

A PAPÍRGYÁRAKRÓL MÁSFÉL ÉVTIZED UTÁN

Polónyi István

CSc, egyetemi tanár,
Debreceni Egyetem
istvan.polonyi@arts.unideb.hu

A Tudásgyár vagy papírgyár (Polónyi – Timár, 2001) című könyv (mely ugyan nem a *Társadalom és oktatás* sorozatban jelent meg, de ugyanannak a kiadónak a gondozásában és témájában a sorozathoz nagyon is kapcsolódva) négy nagy témakörben elemezte a hazai oktatást. A nemzetközi tudásszint-felmérések alapján oktatásunk minőségének kedvezőtlen helyzetével, a pedagógusproblémával, a felsőoktatási túlképzéssel és a hazai oktatáspolitikai problémáival foglalkozott. Ebben a cikkben azt nézzük meg, hogy ezen a négy területen mi történt azóta.

*Oktatásunk a PISA és az ALL tükrében
a 2000-es évek második évtizedének közepén*

A könyv az IALS (1994–1998) és az akkor megjelent PISA 2000, valamint néhány korábbi nemzetközi tanulói tudásszint-felmérés alapján megállapítja a hazai oktatás színvonalának hanyatló tendenciáját.

A helyzet azóta sem sokat változott. Ha ugyanazt a 27 országot tekintjük, amelyek a 2000-es PISA-vizsgálaton részt vettek, akkor Magyarország helyezése 2009-ig nagyjából szinten maradt (az olvasási és a matematikai *literacy* a 19–20. körül, a tudományos a 13–15. hely körül), majd 2012-ben romlott.

A magyar felnőtt lakosság olvasásértésére vonatkozó kedvezőtlen képet hozó IALS-felmérés óta csak egy lényegesen szűkebb körű felnőttvizsgálatban vettünk részt. Ennek (az ALL-vizsgálatnak) az adatai valamivel kedvezőbbek voltak, már ha az annak tekinthető, hogy a dokumentum-literacy eredményeit illetően a résztvevő tizenegy ország közül a 9. helyen voltunk (OECD, 2011).

Végül is a PISA- és ALL-eredmények alapján nem igazán lehet a hazai oktatás színvonalában és minőségében javulást felfedezni az elmúlt másfél évtizedben.

*A pedagógusprobléma –
„fokozódik” vagy oldódik*

Tanulságos a könyv által vizsgált pedagógusminőséget meghatározó tényezők elmúlt időszakbeli alakulását áttekinteni.

Újra pedagógus lenne-e? • A pedagógusprobléma egyik szembetűnő jele a foglalkozásból való kiábrándultság. A Polónyi–Timár-féle (2001) könyv szerint, – Falussy Béla és Zoltánka Viktor (1989) adataira támaszkodva – a fővárosban, 1970-ben a tanítók 87%-a, 1987-ben pedig 81%-a, a középiskolai tanárok 1970-ben 62%-a, 1987-ben 65%-a választotta volna újra a pedagógusi pályát.

Hivatalos vizsgálat hiányában egyedül a HVG felmérésére tudunk támaszkodni friss hazai adatokért. A HVG 2014 júliusában végzett, 1693 pedagógust elérő nem reprezentatív vizsgálata szerint a tanárnők 57%-a, a férfi tanárok pedig pont a fele válaszolt igenel arra a kérdésre, hogy ha újrakezdhetnék, megint a pedagógusnak állnának-e (HVG, 2014). Jóllehet ez az összehasonlítás nyilvánvalóan megkérdőjelezhető – mind a minta ismeretlen szerkezete, mind reprezentativitásának hiánya miatt –, ennek ellenére a tendenciák talán relevánsak. Ezek a tendenciák pedig a hazai pedagógusoknak a pályából történő, időben fokozódó, mind jelentősebb kiábrándultságáról tanúskodnak.

