

# AZ OKTATÁS ÉS GYERMEKESÉLY KEREKASZTAL: KI MIBEN TUDÓS...

SAKÉRTŐI TUDÁSOK TALÁLKOZÁSA  
A KÖZPOLITIKA-FORMÁLÁS PORONDJÁN

AZ ALÁBBI ESETTANULMÁNY A TUDÁS és közpolitika kapcsolatát vizsgáló nemzetközi kutatás keretében elkészült elemzés rövid változata.<sup>1</sup> A kutatás fő kérdésfelvetésével összhangban, célunk a magyar oktatásügyi közpolitikákat formáló kognitív tartalmaknak, a tudásátadás formáinak és módjainak, valamint a társas tanulás gyakorlatainak vizsgálata volt. A hazai mérés-értékelési közpolitikák történetét rekonstruáló és a szakértők közötti interakciók elemzésével foglalkozó részkutatásunk keretében az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal (OKA) tevékenységének komplex elemzésére vállalkoztunk. Az OKÁ-t olyan világosan körülhatárolható politikai színtérnek tekintettük, amelynek elemzésével képet kaphatunk az oktatáspolitikai-formálás egyes kognitív aspektusairól, megragadhatjuk a szakértői tudások közelmúltbéli átrendeződését, valamint a politikai tudásszerzés terén bekövetkezett elmozdulásokat. Vizsgálódásunkat azzal a klasszikusnak tekinthető kérdésfelvetéssel indítottuk, hogy a tudományos szereplők növekvő közpolitikai szerepvállalásával párhuzamosan hogyan lépnek interakcióba az iskola világának tudományos értelmezései a politikai racionalitásokkal (*Foucault 1998; Rose 1999; Weingart 1999; Maasen & Weingart 2005*).

Hipotézisünk szerint a 2002-es kormányváltást követően a közoktatási politikák formálásában – a kilencvenes évek dominánsan ideologikus, érték-központú vitáival szemben – felerősödött a szakértői diskurzusok befolyása. A folyamatot elősegítette az oktatáspolitikai diskurzusok globalizációja, egységesedése, melyet szemléletesen tükröz az OECD PISA-vizsgálata körül formálódó, egyes alkalmazott diszciplináris tudásokat előnyben részesítő nemzetek feletti tudástermelő elitnek a nemzeti közpolitikákra gyakorolt hatása.<sup>2</sup> Gyengült az (érdek)egyeztetési mechanizmusok politikaformálást befolyásoló szerepe, a 2006-os választásokat követően pedig a szakértői és fejlesztéspolitikai intézményrendszer ad hoc változásai nyomán megszűnt az a korábbi állapot, amikor is a minisztériumi döntéshozók viszonylag stabil, háttérintézmények által termelt tudásokra támaszkodhattak. A 2006–2010-es politikai ciklusban a kutató- és fejlesztőintézetek helyzetét pénz-

1 Az esettanulmány bővebb változata a kutatócsoport jelentésének fejezeteként angol nyelven jelent meg (*Bajomi et al 2009:76–88*). Az elemzés félig strukturált interjúkra, az ülések jegyzőkönyveire, egyéb kapcsolódó dokumentumok tartalomelemzésére, valamint az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal ülésein végzett nem résztvevő megfigyelésre támaszkodik.

2 Kutatásunk harmadik fázisának összegzése a PISA-vizsgálat megalkotását, további hat ország tanulmány pedig a PISA-mérés nemzeti szakpolitikai recepcióját elemzi.

ügyi és strukturális racionalizációs hullámok gyengítették. A „szakértői vákuum” (Setényi 2009) kontextusában az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal megalakulása a döntéshozó szakértői közösségek közti munkamegosztás átrendeződésének egy állomását jelentette.

A tudományos tudások politikai befolyásának növekedésével a tudományos és politikai logikák közti fordítás új feladatai és a versengő diszciplináris előfeltevések összehangolásának problémái kerültek előtérbe. Az OKA működésében koncentráltan tanulmányozhatók a különműködő kognitív közösségek és politikai álláspontok képviselőinek találkozásakor kialakuló döntési helyzetek. Az eltérő tudományos háttérből érkező szakértők közötti koalícióalkotást (Sabatier & Jenkins-Smith 1999), és egyes megközelítések képviselőinek mellőzését elemezve a politika-befolyásolás maximalizálása érdekében folyó versengést írhatjuk le.

