

HÁNY ÉVES KORIG TARTSON A TANKÖTELEZETTSÉG?

Válaszkísérlet egy rossz kérdésre
Szakpolitikai javaslat

A Társadalmi Megújulás Operatív Program 3.1.1 számú „21. századi közoktatás – fejlesztés, koordináció” című kiemelt projekt stratégiai célja az Új Magyarország Fejlesztési Terv közoktatás-fejlesztési programjainak központi koordinációja, menedzselése, a különböző fejlesztési programok harmonizációja, a közoktatási intézmények fejlesztéseit és a központi fejlesztéseket, a területi-hálózati tevékenységeket irányító, összefogó központi intézkedés annak érdekében, hogy az ágazat szakmapolitikai elképzelései alapján minden művelet és konstrukció az operatív programban meghatározott célokat maradéktalanul meg tudja valósítani.

A megvalósítók – az Educatio Kft. és az Oktatókutató és Fejlesztő Intézet (OFI) – konzorciumán belül az OFI-ban megvalósult elemi projektek a K+F tevékenységek, a versenyképesség és az esélyteremtés erősítését, a közoktatás intézményi megújulását, a tanulási környezetet és iskolafejlesztést támogatják, az oktatásirányítás és az iskolarendszer hatékonyságának javítását szolgálják.

HÁNY ÉVES KORIG TARTSON A TANKÖTELEZETTSÉG?

Válaszkísérlet egy rossz kérdésre
Szakpolitikai javaslat

Szerkesztette
Mártonfi György



OKTATÁSKUTATÓ ÉS FEJLESZTŐ INTÉZET
BUDAPEST, 2011

A könyv megjelenését az Új Magyarország Fejlesztési Terv
Társadalmi Megújulás Operatív Program 3.1.1-08/1-2008-0002 számú,
„21. századi közoktatás – fejlesztés, koordináció” című projektje támogatta.
A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap
társfinanszírozásával valósult meg.

Írta

Mártonfi György

Lektor

Fehérvári Anikó

Olvasószerkesztő

Kerberné Varga Anna

Sorozatterv, tipográfia, tördelés

Kiss Dominika

Borítófotó

Tóth Mária Anna

© Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet, 2011

ISBN 978-963-682-678-9

ISSN 1785-2366

Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet

1055 Budapest, Szalay u. 10–14.

www.ofi.hu

Felelős kiadó: Kaposi József

Nyomás és kötés: Érdi Rózsa Nyomda

Felelős vezető: Juhász László

2009 nyarától a TÁMOP 3.1.1 „21. századi közoktatás – fejlesztés, koordináció” 7.1.1-es elemi projektje az 1996-os törvénymódosítással 18 évesre emelt tankötelezettségi korhatár életbe lépésének első tapasztalatait, a legfontosabb szereplők ezzel kapcsolatos véleményét gyűjtötte össze és elemezte. Itt most csak a kutatás eredményeit, téziseit foglaljuk össze pontokba szedve, gyorsan áttekinthető formában. Ezt követően megfogalmazzuk azokat a javaslatainkat, amelyek a jelenlegi konfliktusos helyzet olyan megoldása felé vezethetnek, amely a társadalom,

a szakma és a politikusok nagy többsége számára kívánatos: nevezetesen az alacsonyan iskolázott réteg arányának csökkentése, a jól foglalkoztatható rétegek nagyobb mértékű megjelenése a munkaerőpiacon, így a társadalom által eltartott inaktív csoportok visszaszorulása irányába.

Ebben a rövid anyagban tömören fogalmazunk és érvelünk, a téma részletesebb kifejtését, téziseink, javaslataink melletti alaposabb érvelést a kutatás során készült anyagainkban, jelen kötet másik részében található az olvasó.

MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A fejlett országokban a tankötelezettség felső korhatára a 15., 16., 17. és 18. életév egyaránt lehet. A legjellemzőbb a 16 éves korig tartó kötelező iskolázás, de egyre több országban emelik, vagy tűzik napirendre a 18. életévig történő meghosszabbítást. Ez azonban továbbra is a fejlett országok kisebb hányadát jelenti. A 18 éves korhatár természetesen nem jelent 18 éves korig történő, heti 5 napos iskolapadban ülést. A tankötelezettség teljesíthető akár vállalatoknál történő szakképzéssel/gyakorlati képzéssel, de esetenként munkavállalás melletti részidős – heti 1 vagy 2 napos, speciális programú – oktatásban való részvétellel. Olyan tevékenységekkel, amelyek a fiatal fejlődését-fejlesztését, a munka világába való integrálódását elősegíti. A felső korhatár folyamatos, lassú felfelé kúszása mellett jellemző az alsó korhatár lefelé módosítása, a minél korábban történő beiskolázás, beleértve az óvodáztatást. A tankötelezettség betartása sehol nem 100%-os. Azon – rendszerint 1-2, esetleg néhány százaléknyi – fiatal részére, akiknél a társadalmi háttér vagy az egyéni életút a tankötelezettség teljesítése ellen hat, külön programkínálatot biztosítanak, e réteg integrálására speciális szakpolitikák vannak. A legfejlettebb országokra jellemző a legfeljebb alsó középfokú végzettséggel – tehát szakképzettséggel vagy érettségivel nem – rendelkezők regisztrálása, követe

se, számukra vonzó programok kínálata 20-25 éves

korban is, hiszen akinek a fejlesztése ebben az életkorban elmarad, az később jelentős társadalmi költségeket – tartós inaktív állapotot, csak nagyon drágán megvalósítható munkaerő-piaci integrációt – eredményez.