Az elnöiesedés • A Tudásgyár vagy papírgyár a pedagógusprobléma elemeként említi az elnöiesedést, amely azóta sem változott, sőt! Az elemi oktatás területén az 1995-ös 91,6%-ról a nők aránya a 2010-es évekre több mint 95%-ra nőtt nálunk. Bár mind az OECD mind az EU huszonnyolc országa átlaga növekedett, de mindkettő alacsonyabb, mint a miénk. Az alsó középfokú oktatásban a nők aránya nálunk 2005 óta 78–79% körül stagnál, míg az OECD-országok átlaga ennél majd 10%-kal alacsonyabb szinten áll. A 90-es évek óta a középfokú oktatásban is tovább emelkedett a nők aránya itthon, s mára 10%-kal magasabb, mint az OECD-országátlag.

Végül is a nők arányának alakulása arra mutat, hogy a pedagógusi pálya presztízse nem javult, sőt valamennyit romlott.

A jelentkezők • A Polónyi–Timár-könyv (2001) a pedagógusi pályára jelentkező fiatalok „színvonalának gyengülését” állapította meg a pedagógus szakokra történő jelentkezési arányok alapján. Az azóta eltelt időszak alatt meglehetősen hektikusan alakult a túljelentkezési arány, a 2008-as mélypont (amikor

20%-ot nem vettek csak fel) után a 2010-es évtizedre 40–50%-os túljelentkezés alakult ki.

A pedagógusképzési területre felvettek pontszámait tekintve: a 2000-es évek első évtizedének közepén lehetett a legalacsonyabb relatív pontszámmal bejutni. A két-szintű képzés bevezetésével sem javult a helyzet, a 2010-es évek elején az utolsó előtti volt a képzési terület pontszáma. Ugyanakkor a soros képzés bevezetése nyomán, 2014-ben a pedagógusképzési terület helyzete javulni látszik. Azonban ebben alighanem szerepet játszik a pedagógus-életpályamodell és vele az új pedagógus-bérezés bevezetése is (lásd később).

A hazai pedagógusbérek történelmi távlatokban • Az alapfokú oktatásban tanító pedagógusok bérszintje Magyarországon a többi értelmiségi pályához viszonyítva történelmi távlatban mindig a szellemi pályák utolsói között volt. Bár a rendszerváltozást követően az államszocialista arányokhoz képest a bér-differenciák kiszélesedtek, s a pedagógusok bérszintje nőtt, de a többi értelmiségi pályához viszonyítva helyzetük nem sokat változott. A háború előtti kereseti arányok máig sem álltak vissza.

Ha csak az elmúlt harminc évre fókuszálunk, akkor is azt látjuk, hogy a pedagógusok más pályákhoz viszonyított béarányai romlottak.

Az OECD-országok között a 2000–2012-es időszakban nálunk esett legnagyobb mértékben a pedagógusok fizetése. A középiskolai pedagógusok bére 2012-ben a 2005-ösnek 65%-a, az általános iskola alsó és felső tagozatán tanítóknál 71%-a (OECD, 2012).

El lehet-e mozdulni a bérekben? • A 2011. évi nemzeti köznevelési törvény új előmeneteli rendszert határozott meg 2013-tól. Lényege: a pedagógusok minősítések alapján foko-

zatokba történő sorolása, s ehhez szabott fizetési lépcsők megállapítása. Az egyes fokozatokon belül megmaradtak a háromévenkénti fizetésemelések (a gyakornokok kivételével). A gyakornokok az illetményalap 100%-át, a Pedagógus I. kategóriában lévők kortól függően 120–190%-át, a Pedagógus II.-ben lévők 150–205%-át, a Mesterpedagógus besorolásúak 200–245%-át, a Kutatótanár besorolásúak pedig 220–265%-át kapják. A törvény eredeti változata szerint az illetményalap főiskolai végzettség esetén a mindenkori minimálbér 180, egyetemi végzettség esetén 200%-a. 2013-ban azonban kiderült, hogy nincs pénz, ezért többlepcsős bevezetést ütemeztek, amely az alap-, illetve főiskolai végzettségűek esetében 157,5%-ról indulva évi 5,5%-os lépésekben éri el 2017-re a 180%-ot, egyetemi, illetve mestervégzettségűek esetében pedig 172,9%-ról indulva évi 6,8%-os lépésekben éri el 2017-re a 200%-os szintet.