Az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztalt<sup>3</sup> Gyurcsány Ferenc miniszterelnök 2007 februárjában hívta össze. A közoktatás átfogó reformjának tudásbázisát nyújtó szakpolitikai javaslatcsomag összeállítására felkért testület<sup>4</sup> 2007 márciusa és 2008 júniusa közt tizennyolc alkalommal ülésezett, végül 2008. november 25-én nyilvános konferencián mutatták be a Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért c. kötetet (Fazekas et al 2009).

A különböző tudományos háttérű szakértők között kialakult koalíció története 2006 novemberére nyúlik vissza, ekkor az Államreform Bizottság (ÁRB) az alacsony foglalkoztatottsági szint és a közoktatás teljesítménye közti összefüggésekről tájékoztató szakmai döntéstámogató elemzés készítésére kért fel három közgazdászt és egy neveléstudóst. A tanulmány összegzése szerint a foglalkoztatottsági szint emelkedésének elengedhetetlen feltétele a közoktatási rendszer átfogó reformja. Ezt követően a miniszterelnök két másik szakértői kerekasztal mellett létrehozta az OKÁ-t.<sup>5</sup> Míg a másik két kerekasztal nem törekedett közpolitikai paradigmaváltásra (Hall 1993),<sup>6</sup> a közoktatási munkacsoport deklarált célja volt a politikaformálás tudásbázisának és az oktatásügyi kormányzati technológiáknak gyökeres átalakítása. Javasataik a közoktatási problémákat és lehetséges megoldásukat a gazdasági versenyképesség és a közszolgáltatási elszámoltathatóság értelmezési

3 A találkozók eljárásrendjéről (Fazekas et al 2009:12–17).

4 Fontos szem előtt tartani, hogy a szakmai érvek politikai környezetben hangzottak el, az egyes szakmai diskurzusok előtérbe kerülése politikai kalkuláció eredménye is. A szakértői kerekasztalok felállítására jelentős politikai motivációt jelentett a 2006 után a miniszterelnök személye körül kialakult legitimitációs válság. A tudományos diszciplinák képviselőinek bevonása a reform előkészítésébe a politikai legitimitáció hiányának szakmai ellensúlyozására tett kísérletként értelmezhető.

5 Feladatuk a közoktatási- és a nyugdíjrendszer reformját, valamint a gazdasági versenyképesség növelését célzó kormányzati cselekvési program szakpolitikai előkészítése volt.

6 Közpolitikai paradigmákról Peter Hall (1993) a politikaformálás kognitív aspektusaira összpontosító definíciója nyomán beszélünk. Hall szerint a közpolitika-alkotás célját, eszközeit, sőt, magát a problémafelvetés természetét is meggyőződések, normák határozzák meg. Közpolitikai paradigmaváltásról akkor beszélhetünk, ha a célok és eszközök változása újfajta problémadefiníció eredménye. A kérdés az, hogy a tudományos mező nem összeegyeztethető, eltérő előfeltevéseken nyugvó paradigmáit képviselők a politikai mezőben miként érhetnek el paradigmaváltást.

keretébe ágyazva a közszolgáltatások racionalizálásának kormányzati célkitűzésébe fordították át (*Rose 1999:51*).<sup>7</sup>

A testületbe a miniszterelnök, a parlamenti bizottságok, szakmai szervezetek és a történelmi egyházak delegáltjai kaptak meghívást, ugyanakkor egyes, a közoktatásügy konzultatív testületeinek munkájában résztvevő szociális partnerek (pl. helyi önkormányzatok) kimaradtak, mások pedig visszautasították a meghívást. A tematikus előadásokat kivétel nélkül társadalomtudósok tartották. A négy kulcsszereplő, három oktatásgazdász (MTA Közgazdaságtudományi Intézete) és egy neveléstudós (Szegedi Egyetem) formális és informális szálakból font tudományos közösséget alkottak. Javasataikban a hatékonyabb kormányzás tudományos ígéretével kecsegtető alternatív társadalommérnöki víziót vázoltak fel. Utóbbi a New Public Management (új közigazgatási menedzsment) eszközkészletének, kormányzási technológiáinak és a beavatkozások kiszámíthatóságát ígérő „lajstromozó gépezeteknek”<sup>8</sup> összeillesztésén alapult. A szakpolitikai javaslatok jelentős része az oktatásirányítási technológiák fejlesztését állította középpontba. A szakértők olyan aktív, önmaguk sorsáért felelős szubjektumoknak tekintették a tanárokat és az iskolákat, akiket a kormányzat a teljesítményindikátorok javítása érdekében közvetett szabályozókkal ösztönözhet „kreatív alkalmazkodásra”. Ezen értelmezési keret jegyében a testület javaslata szerint felügyeleti és auditáló eljárásoknak kellene felváltania a tanárok szakmai bölcsességébe, önálló döntéseibe vetett bizalmon alapuló korábbi közpolitikai logikát.

