

# KOMPLEXITÁS, NYITOTTSÁG, HATÁS

## OKOS SZABÁLYOZÁS AZ OKTATÁSBAN

SIÓ LÁSZLÓ



TÁMOP 3.1.1-11/1-2012-0001  
„XXI. századi közoktatás (fejlesztés, koordináció) II. szakasz” c. kiemelt uniós projekt

**SZÉCHENYI**  2020



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

Európai Unió  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**

# A KUTATÁS FŐ IRÁNYAI

## A projekt részkutatásai 5 területet érintettek:

- **Nemzetközi kitekintés**
- **A jogalkotási tevékenységet megelőző, megalapozó, előkészítő, az intézkedések várható következményeit, hatásait feltárni hivatott szakmai folyamatok vizsgálata**
- **A stratégiai dokumentumok, a jogszabályok, illetve a fejlesztési források kapcsolatainak, egymásra hatásának elemzése** (különös tekintettel az EU támogatású projektekre)
- **A létező szabályozás megfelelő mértékben és koherens módon fed-e le a köznevelés rendszerét** (szabályozatlan, túlszabályozott, ellentmondásosan szabályozott stb. területek),
- **8 szakmai folyamatok elemzése**  
(1) a kötelező óvodázás, és a tankötelezettség teljesítése; (2) a döntéshozatal és hatása a köznevelés irányítás központi, helyi és intézményi szintjein; (3) az egész napos iskola megvalósítása; (4) a tankönyv, tan- és segédeszközök biztosítása; (5) a pedagógiai szakmai szolgáltatási feladatok ellátása; (6) érdekegyeztetés a köznevelésben, és a Pedagógus Kar működése, (7) a tanulók magatartásának értékelése, és a fegyelmi eljárások folyamata; (8) a pedagógiai szakmai ellenőrzés, és a pedagógusok minősítése
- **Ezt követte a javaslatok összeállítása és műhelyeken történő megvitatása**

# EGY KICSIT MÁSKÉNT MEGFOGALMAZVA ...

**... ILYEN KÉRDÉSEKRE KERESTÜNK VÁLASZT:**

*Hogyan befolyásolható az oktatás világa?*

*Véletlen-e, ha egy a közvéleményben zajló vita, egy nemzetközi mérés rangsora, vagy egy innováció nyilvánossága nagyobb és gyorsabb hatást vált ki, mint egy jogszabály?*

*Meddig terjed egy jogszabály valóságalkotó ereje, és milyen helyzetekben vált ki a szándékolttal akár ellentétes hatást?*

# MIT VIZSGÁLUNK?

## Egyszerű rendszerektől a komplex rendszerekig

Egyszerű rendszer	Bonyolult rendszer	Komplex rendszer
<b>Egy IKEA bútor összeállítása</b>	<b>Egy felhőkarcoló építése</b>	<b>Egy boldog város létrehozása</b>
Az instrukciókat kell követni, nincs szükség különös szakértelemre	Magas szintű analízis és szakértelem kell	A legjobb analízis és szakértelem mellett sem lehetünk teljesen biztosak abban, hogy mit kell tenni
Ha követjük az instrukciókat, a siker garantált	Ha az analízis korrekt és a döntések jók, a siker csaknem biztos	A siker sohasem garantált

Forrás: Halász Gábor

## Az oktatás komplex rendszer



# NEMZETKÖZI TAPASZTALATOK

## A nemzetközi példák tapasztalatai a komplex rendszerek irányításáról

- jellemzővé válnak a kivételek és a szokatlan esetek
- kísérletezés, az új dolgok bevezetése tipikusan fokozatos elterjesztést jelent
- a változás válik a stabilitás egyik garanciájává
- kiemelt cél a sokféleség fenntartása
- változatos szabályozási eszköztár: a jog az egyik, de semmiképpen nem a legfontosabb
- komplex, iteratív gyakorlatok – folyamatos (céljaiban is formálódó) rendszerszintű alkalmazkodás