2. Magyarországon az 1996-os törvénymódosítást a tankötelezettség korhatárának 18 éves korra emeléséről az 1998-ban általános iskolába lépők számára akkor szinte mindenki – szakma, politikusok – támogatta. Ez másfél évtizede széles körben népszerű döntés volt, összhangban volt az iskolázás folyamatos kiterjedésével, és a tankötelezettségi korhatár sok országban tapasztalható emelkedésével, a fejlett országokhoz való felzárkózási aspirációkkal. Azt remélték tőle – amire való –, hogy az alacsonyan iskolázott társadalmi csoportok bevezetése a munkaerőpiacra gördülékenyebb lesz, és nagyobb arányban valósul meg. Magyarországon ugyanis nemcsak a foglalkoztatási ráta a legalacsonyabb az Európai Unió tagországai közül, hanem az alacsonyan képzettek aktivitási, foglalkoztatási és a 15–24 évesek munkanélküliségi mutatói is kirívóan rosszak. A foglalkoztatási arány középtávú növeléséhez szükséges az alacsony felkészültséggel munkaerőpiacra lépők, lépni szándékozók arányának csökkentése, amelyhez egy jól menedzsel, magas tankötelezettségi korhatár érdemben járulhat hozzá.

3. A magasabb életkorig tartó tankötelezettség minél szélesebb körű, érdemi – tehát a fiatalok fejlesztését is, nem csak iskolába járását szolgáló – biztosításának természetesen feltételei vannak, önmagában a korhatáremeléssel nem teljesíthető. Ezt a kérdést az elmúlt évtized oktatási kormányzatai nem tűzték napirendre, erre irányuló konkrét intézkedési terv nem született, bár egyes lépések támogatták a kevésbé motivált fiatalok iskolában maradását. Ilyenek például a kulcskompetenciák fejlesztésére tett erőfeszítések, az 5–6. évfolyam módszertani megújítása vagy a Szakiskolai fejlesztési program. Így 2009-re, amikor az első 18 éves korig iskolázandó korosztály elérte a 17. életévét, kezdtek jelentkezni a működési zavarok, a növekvő arányú igazolatlan mulasztás, az iskolakerülés, a kényszerből iskolába járással együtt járó destruktív magatartás, az adminisztratív eszközökkel szankcionált ügyek elszaporodása. Minden érintett – némely diák és családja, az érintett iskolák fenntartói, iskolavezetése, pedagógusai – terhe megnőtt.

4. Az intézmények közül a szakiskolák kerültek a legnehezebb helyzetbe, és jelentősen nőttek a speciális szakiskolák terhei is. A gimnáziumok és szakközépiskolák is valamivel több problémával találkoztak a 16 éves korig tartó tankötelezettség idején tapasztaltaknál, de ők úgymond legálisan megszabadulhattak azon diákjaiktól, akik nem teljesítették a követelményeket, és így terheik egy jelentős részét a szakiskolákra háríthatták. Az általános iskolák egy részénél is észlelték a változást, ahol olyan tanulók is voltak, akik 16 éves korukra sem szerezték meg a nyolcadikos bizonyítványukat. Nem kevés ilyen iskola van.

5. A terhek növekedését – főleg a fegyelmezés és az adminisztráció terén – az intézmények világosan jelezték. Különösen frusztrálta őket, hogy erőfeszítéseik az iskolátogatás biztosításában csak részleges eredményre vezettek, a legnehezebben kezelhető fiatalok fejlesztésével – ami a korhatáremelés érdemi célja volt – nagymértékben kudarcot vallottak, eszköztelennek érezték magukat. Napjainkban is igaz, hogy kevés a sikertörténet, a sikerélmény. Az igazgatók véleményét a tankötelezettségi korhatár emeléséről jelentősen befolyásolta, hogy saját iskolájukat hogyan érintette az új szabályozás, mennyire tudtak eleget tenni az abban előírtaknak. Így a szakiskolák vezetői körében messze a legmagasabb – 77%-os – a tankötelezettségről szóló 1996-os döntés negatív megítélése, míg például a speciális szakiskolák vezetőinek többsége (58%) azt a növekvő nehézségek ellenére is helyesnek

tartja. Ugyanakkor a szakiskolai vezetők közül azok, akik szerint a magasabb tankötelezettségi korhatár hozzájárul a gyengén teljesítő fiatalok munkaerő-piaci esélyének növeléséhez, inkább – enyhe többségben – támogatják az 1996-os döntést. Ismerve a tankötelezettség korábbi, széles körű támogatását azt mondhatjuk, hogy az intézkedés szakpolitikai menedzselésének elmaradása magát a szabályozást is diszkreditálta, így mindenkit – a döntéshozókat is – nehéz helyzetbe hozott.