Ha összevetjük a közalkalmazotti bérrendszert és a pedagógusok új bérrendszerét, az utóbbi lényegesen kedvezőbb, még a 2014-es bevezetési szinten is. Tehát az életpályamodell bérrendszerének bevezetése kedvező elmozdulás vélelmezését teszi lehetővé a pedagógusok kereseti helyzetét illetően.

Becsléseink szerint 2016-ban az általános iskolai pedagógusok átlagkeresete el fogja érni a szellemi foglalkozásúak nemzetgazdasági átlagát, a középiskolai pedagógusé pedig meg fogja haladni azt, sőt meg fogja haladni a főiskolai végzettségűek nemzetgazdasági bruttó átlagkeresetét. Ugyanakkor ezeket a becsléseket erősen bizonytalaná teszi a 2015. évi ismételt módosítás, amelynek lényege az, hogy a bérképzés eddigi alapját képező minimálbér helyére a költségvetési törvényben meghatározott vetítési alap lép, amelynek oka az indoklás szerint, hogy a költségvetés kont-

rollálni tudja a béreket. Ez pedig nem sok jót ígér a meglehetősen gyenge érdekérvényesítéssel bíró oktatási szféra számára.

Másfél évtizeddel a *Tudásgyár vagy papírgyár* után tehát még mindig csak remény van arra, hogy sikerül a pedagógusok bérezésében, presztízsében és társadalmi státusában elmozdulást elérni. A kormányzat lassú visszakoza-
sa miatt ez a remény egyre halványulni látszik.

Expanzió és túlképzés

A könyv legnagyobb visszhangot kiváltó része a felsőoktatás tömegesedéséről szóló fejezet volt, amely a felsőoktatási expanzió következményeire mutatott rá.

A felsőoktatás tömegesedése • A felsőoktatás tömegesedését sok tényező mozgatja, köztük számos nem gazdasági faktor, amelyek hatása alighanem erőteljesebb, mint a gazdasági tényezőké. Egyértelműen látszik, hogy a felsőoktatás expanziója mind a fejlett, mind a fejlődő világban töretlenül folytatódik. Könyvünkben szem elől tévesztettük a társadalmi nyomást, amely a felsőoktatási expanzió egyik meghatározó ereje.

Ugyanakkor a felsőoktatás tömegesedésének munkaerőpiaci hatását, a túlképzést már a 70-es években felismerték (pl. Freeman, 1976). Ennek ellenére a fejlett és fejlődő országok nagyobb részében a felsőoktatás-politika a jövő tudásalapú gazdaságának feltételeként közelít a felsőoktatási részvétel bővüléséhez. Csak az országok szűk körére jellemző, hogy a felsőoktatást a rövid távú munkaerő-piaci szükségletek kiszolgálójaként értelmezik.

Tömegesedés – és ezzel túlképzés – tehát van, és a felsőoktatás aligha szűkíthető már le a gazdaság rövid távú felsőfokú szakemberigényére. A legfejlettebb országokban a fel-növekvő nemzedék fele, s hamarosan kétharmada, háromnegyede szerez diplomát.

Tömegesedés, minőség, kvázi túlképzés • Természetesen a felsőoktatás tömegesedésének ára van. A tömegesedéssel törvényszerűen csökken a kibocsátott diplomások átlagos minősége – azaz képességeik szintjének átlaga. A felsőoktatás expanziójával a diplomakövetelmények lefelé szélesednek ki. Az „alul lévő” diplomák nem sokkal magasabb színvonalúak, mint egy-két generációval korábban egy érettségi volt. Végül is az ő képességeik csak kvázi felsőfokúak. A kvázi felsőfokú végzettség fogalmával más értelmet nyer a túlképzés. Hiszen azon diplomások középfokú vagy alacsonyabb képzettséget igénylő munkakörökben való foglalkoztatása, akiknek diplomájához alacsony képességi szint társul, lényegében csak kvázi túlképzettségnek vagy kvázi alulfoglalkoztatásnak értelmezhető. Aligha tévedünk nagyot, ha a közismert nemzetközi tendenciákat – a diplomát nem igénylő ISCO-*(International Standard Classification of Occupations)* kategóriákban foglalkoztatott egyre nagyobb arányú diplomás arányokat – lényegében kvázi alulfoglalkoztatásnak tekintjük.