## Megfontolásra ajánlott:

- regulatív szabályozó eszközök helyett tartalmi, kulturális közeg, cselekvési tér kialakítása
- kismintás kísérleti kipróbálás (tesztelés), és a kipróbálás tapasztalataira épülő korrekció
- jól definiált és széleskörű partnerség működtetése (mint erőforrás is)
- az „újraszabályozás” és a jogbiztonság szempontjai közötti egyensúlykeresés, biztosítása
- a szabályozás koherenciájának biztosítása, és a dereguláció lehetőségeinek kiaknázása,
- a helyi szinten megvalósítható, a valóság sokszínűségéhez való „illeszkedés” támogatása

# A SZABÁLYOZÁS KÖRNYEZETE, EREDMÉNYESSÉGE

A kutatás eredményei szerint **a joggal való szabályozás hazai gyakorlatának formális keretei** (jogalkotás rendjéről szóló törvény) **alapvetően megfelelőek.**

**A jogalkotás folyamatával, végtermékével kapcsolatosan megfogalmazódó kritikák lehetséges okai:**

- fennmaradt érdekellentét
- a joggal való szabályozás korlátainak fel nem ismerése
- a jogi szabályozáshoz kapcsolódó más szabályozási eszközök mellőzése
- a jogszabály ismeretének hiányosságai és/vagy kompetencia-problémák
- a rendeltetésszerű alkalmazás hiányosságai (formális és tartalmi megfelelés)

# KOMPLEX RENDSZEREK SZABÁLYOZÁSA

**A szabályozás nem egyenlő a jogalkotással**

**Rendszerszemlélet, kontextusba illesztett szabályozás („rendet rakni a pulton”)**

**Problémaközpontúság:** (tényekre alapozott) problémaazonosítás  $\longrightarrow$  szabályozási igény, illetve cél  
 $\longrightarrow$  megoldási javaslat(ok)  $\longrightarrow$  a beavatkozás eszközeinek meghatározása.

**Komplex eszközrendszer használata**

**Elegendő idő** a stratégiai előkészítésre - az oktatás jellemzően **nem kíván rapid beavatkozásokat** (miből fakadhat az időzavar?)

**Hatásvizsgálati kultúra és feltételrendszer**

- Az **idő- és erőforráshiány** kezelése (A jogalkotást megelőző kötelező erőforrás- és ütemterv?)
- **Motivációs** problémák kezelése
- **Differenciált megközelítés** (stratégiai jelentőség, költségvetési hatás, érintettek száma)
- **Minőségbiztosítás** (módszertan, képzés: pl. adatgyűjtési szabályok, előrejelzések)

**Partnerség – Erőforrás vagy kolonc?**

- **konzultációs irányelvek:** pl. (strukturált véleménygyűjtés; módszertan, reflexió elvárása)
- **partnerek kiválasztásának (és felülvizsgálati lehetőségének) szempontjai**



# SZABÁLYOZÁSI CÉLOK – SZABÁLYOZÁSI ESZKÖZÖK

## Célok és eszközök harmóniája

Alapvető, hogy a cél kijelölésekor történjen meg annak vizsgálata, hogy az alkalmazni kívánt eszköz (esetünkben a jogi szabályozás)

- releváns-e, illetve
- önmagában elegendő-e.

## A vizsgálat lehetséges eredményei:

- a jogi szabályozás körültekintő előkészítése és kihirdetése elegendő;
- a jog eszköze ki kell, egészüljön további implementációs eszközökkel, közvetett párhuzamos beavatkozásokkal (pl. képzés, tájékoztatás, pénz);
- a szabályozási cél elérése a joggal való szabályozással nem hatékony, nem lehetséges;
- a szabályozási cél elérése szempontjából a jogi szabályozás káros, a kívánttal ellentétes hatást kiváltó.