6. A jogi szabályozás miatt az adminisztratív terhek – bizonyos igazolatlan óraszám után a jegyző, a szülő kötelező írásos értesítése stb. – mind az iskolákban (vezetőknél, osztályfőnököknél és különösen a gyermekvédelmi felelősöknél), mind a fenntartóknál megnöttek. A növekvő anyagi és munkateher azonban minimális sikert eredményezett. Összességében az érintettek számára is nyilvánvaló, hogy egyedül a jogi-adminisztratív szabályozástól csekély eredményt várhatnak. Ennek legfőbb oka, hogy főleg a mulasztások tömegesedése miatt a legtöbb eset személytelen, elintézendő ügyé vált, miközben az iskolakerülés mögött kivétel nélkül egyedi, személyes konfliktusok, élethelyzetek vannak, amelyek hozzáértő szakemberek személyre szabott támogatásával, kooperálásával enyhíthetők, kezelhetők lennének. Ugyanakkor a rendszerben a segítő szakemberek száma nem nőtt a terhekkal párhuzamosan, éppen a gyermekvédelmi felelősök megugró adminisztratív terhei miatt még csökkent is a személyes, mentorálás típusú tevékenység lehetősége. A speciális szakiskolák vezetőinek említett pozitívabb hozzáállása éppen azzal magyarázható, hogy ott nagyon sok speciálisan képzett gyógypedagógus dolgozik, akik többek között az ilyen problémák kezelésére vannak kiképezve, illetve akik segítő szakemberként – és kevésbé tanárként – értelmezik magukat. Lassan a szakiskolákban is teret nyer ez a fejlesztő-támogató szemlélet, azonban a náluk meglévő segítő kapacitás és szakértelem elégtelen a speciális szakiskolákban működőhöz képest.

7. Minthogy a fenntartói terhek is növekedtek, és az ő beavatkozásai is csak ritkán járnak eredménnyel, körükben sem népszerű a megemelt tankötelezettségi korhatár. Azt érzékelik, hogy az iskolák képtelenek megbirkózni a feladattal. Ugyanakkor, míg az iskola – előbb vagy utóbb, így vagy úgy – megszabadul a nehézséget okozó diáktól, így részéről megoldottnak tekintve a helyzetet, addig az önkormányzatoknál a probléma tartó-

san megmarad helyi devianciaként, főként a segélyezés rendszere miatt. Különösen érzékenyek erre a kistelepülések, ahol a falu életének fontos eseményei az iskolakerülési szabálysértési ügyek, mindenki szeme előtt zajlanak, továbbá következményei a közösség egészét érintik. A nagy önkormányzatoknál személytelenebb a történet. Több a levelezés, és személyes érintkezés esetén is ismeretlenek találkoznak; a törekvés az ügyek elintézésére, gyors lezárására irányul, kevésbé az iskolakerülés ténye mögött mindig meglévő személyes és társadalmi problémák kezelésére. A következmények nem válnak igazán nyilvánossá, és kevésbé láthatóan érintik a település életét. A nagy fenntartó önkormányzatoknál elvileg lehetőség volna a tankötelezettség teljesítését támogató szakpolitikát folytatni, de ilyenről, még szándék-ról sem hallottunk.

8. Az egyedi esetek nagyon gyakran járnak együtt a szereplők közötti konfliktussal. Ezek nem új típusúak, gondot az előfordulás növekvő tendenciája jelent. Ezek lehetnek iskola-család közötti, de sokszor iskola és önkormányzat közötti konfliktusok is. Számos esetben a felek egymást hibáztatják a tankötelezettség nem teljesüléséért, egyes szereplőktől a bűnbakképzés sem idegen. Ugyanakkor nem kevés konkrét esetben tapasztaltunk lényegét tekintve koalíciót, együttműködést az érintettek között. Ez ideális esetben a diák iskolázására és fejlesztésére irányuló törekvés, amikor a szülők, az önkormányzat, az önkormányzati szociális intézmények és a pedagógusok is aktívabban vesznek részt a fiatal sikeres iskolába járásának előmozdításában. De előfordulhat, hogy valamennyi szereplő az iskolakerülés támogatásában működik közre, egyetértésben. Ez ugyan nemcsak a törvény szellemével, de betűjével is ellentétes, ugyanakkor mindenki számára rövid távú előnyökkel is jár. Ha nem kényszerítik a diákot, nem büntetik a szülőt, nem kell levelezni, szankcionálni az önkormányzatnak; az iskola megszabadul a napi munkát romboló tanulójától, így pillanatnyilag mindenki örül. Természetesen a társadalmi probléma csak súlyosbodik, ezt sok szereplő látja és ki is mondja, de az azonnali előnyök nyilvánvalóak, a terhek vállalása esetén pedig kevés a sikeres kimenet.

9. Keveset tudunk a 18 éves korig tartó tankötelezettség eddigi pozitív hatásáról, de az iskolákban – bár a konfliktushelyzetek látványosabbak – a pozitívumoknak is tudatában vannak. Nagyon sok fiatal van – különösen a romák között –, akik az intézkedés hatására maradnak

az iskolarendszerben, akik tudomásul vették, hogy iskolába kell járniuk, és komolyabb konfliktus nélkül eleget is tesznek ezen kötelezettségüknek. Egy részük éppen ebben a – 16–18 éves – korban komolyodik meg, és sikeresen befejezi a megkezdett programot. Ők alighanem sokan vannak, hiszen a szakiskola végéig eljutott diákok – átlagosan már 20 évesek! – több mint egyötöde nyilatkozott úgy, hogy korábban megfordult a fejében, hogy végzettség nélkül is abbahagyja az iskolát. Mégis eljutottak a végzésig. Ez maguknak a diákoknak, családjaiknak és a szakiskoláknak is láthatatlan, ritkán említett sikere, és ezt nyilván pozitívan befolyásolta a magas tankötelezettségi korhatár is.