A kétszintű képzés • A diplomák tömegesedésének van egy másik következménye is. Az expanzió és a hagyományos szűk, speciális szakképzést nyújtó felsőoktatás súlyos ellentmondásba kerül. A kétszintű képzés bevezetése (a bolognai folyamat) oldja meg ezt az ellentmondást, azzal, hogy a felsőfokú képzés első szakasza előszakképzéssé válik, s a régi értelemben vett szűk, felsőfokú szakképzés feljebb tolódik, a mesterképzésbe.

Könyvünkben a korábbi szűk szakképzettséget nyújtó, kétutas felsőoktatás túlképzési problémáira mutattunk rá. A kétszintű képzés gyökeresen megváltoztatja a helyzetet.

A munkaerő-piacra lépő alapidiplomás szakmai végzettsége elég általános ahhoz, hogy ha nem, vagy nem teljesen szakirányuk-

nak vagy végzettség szintjüknek megfelelően helyezkednek el, részint nem vész kárba sok feleslegesen tanult mély szakmai ismeret, részint gyorsan, az elhelyezkedésnek megfelelően korrigálhatóak és kiegészíthetőek az ismeretek. A széles, értelmiségképzés jellegű alapképzés tehát akkor sem okoz nagy veszteséget (pénzben, erőfeszítésben stb.) ha a tömeges kibocsátás miatt nem, vagy csak kis mértékben hasznosul. És akik mélyebb szakismeretet akarnak, vagy szakmájukban helyezkednek el, és munkájukhoz mélyebb szakismeretre, specializációra van szükségük, azok mesterképzésben tanulnak tovább. Persze a „középiszkolósodó” felsőoktatási alapképzésre épülő mesterképzés csak akkor lesz képes a gazdaság és a tudomány számára is szükséges felsőfokú szakemberképzés feladatait ellátni, ha sokszínűen differenciálódik.

Az oktatáspolitikai akut betegségei

A Tudásgyár vagy papírgyár című könyv befejezéseként azt hangsúlyozza, hogy „az oktatás átfogó korszerűsítése csak a kormányzó és az ellenzéki pártok közös támogatásán alapuló nemzeti program alapján hajtható végre.” A helyzet itt sem változott.

A felsőoktatási törvények • A hazai felsőoktatási törvények változása két aspektusból jellemzi jól a felsőoktatás-politikát. Részint a törvénymódosítások száma az oktatáspolitikai stabilitásáról nyújt képet, részint a módosításoknak az autonómiára gyakorolt hatása a centralizációt, az autonómiát jellemzi.

Fontos hozzátenni, hogy 1990 és 2011 között az alkotmányban az egyetemi autonómiának más meghatározása volt érvényben, mint azt követően. A 2011-ben elfogadott Alaptörvény leszűkítette az egyetemi autonómiát, kiemelve abból a szerkezetalakítást és a gazdálkodást.

A felsőoktatási törvénymódosítások tanulságai • A rendszerváltás óta elfogadott három felsőoktatási törvényt az elmúlt huszonkét év alatt közel százszor módosították. Az 1993-as törvény kicsit több mint százezer karakter terjedelmű volt, a mai 2011-es közel négyszázezer karakter. Különösen 2006 után vett nagy lendületet a törvénymódosítási kedv, amikoről évente átlag hatszor módosították az éppen aktuális felsőoktatási törvényt. A törvénymódosítások kormányciklusról kormányciklusra igen jelentős oktatáspolitikai irányváltásokat hoztak. Egyértelmű, hogy a hazai felsőoktatás-politikában nincs hosszú távú, összefüggő koncepció. A különböző kormányok koncepciói egymással inkább versengenek, mintsem egymásra épülnének.

A felsőoktatási törvényekben az államszocialista időszak ideológiai és munkaerő-piaci megközelítése után a 90-es évek végéig a felsőoktatás elé elsődleges célként a fejlett országok felsőoktatási mintáit és az expanziót állították. A 2000-es évek elején az első Orbán-kormány a felsőoktatás új céljaként a versenyképes munkaerő képzését emeli ki. Az őket váltó baloldali kormányok is a nemzetközi versenyképességet hangsúlyozzák, majd a munkaerő-piaci igények kielégítését. A második és harmadik Orbán-kormány ismét erősen ideológiai megközelítést fogalmaz meg. A gazdasági haladást és a nemzet szellemi fejlődését, valamint a munkaerő-piaci igények szolgálatát. Ez utóbbi az indokolásban ugyan nem jelenik meg, de az államilag támogatott helyek elosztásában követett elvek és a megfogalmazott stratégiák alapján egyértelmű.