# JAVASOLT ALTERNATÍV ÉS/VAGY KIEGÉSZÍTŐ SZABÁLYOZÁSI ESZKÖZÖK

- **ösztönzőkkel** (pl. finanszírozással) történő szabályozás,
- **fejlesztéssel** történő szabályozás,
- **kapacitásépítés**
- **mérés-értékeléssel** történő szabályozás,
- **országos, vagy nemzetközi benchmarkok közreadása.**
- **szimbolikus eszközök és visszajelzések** (meggyőzés, jó gyakorlatok, kommunikáció, stb.)
- **kipróbálás, kísérletezés**
- a releváns **tudás megosztása**, működő gyakorlatok hozzáférhetővé tétele,
- az érintettek **partnerségében** létrejövő **együttműködések**,
- **tanulás, tudáshálózatok segítése**
- **Dinamikus eszközök** (ambíciók felkeltése, bevonás-bevonódás, érdekeltségek felismertetése, koalíciók létrehozása)

# A JOGALKOTÁS INTEGRÁLT ÉS IMPLEMENTÁCIÓS SZEMLÉLETŰ MEGKÖZELÍTÉSE

**A komplex rendszerek szabályozása tehát azt jelenti, hogy egy összetett, sokszereplős rendszerben mozgunk, ahol a beavatkozások nagyon eltérő kontextusba érkeznek, és nehezen kiszámítható, sokféle hatást váltanak ki.**

## **A jogalkotás integrált és implementációs szemléletű megközelítése**

- **Előkészítés:** értelmezés, tartalmi megfelelés, a folyamat tervezése, érdemi részvétel biztosítása, kipróbálás, fokozatosság, kiegészítő eszközök használata
- **A jogalkotó felelőssége nem fejeződik be a jogszabály publikálásával:** támogató eszközök, nyomon követés (információgyűjtés), értékelés (pl. jogkövetés, koherencia), korrekció (pl. dereguláció) stb.

## **A szemléletváltás igénye**

- **A szabályozás meghatározó szereplői** nem a szabályalkotók, hanem **azok, akikre a szabályozás hatással van.**
- **A túlszabályozás** következményeinek ismerete (drága,
- Az érintettek viszonya szabályozáshoz: **jogkövetés, partnerség**

# PÉLDA A KOMPLEX SZABÁLYOZÁSRA

SZEMPONT	ANGOL KITERJESZTETT ISKOLA	MAGYAR EGÉSZ NAPOS ISKOLA
Kontextus	Komplex, szektorokon átívelő program	Közoktatási szektoron belüli program
Közösségi funkciók	Családok, szélesebb közösség	Esetleges
Szabályozás	Keretszabályozás, program	Keretszabályozás, értelmezési gondok
Finanszírozás	30 + 5 milliárd Ft (2006-2015)	n.a.
Szakmai háttér	Hálózatos együttműködés	Önálló működés + hálózatos együttműködés (pilot program)
Egyéb támogatás	Tartalmi, kulturális közeg, mint erőforrás	Központi fejlesztések
Elfogadottság	A kiterjedt implementációs munka (részvétel, bevonás, kommunikáció, képzés stb.) miatt magas	Ellentmondásos
Funkció, elvárás	Nem önmagában jelenti a megoldás kulcsát, hanem az integrált szolgáltatások koordinálása révén.	Önmagában áll, nem pontosan definiálatlan elvárások

# TÉRJÜNK VISSZA A KÉRDÉSEKRE!

*Hogyan befolyásolható az oktatás világa?*

*Véletlen-e, ha egy a közvéleményben zajló vita, egy nemzetközi mérés rangsora, vagy egy innováció nyilvánossága nagyobb és gyorsabb hatást vált ki, mint egy jogszabály?*

*Meddig terjed egy jogszabály valóságalkító ereje, és milyen helyzetekben vált ki a szándékolttal akár ellentétes hatást?*

# KÖSZÖNÖM A FIGYELMET!

SZÉCHENYI  2020



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

Európai Unió  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**