10. Az elmúlt évtizedben bővülő programkínálat alakult ki azok számára, akiknek az alap („main stream”) programok – mindenekelőtt a szakiskolai 9–10. évfolyama – nagy valószínűséggel kudarcot okoznak, az adott oktatásszervezési és pedagógiai feltételek mellett nem alkalmasak a sikeres fejlesztésükre, ez pedig gyakran vezet lemorzsolódáshoz. A bővülő programkínálat lehetőségei, alternatív programok: a hagyományos, a kilencvenes évek végén kialakított felzárkóztató-, a Szakiskolai fejlesztési programban kifejlesztett kompetencia alapú felzárkóztató- (KAF), a Dobbantó program, 2010 óta az előrehozott szakképzés, illetve ilyen lehet a tervezés előtt álló ún. híd program. A már futó programok indítása esetleges, nincs köztük olyan, amely területileg is lefedné az igényeket. Elmondható, hogy az elméleti és gyakorlati szakemberek is megosztottak abban, mely programok mennyire és a célcsoporton belül kik számára lehetnek sikeresek. Követő vizsgálatok nincsenek, a programok monitorozása pedig csak beválásuk becslésére ad módot, ez a KAF és a Dobbantó esetén kifejezetten ígéretes. Az egyes programok, így az előrehozott szakképzés és vele szemben a kompetencia alapú felzárkóztató, valamint a Dobbantó program egész más megközelítést alkalmaznak, és nyilván más-más fiatalok számára lehetnek eredményesek. Nem képzelhető el egyetlen, a kudarcos fiatalok teljes körének integrálására alkalmas sikeres program.

11. Az iskolaszervezet és a tankötelezettségi korhatár egymástól függetlenül alakítható. Bár sok országban illeszkedik a korhatár valamely – ISCED 2-es vagy 3-as – oktatási szint befejezéséhez, mint Magyarországon is, de nagyon sok helyen nem, és ez semmilyen korlátot nem jelent. A szakképzés kívánatos formái, volumene, struktúrája és a tankötelezettség korhatára

között sincs az égvilágon semmilyen összefüggés. Két független, egymásnak ellent nem mondó szabályozásról van szó. Ezt jól mutatja a mostanában sokat hivatkozott német példa, amelynek duális rendszerét éppen átvenni szándékozunk. Németországban 18 éves korig tart a tankötelezettség, ez azonban magától értetődően teljesíthető a vállalkozóknál, tanulószerveződéssel történő szakképzéssel, de akár munkavállalás melletti heti egy-két napos iskolai fejlesztő programban való részvétellel is, hiszen ezek hozzájárulnak a fiatal fejlesztéséhez, munkaerőpiacra való felkészítéséhez. Az iskolapadban tanulásal egyenértékűen fontos a fiatalok munkaszocializációja és gyakorlati képzés azok számára, akikre várhatóan a fizikai munkák világa vár. A magasabb tankötelezettség a fiatalok szakképzése és munkaszocializációja számára kifejezetten előnyös, természetesen nem a ma Magyarországon létező struktúrában.

12. Először 2010 decemberében merült fel a tankötelezettség csökkentése. Az akkori közoktatási törvénytervezet tartalmazta a 17 éves korra csökkentést azzal az indoklással, hogy az előrehozott szakképzés esetén legkorábban 17 éves korban szerezhetnek szakképzettséget a fiatalok, számukra tovább fenntartani a tankö-

telezettséget nem kell. Ez 2009 nyara óta így is van, az előrehozott szakképzést szabályozó törvénymódosítások erre gondoltak. Így a csökkentés csak azt eredményezné, hogy olyanok kerülnek ki az oktatási rendszerből korábban, morzsolódnak le, akiknek nincs végzettsége. A 2011. március 1-jén bemutatott Széll Kálmán Terv a tankötelezettség 15 éves korra való leszállítását vetítette előre azért, hogy „visszaállítsák a kétkezi munka becsületét”, illetve „hogy a fiatalok és szüleik számára valós választási lehetőség legyen, hogy a fiatal egy bizonyos életkor fölött folytatni kívánja-e tanulmányait, vagy inkább munkába áll”. Az érvelések nem helytállóak: a kétkezi munka becsületét egy vonzó, minőségi, gyakorlatorientált szakképzés állíthatja vissza, a választási lehetőség pedig nem valós, mert a 15–18 éves képzetlenek számára munkalehetőség alig van – az is főleg a feketegazdaságban –, és nem is várható, hogy lesz. Ennek megfelelően a kezdeményező Magyar Kereskedelmi és Iparkamarán kívül nem is támogatta senki a kezdeményezést. Az ezt követő számháború – 15? 16? 17? 18? – nyilvánvalóan nem a szakmai optimumot kereső megoldásról szól (nincs is korhatároptimum), hanem a kérdés átpolitizálását jelenti, ami a szakmai megfontolások érvényesülését inkább akadályozza. Maga a kérdés rossz: Hány évig tartson a tankötelezettség?

