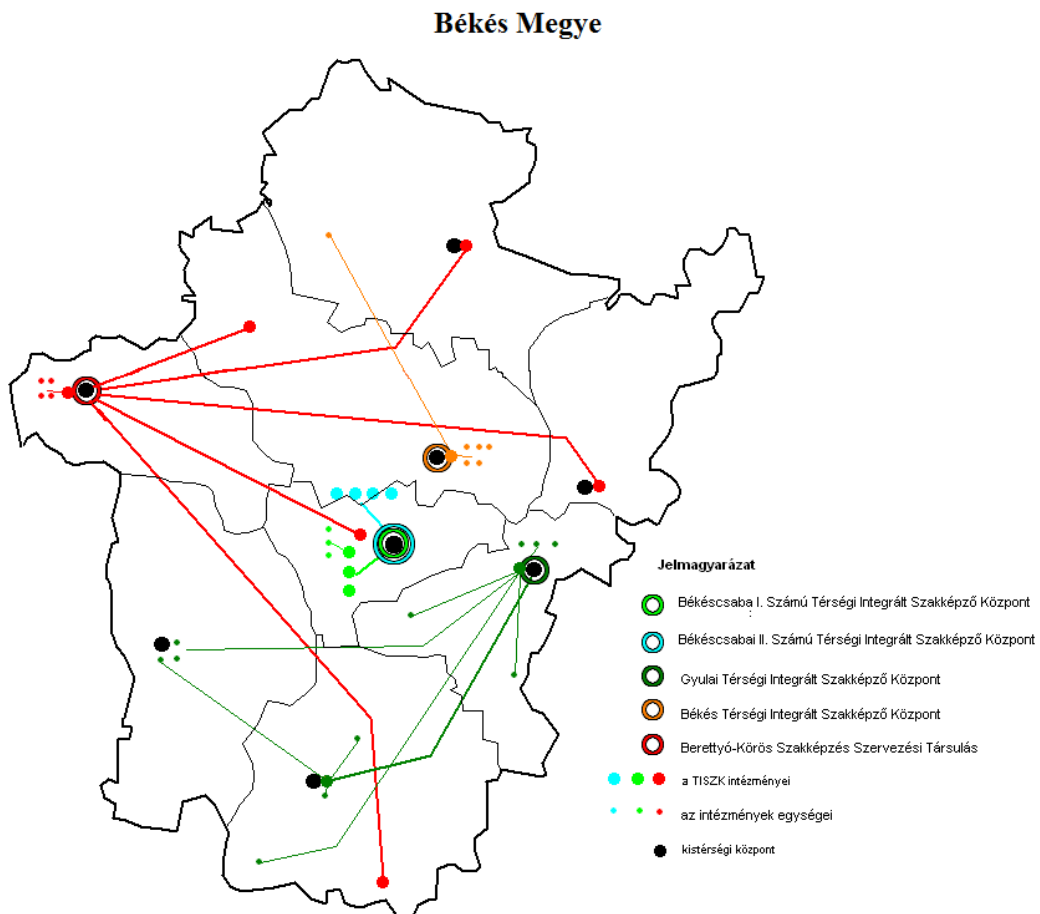
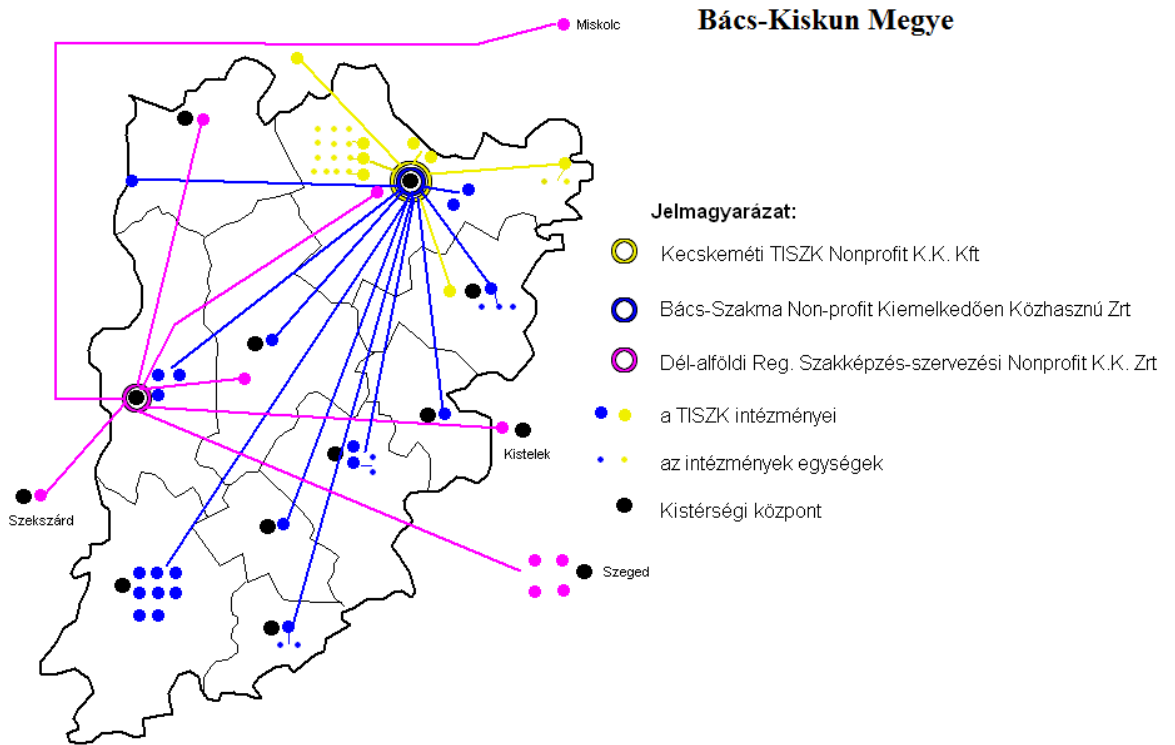
Forrás: 2007. évi elkülönített állami pénzalap éves költségvetési beszámoló. 1. számú melléklet: A munkaerő-piaci Alap 2007. évi költségvetésének teljesítése.