A hazai felsőoktatás feladatmeghatározásában egy elég egyértelmű átalakulási ív látszik: a 90-es évek társadalmi indíttatású felsőok-

tatás-célkitűzését, először a gazdasági versenyképességet szolgáló, majd a munkaerő-piaci igények kielégítését megjelölő célkitűzés váltja fel. Ezzel együtt egyre erőteljesebb lesz az állami irányítás, és egyre szűkebb körű az intézményi autonómia. Ha az OECD (2003) által azonosított autonómiaindikátorok alapján elemezzük a törvénymódosításokat 1994 és 2014 között, egyértelműen látszik az autonómia szűkülése.

Az állam által a felsőoktatási intézmények számára biztosított autonómia legtöbbször örökölt jogok, tradíciók, törvényhozói szándék és társadalmi kultúra keveréke, ami mindenhol változott valamennyit (Fielden, 2008, 18.). A tömegessé vált felsőoktatás egyre fontosabbá válik a politikai szféra számára: a kormányzati szerveknek mind nagyobb aggodalmat jelent az egyre növekvő, felsőoktatással kapcsolatos kiadás, ezért minden eddiginél jobban érdekeltté válik a kormányzat, hogy befolyásolja a felsőoktatási intézmények termékkínálatát mind a hallgatók, mind pedig a kutatások tekintetében (Kogan – Bleiklie, 2007).

A hazai felsőoktatás-politika a rendszerváltást követő 25 évben végigrohant azon a fejlődési pályán, amelyen a fejlett országok felsőoktatása több mint fél évszázad alatt járt be, egy viszonylag lassú, szerves fejlődés során, ahol a változásoknak megvan a kiforrási idejük.

A hazai oktatáspolitikai száguldás feszültségekkel, sok kiforratlan elképzelés erőltetésével, kapkodással járt, s ebben az elmúlt másfél évtizedben sem volt változás.

Kulcsszavak: *pedagóguspálya elnöiesedése, pedagógusbérezés, felsőoktatás tömegesedése, túlképzés, kétszintű képzés, felsőoktatás-politika*

IRODALOM

- Falussy Béla – Zoltánka Viktor (1989): *Az általános- és középiskolai pedagógusok időfelhasználása, életmódja 1986/1987.* I-II. KSH—Oktatáskutató Intézet, Budapest
- Fielden, J. (2008): *Global Trends In University Governance. (Education Working Paper Series 9)* The World Bank, Washington • http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/Global_Trends_University_Governance_webversion.pdf
- Freeman, Richard B. (1976): *The Overeducated American.* Academic Press, New York
- hvg.hu (2014): Megkérdeztük a tanároktól, hogy vannak. Nem jól! Nagyon nem jól! *HVG.* július 9. • http://hvg.hu/plazs/20140709_megkerdeztuk_a_tanaroktol_hogy_vannak
- Kogan, Maurice – Bleiklie, Ivar (2007): Organization and Governance of Universities. *Higher Education Policy.* 20, 4 • http://portal.unesco.org/education/en/files/53907/11858773735/Org_governance_Universities.pdf/Org_governance_Universities.pdf
- OECD (2003): *Education Policy Analysis – 2003 Edition.* OECD • <http://www.oecd.org/edu/school/educationpolicyanalysis-2003edition.htm>
- OECD (2011): *Literacy for Life: Further Results from the Adult Literacy and Life Skills Survey. Second International ALL Report.* OECD, Statistics Canada • <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-604-x/89-604-x2011001-eng.pdf>
- OECD (2012): *Education at a Glance 2012: OECD Indicators,* OECD Publishing • http://www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf
- Polónyi István – Timár János (2001): *Tudásgyár vagy papírgyár.* Új Mandátum, Budapest