JAVASLATOK

I. A tankötelezettségi korhatár csökkentése mellett súlyos szakmai érvek nem hangoztak el, bár a tankötelezettségi korhatár megemlése több szereplő számára hátránnyal is járt. Ezért nem a tankötelezettségi korhatár – a nemzetközi gyakorlatban is úgyszólván ismeretlen – lefelé módosításával kellene kezelni a helyzetet, hanem a tankötelezettség teljesítésének módját kell differenciálni, és figyelembe kell venni az egyes szereplők – a családok, az iskolák, pedagógusok, fenntartók – esetleg új keletű ellenérdekeltségét, és ezek kezelésére kell szakpolitikákat kialakítani. A 15–18 éves fiatalok egy részének fejlesztését nem nappali rendszerű, iskolapadban folyó oktatásban kell megvalósítani, hanem az egész életen át tartó tanulás kontextusában értelmezhető bármilyen, akár munkavégzésen alapuló tanulási folyamatban. Ebben az életkorban még érvényesülnie kell az állami felelősségnek, amit a tankötelezettség szabályozása világosan deklarált.

II. A tankötelezettségi korhatár azt a szimbolikus üzenetet közvetíti a lakosságnak, hogy „társadalmunkban

az a kívánatos, hogy ettől a kortól eddig a korig mindenki iskolába járjon, mert ez az ő és a társadalom érdeke”. Aki nem jár iskolába, az nemcsak törvényt sért, de normát is. Ezt az üzenetet a lakosság megértette, döntő többsége önként eleget tesz neki. Ha most leszállítják a korhatárt, azt üzenik vele, hogy „mégse kell tanulni, a nélkül is lehet majd boldogulni”. Ez hamis üzenet, de szirénhang lesz azok számára, akik bár utálattal, kedvetlenül, de erőfeszítéseket tettek, és igyekeztek megkapaszkodni – sokan meg is kapaszkodtak – az iskolarendszeren belül. Ezt a társadalom egésze számára rendkívül fontos erőfeszítést, a tankötelezettség intézményének talán kevéssé látható, de szociológiai módszerekkel mérhető erényét tenné semmivé egy korhatárcsökkentő módosítás. A csökkentés az iskolák számára is rossz üzenetet közvetítene, mert azt fejezné ki, hogy „a nehezen fejleszhető, sok gondot okozó diákoktól gond nélkül megszabadulhatsz”, így sok iskola máig folyó gyakorlata számára adna teret, hogy a motiválatlan diákot a hátsó padba ültetik, valahogy kibírják a békés egymás mellett élés jegyében, de fejleszt-

tésére hallgatólagos közös megegyezéssel nem kerül sor. Nyilvánvaló az is, hogy a roma diákok nagy arányban kerülnének ki a korhatár környékén az iskolarendszerekből – részben saját, részben iskolai döntés eredményeképpen –, és a cigányság oktatási expanziója megakadna. Jeleznék továbbá egy korhatárcsökkentés azt is, hogy az állam felelőssége csak idáig tartott, innentől az a családoké. Tudjuk, hogy az egyéni, családi felelősség széles körben nem működik. Ezért az államnak Magyarországon is világosan deklarálnia kellene, hogy milyen módon támogatja – nemcsak 18 éves korig, hanem sok országhoz hasonlóan azon túl is – a munkaerőpiacra alacsony végzettség miatt nehezen beilleszkedő társadalmi csoportok foglalkoztathatóságának fejlesztését.

III. A tankötelezettségi korhatár változatlanul hagyása nem jelenti a jelenlegi rendszer változatlanul hagyását. Az új szabályozás és működés kialakításának alapelvei a következők lehetnek:

a) A motiválatlan, kevéssé együttműködő fiataloktól ugyan megszabadulhatnak az egyes iskolák, a számukra gyakorlati helyet nem biztosító vállalkozók, de nem szabadulhat meg tőlük a társadalom. Sőt, minél több ilyen fiatalról válnak meg az intézmények, a társadalomban annál szélesebb réteget fognak alkotni. E két intézmény – az iskola és a gyakorlati képzést folytatók, a vállalatok – társadalmi integrációban betöltött szerepe nem váltható ki.

b) Valamennyi szereplő számára olyan ösztönzőket kell kitalálni, amely csökkenti ellenérdekeltségüket. Ugyanakkor a jogi kényszerítés önmagában nem megoldás, a kényszerek – így maga a magasabb tankötelezettségi korhatár kényszere – csupán elemei lehetnek a szabályozásnak, amely a fiatalok nagyobb arányú társadalmi integrációját segíti elő.

c) A diákok iskolakerülésében sokak részfelelőssége kimutatható: a szakpolitikát kialakító államé, az intézményeké, az egyes pedagógusoké, a családoké, a szociális intézményrendszeré és a diákoké is. Ugyanakkor az egymásra mutogatás, a másik szereplő felelősségének emlegetése, a bűnbakképzés – ami gyakran tetten érhető – sehova nem vezet. A helyzet javítása az érdekeltségi rendszer változtatása mellett is csak sokak közös felelősségvállalásával biztosítható.