A MPA teljesítésének főbb mutatói

Bevételek (2007)	Tényleges bevételek (milliárd Ft)	Tényleges bevételek a módosított előirányzat arányában	Kiadások (2007)	Tényleges kiadások (milliárd Ft)	Tényleges kiadások a módosított előirányzat arányában
Munkaadói járulék	202,0	102,7	Aktív eszközök	48,9	97,1
Munkavállalói járulék	92,1	102,7	Szakképzési és felnőttképzési célú kifizetések	25,2	96,6
Vállalkozói járulék	14,0	123,7	Passzív ellátások, vállalkozói járadék	91,5	89,0
Területi és egyéb bevétel	1,2	109,6	Bérgarancia kifizetések	4,2	60,5
Központi egyéb bevétel	5,0	116,9	Rehabilitációs célú munkahelyteremtő támogatások	4,8	96,7
Szakképzési és felnőttképzési egyéb bevétel	1,1	141,7	ÁFSZ és az Alapkezelő működése, fejlesztése, OMMF, NSZFI, OFA	27,8	100,0
Szakképzési hozzájárulás	36,7	101,9	Társadalmi párbeszéd	1,5	100,0
Rehabilitációs hozzájárulás és visszafizetés	13,6	100,3	Költségvetésbe befizetés, pénzeszköz átadás (TB., EU társfinans. közmunka)	131,4	99,9
Bérgarancia támogatás törlesztése	1,1	117,4	TÁMOP 1.2. Foglalkoztatást ösztönző normatív támogatások	0,1	86,2
			Járadékkezdvezmény visszatérítés	5,8	290,4
			Tranzakciós díj	0,1	43,4
Bevételek összesen	366,8	103,4	Kiadások összesen	341,3	96,2

Forrás: 2007. évi elkülönített állami pénzalap éves költségvetési beszámoló (e.pont)

9. melléklet. A Dél-alföldi Régióban létrejött TiszK-ek térszerkezete megyénként (2010)



Csongrád Megye