d) Bár néhány szabályozási elem már most is előnyére változtatható, a tankötelezettség szabályozásának finomra hangolása csak monitorozás után, a sokféle érdekelt szereplő miatt csak többoldalú egyeztetés után, több lépésben tehető meg.

e) A tankötelezettséggel kapcsolatos részleges kudarc értelmezhető minőségi problémaként is. Az iskolai működés, a pedagógus, a család, az önkormányzat és intézményei minőségi deficitjének. Ezen intézmények minőségét kell javítani, az innováció elmaradása és a visszatérés régi, ún. jól bevált szabályozáshoz csak súlyosbítja a helyzetet, amennyiben egyre szélesebb réteg társadalmi integrációjának elmaradásával jár.

f) Nem szabad, hogy az oktatásból, a szakképzésből jelenleg folyó forráskivonás ezt a réteget sújtja, amely az oktatási javakból eddig is alacsonyabb mértékben részesedett. Ez nemcsak méltányossági problémákat vet fel, hanem gazdaságosságiakat is. Közép- és hosszú távon a költségek sokszorosa jelentkezik az állami büdzsé kiadási oldalán mint segély, közmunkaszervezés, rendvédelem, börtönépítés és -fenntartás, felnőttképzés, szociális és egészségügyi kiadások.

IV. A tankötelezettség szabályozása nagyon közvetlenül kapcsolódik a foglalkoztatottság növeléséhez és az inaktivitás csökkentéséhez. Két célt egyszerre szolgálhat a jól szabályozott és gondosan menedzselte 18 éves korig tartó tankötelezettség: a) legyenek elégséges számban jól képzett szakmunkásaink, b) ne legyenek nagy számban a munkaerőpiacról tartósan kiszoruló rétegek. Ez a gazdaság szereplőinek és a társadalomnak egyaránt érdeke. Azoknak a fejlesztését biztosíthatja – iskolában, gyakorlati projekteken keresztül, amíg lehet; majd tanműhelyben, vállalkozóknál –, akiket a tankötelezettség ugyan iskolába járásra kényszerített, de akik fejlesztésére nem fordított kellő erőforrást és figyelmet. Ők a potenciális szakmunkások, és tudjuk, hogy nagy többségük törekszik is erre a munkaerőpiaci státusra, de vargabetűkkel tarkított pályafutásuk erre csak korlátozottan biztosít lehetőséget. A tankötelezettség csökkentésére igényét bejelentő Magyar Kereskedelmi és Iparkamara (MKIK) szerepét viszont a szakképzés, a gyakorlati képzés fejlesztése, szervezése, biztosítása mellett ki kell terjeszteni olyan kötelezettségekre is, amelyek a szakképzés királyi újtjáról lemorzsolódók számára biztosítanak munkaalapú képzési, fejlesztési, munkaszocializációs programokat, együttműködésben az iskolákkal. Ezekben felzárkóztatás mellett vagy után heti 3-4 napon keresztül szakmai készségeket is fejlesztő munkavégzés folya. Az MKIK ugyan akceptálható érvet nem említett a korhatár 15 éves korra csökkentése mellett, de több – nyilvánosan aligha vállalható, ezért a nyilvánosságban nem is megjelenő – érdek tapintható ki az igény mögött, s ezekre a társadalomnak, a politikusoknak reagálniuk kell.

a) Az egyik, hogy a kamarai vállalkozók – érthető módon – jól képezhető, tanulásra motivált réteget szeretnének látni a szakmunkásképzésben, hiszen akkor kifizetődőbb a képzésben való részvétel is, és utána felkészültebb szakmunkásokat remélhetnek alkalmazni. Ezt a középiskolában tanuló rétegek szakmunkásképzésbe irányításával kívánják elérni. Ez azért lesz sikertelen, mert azt a motiváltabb, tanulásban ambiciózusabb réteget, amely jelenleg középiskolába jár, hiába kényszerítik a szakmunkásképzésben való részvételre. Jól képzett szakmunkásként vagy továbbtanul, vagy magasabb bérért elhagyja az országot. Nem lesz belőle olcsó, jól képzett szakmunkás, így „csak” annyi a vállalkozók haszna, amennyit a képzés ideje alatt keresni lehetett munkájukkal. Ne felejtsük el, hogy a most szakiskolában tanulók fele-háromnegyede is érettségig akar szerezni a későbbiekben, a tanulási ambíciók nagyon széles körben jelen vannak. Másrészt, ha a középiskolázást jelentősen visszaszorítják, akkor a most szakmunkásnak tanulók egy részéből, akik az alacsonyabb tankötelezettség miatt idejekorán kihullanak majd a rendszerből, és a többiek közül, akik már idáig is kihullottak, nem lesz szakmunkás, de a munkaerőpiacon tartósan jelenlévő munkavállaló is csak kis arányban. Belőlük többségében munkanélküliek és inaktívak lesznek, akik egy évjárat akár 10%-át is kitehetik. Így a két cél egyike sem teljesül: nem lesz elegendő képzett szakmunkás sem, viszont nőni fog az inaktív vagy munkanélküli képzetlenek aránya is. Szükség van tehát azon réteg eredményes felzárkóztatására és gyakorlaton alapuló szakképzésére, akik az alacsonyan képzettek arányát csökkentik, a pályára aspiráló és azon megmaradó szakmunkásokét növelik. Leszámítva a gyakorlati képzésben részt vevő néhány ezer vállalkozót, a gazdaság szereplőinek is ez az érdeke.

b) Egy másik, csak informális beszélgetésekben megfogalmazott indok, hogy a gyakorlati képzésben részt vállalók megszabaduljanak azoktól – mindenekelőtt a romák nagy részétől –, akik nem teljesítenek elég jól az iskolában, és nem elég konformak. Vagy ők maguk fogják – ha ehhez egy alacsony tankötelezettségi korhatárral az állami politika hozzájárul – otthagyni az iskolát, vagy az iskola fogja legálisan kitessekelni őket az oktatásból, vagy maguk a vállalkozók nem fogják felvenni őket, netán elbocsátják, ha nem éri meg nekik velük foglalkozni, és ezt meg is tehetik. Kertesi Gábornak és Kézdi Gábornak az MTA Közgazdaságtudományi Intézeténél folyó életpálya-vizsgálatából tudjuk, hogy a 2006

tavasza nyolcadikba járók közül 2009 őszén – amikor még a 16 éves korhatár volt érvényben e korosztálynál – a nem romák 5%-a, a romáknak viszont egyharmada nem járt már iskolába. Ők bizonyosan végzettség nélkül kerültek ki a rendszerből. Ugyanakkor e nyolcadikosok közül a nem cigány fiatalok 80, a cigány fiatalok 40%-a járt csak a 12. évfolyamra, ahol a királyi út esetén lenniük kellett. Nagyon széles réteg tehát csak évszentséssel, göröngyös úton halad előre a rendszerben, az évszentsé pedig magas kockázatot jelent a lemorzsolódás szempontjából. A romáknál valószínűleg az átlagosnál is magasabb a kockázat, különösen jogi védelem és kényszer nélkül. A romák körében is tapasztalt – bár a nem romákénál sokkal alacsonyabb szinten zajló – oktatási expanzió visszafordulása fenyeget, ami a romák amúgy is kritikus társadalmi integrációjának, munkaerő-piaci helyzetének keretfeltételeit tovább rontaná.

c) Végül egy sokak által gyanított, de hangot nem kapó érdeke lehet a kevésbé versenyképes vállalkozói szférának, ha nagy tömegben vannak a munkaerőpiacon képzetlenek és nem túlságosan jól képzett szakmunkások, akkor az ő munkaerőjük a nagy kínálat miatt olcsó. A gazdaság egy bizonyos szegmensében nem a jól képzett – és éppen ezért drágább – szakmunkásra van igazán igény, hanem a nagyon olcsón bevethető, olyan-amilyen felkészültségű (szak)munkások tömegére. Ez az érdeke sejthető a középiskolai és a felsőfokú oktatás visszaszorítására tett nyomás mögött is, hiszen ez sem a munkaerő-piaci folyamatokkal, különösen a bérarányokkal, sem munkaerő-prognózisokkal nem indokolható. Azt aligha kell részleteznünk, hogy az alacsony képzettségűek arányának növelése milyen nagy későbbi költségekkel jár, és mekkora kárt okoz az egész gazdaság versenyképességében, miközben a versenyképtelen gazdasági vállalkozásoknak csak a túlélésben segít, versenyképessé tételükre nem alkalmas.

V. A királyi utat bejárni képtelen fiatalok számára olyan felzárkóztató, munkaszocializációs és gyakorlatalapú szakképzési programokat kell kínálni, amelyeknek jelenleg intézményesen nagyon kicsi a kínálata. Erre tetszőleges tankötelezettségi korhatár mellett is szükség van, sőt, a szakképzettséggel még nem rendelkezők számára a tankötelezettség korhatárán túl is. Ezzel kapcsolatban felmerülhet egy „szakképzettséget mindenkinek” típusú tankötelezettségi szabályozás is. Erről, a mostanában szintén mintaországgént hivatkozott, duális rendszert működtető Ausztriában folyik előrehaladott állapotban lévő vita a két nagy párt között. Ausztriában a tankötelezett-

ség csak 15 éves korig tart, de szó van arról, hogy a tankötelezettség teljesülését egy – valamilyen, nem feltétlenül magas szintű – szakképzettség megszerzéséhez kössék. Ezeknek a felzárkóztató, munkaszocializációs és gyakorlatalapú szakképzési programoknak, amelyek egy induló szintű, legalább részsakképesítésig elvinnék a fiatalokat, a „know-how”-ja Magyarországon is rendelkezésre áll (például a kompetencia alapú felzárkóztató, a Dobbantó, a tranzitfoglalkoztatás). Ez nem lehet egyetlen program, mert a célcsoport előzetes felkészültsége, pszichés állapota, igényei és aspirációi is tagoltak, és ezek figyelmen kívül hagyása csak kudarcot – a munkaerő-piaci integráció elmaradását – eredményezheti. Egyetlen híd program ezért csak a célcsoport egy részének pályán tartására lehet alkalmas.

VI. A lemorzsolódók, lemaradók integrációjához érdemes bevonni a civilszervezeteket, amelyek főleg a tranzitfoglalkoztatásban szereztek tapasztalatokat, és bizonyosan kihagyhatatlanok a gazdaság szereplői, a vállalkozások. Részvételük a nehezen integrálható fiatalok gyakorlati képzésében és munkatapasztalt-szerzésében nem lehet alku kérdése, de a feltételek alku tárgyát kell, hogy képezzék. Ebben – minthogy itt nélkülözhetetlenek – még sokkal érdekesebb nagyon vonzó feltételeket biztosítani a gazdaság szereplői számára, mint a szakképzésben, ahol egyáltalán nem nélkülözhetetlenek, bár – államilag ellenőrzött, az iskolákkal együttműködésben való – részvételük a minőségi szakképzéshez is kimondottan kívánatos. Nagyon sok szakiskola a feltételek megteremtése esetén szívesen és eredményesen venne részt ebben a feladatban, a nehezen motiválható rétegek fejlesztésében. Két feltételt kell számukra bizonyosan biztosítani: egy összességében nem túl jelentős forrást, hogy speciális szakemberek – gyógypedagógusok, szociálpedagógusok, fejlesztő pedagógusok, szociális munkások, pszichológusok – együttműködésével dolgozhassanak. Nélkülük csak nagyon korlátozott eredményt lehet elérni, másrészt annak a legális lehetőségét, hogy azoktól, akiktől mindenképpen meg akarnak válni, mert olyan súlyú problémát jelentenek, amelyet már képtelenek kezelni, azoktól szabályozott és legitim módon válhassanak meg. A szakiskolákból ilyen úton kikerülő fiatalok számára intézményesen – állami/önkormányzati felelősségvállalás mellett kötelezően – kell helyet találni akár egy másik, erre felkészültebb iskolában, akár civilszervezeteknél, akár fejlesztésükre specializálódó vállalkozóknál.

VII. Meg kell teremteni a legfontosabb szereplők érdekeltségét a tankötelezettség érdemi – tehát nemcsak a rendszerben maradást biztosító, hanem fejlesztést is magában foglaló – teljesítésében. Ez az egyes szereplők-nél a következő elemeket jelentheti:

a) Azon diákoknak, akik motiváltságát, együttműködő képességét az iskola elvesztette, vagy meg sem tudja teremteni, lehetővé kell tenni, hogy az adott oktatási formából kilépjenek. Akik a legális gazdaságban kapnak munkát, és dolgozni akarnak, azok számára meg kell engedni a részállású munkavégzést, de emellett a fiatalabbaknak legalább heti két, a 17-18 éveseknek legalább heti egy napon speciális programú, igényeikhez igazított iskolai fejlesztést kell biztosítani. Akik nem kívánnak vagy nem tudnak munkaszerződéssel elhelyezkedni, azok számára legalább 18 éves korukig – velük egyeztetve – olyan képzési, fejlesztési elemeket is magában foglaló munkaszocializációs programmodulokat kell biztosítani, amely a későbbi továbbtanulást és a foglalkoztathatóságot egyaránt elősegíti. Nagyon fontos minden egyes diáknál, hogy mind a kimaradáshoz vezető út elemzését, mind az ezen is alapuló, azt követő egyéni fejlesztési terv típusú programkínálatról való döntést személyre szabottan, a család, az érintett diák és szakember bevonásával kell elvégezni, illetve meghozni.

b) Az iskolák egy része – különösen a szakiskolák, de nem kevés általános és szakközépiskola – jelenlegi erőforrásaival nem képes megbirkózni a megemelt tankötelezettség megkívánta többletfeladattal. Az intézményeket speciálisan képzett szakemberek alkalmazásával, szolgáltatásokhoz való hozzáféréssel segíteni kell abban, hogy jobban, nagyobb arányban legyenek sikeresek a fiatalok szélesebb körének megtartásában és fejlesztésében. Ugyanakkor lehetővé kell tenni számukra, hogy megválhassanak azoktól, akiknek a megtartásában és fejlesztésében kudarcot vallottak. E fiatalok számára az iskolán kívül kell intézményesen olyan fejlesztési program(modul)okat biztosítani, amelyek a szakképzettség és a munkaerőpiac felé vezetnek. Az intézmények iskolakerüléssel kapcsolatos adminisztratív terheit csökkenteni kell, nagyobb szabadságot kell adni nekik, hogy felelősen dönthessenek, mikor jelzik a problémát, és mikor, milyen külső szakmai segítséget próbálnak meg igénybe venni. Mind az iskolán belüli, mind az azon kívüli segítő hálózatot meg kell erősíteni, jelenleg mindenhol kapacitáshiány van.

c) A lakóhely szerinti önkormányzatok szerepvállalása nélkülözhetetlen, de egy adminisztratív, levelezésen

és szankciókon alapuló szereptől továbbra is csak csekély eredmény várható, ezen a szabályozáson változtatni kell. A kisebb önkormányzatok elsősorban a jelzőrendszer részeként és informális közreműködőként, a nagyobbak komplex, integrációs szakpolitikával és segítőhálózat működtetésével vehetnek részt a tankötelezettség érde-

mi betartatásában. Több országhoz hasonlóan az önkormányzatok feladata lehetne az alacsony végzettségűek, a nem dolgozó és nem tanuló 18–24 éves fiatalok regisztrálása és közvetítése is azokhoz az intézményekhez, amelyek őket szakképzettséghez és a munkaerőpiacra vezetnék.

Mártonfi György, témavezető