## Közpolitikai diskurzusok találkozása<sup>9</sup>

A politika performatív aspektusaira összpontosító dramaturgiai megközelítésből kiindulva az OKA-t az oktatáspolitikai mező olyan új „színterének” (*Delvaux &*

7 Számos jel mutatja, hogy a 2002–2010 közt kormányzó szocialista-liberális koalíció a blairi típusú kormányzási technikák eltanulására, adaptálására tett kísérletet. A harmadik utas szakpolitikai elképzelések hatása (egyres elemzők szerint majmolása) az egészségügyi és az oktatási reformtörekvések esetében látványos (*Héjj 2008; Bata 2008*). Egy közpolitikai elemző interjúnkban a következőképp értékelte ezt a politikai stratégiát az OKA vonatkozásában: „A Gyurcsány (...) angol minták alapján elkezdte politikai kontroll alá helyezni a közigazgatást. Kerekasztal, meg ilyen agytröszt, olyan agytröszt, ezek azt a célt szolgálják, hogy legitimitást biztosítsanak a közigazgatás fölötti politikai kontroll számára.” (közpolitikai elemző, 50) A közgazdasági megközelítés előtérbe kerülését jelzi, hogy az ÁRB oktatási szakértőcsoportjának elnöke az oktatási értékelési rendszerek kialakítását kifejezetten annak átláthatósági vetülete (közérdekű adatokhoz való hozzáférés) miatt tekintette kiemelt célnak.

8 „Inscription device” (*Latour nyomán Rose & Miller 1992; Maasen & Weingart 2005:2*) a lajstromozás, bevétel és technológiái nyomán válik a valóság statikus, összehasonlítható és kombinálható, vagyis kormányozható egységekké. Az események, jelenségek információvá alakításán keresztül válik egy-egy terület a kormányzati értékelés, a kalkuláció és a beavatkozás terepévé.

9 A kutatócsoportok a történelmi áttekintés mellett intenzív interakciókkal jellemezhető eseménysorokat (critical episode) vizsgálva elemezték az egyes közpolitikákat. A KnowandPol kutatás idevágó útmutatója szerint ezen eseménysorok „magukba sűrítik, és explicit módon kifejezik, hogy a közcselekvéshez kapcsolódó diskurzusok miképp jelennek meg a nyilvánosságban [és egyben] felszínre hozzák, hogy az egymás ellen feszülő érvrendszerek nyomán milyen kisebb-nagyobb törésvonalak tűnnek elő, formálódnak egy konkrét, a vizsgálat tárgyául választott (konstruált) helyzetben. Olyan fontos metszéspontok (...), amelyekben eltérő diskurzív logikák, álláspontok azonosíthatóak, és láthatóvá válik az egyes tudásformák és gyakorlatok pozíciója”.

*Mangez 2008*) tekinthetjük, amelyen közpolitikai alternatívák képviselői kaptak nyilvánosságot, és ahol tudományos és politikai racionalitások interakciója tanulmányozható. A szakértői koalíció tagjai arra tettek kísérletet, hogy bizonyos, esetenként több évtizedes tudományos múltra visszatekintő tudományos paradigmákat közpolitikai paradigmákká fordítsanak át. Míg a szakértői interjúinkban világosan kirajzolódtak az érvrendszerek közti törésvonalak, a háttérben meghúzódó, megosztó diszkurzív logikák, a nézeteltérések nyilvános ütköztetésére meglepően ritkán kerül sor. Alább megkíséreljük rekonstruálni a szövetségesként színre lépő, a Zöld könyvben nyilvánosságot kapott diskurzusok közötti különbségeket.

### *Színre lépő diskurzusok*

A 2002 és 2010 közti időszak egyik meghatározó oktatáspolitikai paradigmája a társadalmi inklúzió közpolitikája.<sup>10</sup> A kerekasztal tagjai egyetértettek e hitrendszer közpolitikai magjában („policy core of belief systems”) (*Sabatier & Jenkins-Smith 1999*), az ehhez társított normatív előfeltevésekben és problémadefinícióban, nevezetesen abban, hogy a reform elsősorban a hátrányos helyzetű gyerekek oktatási esélyeinek növelését tűzse célul. A könyv egyes fejezetei azonban eltérő közpolitikai hangsúlyokat jelölnek ki (ld. az alábbi táblázatot). Noha a szerzők diszciplináris kötődései, céljai és a végleges szöveg előfeltevései tekintetében a Zöld könyv szövege polifonikus, szerzői mégis koherensnek tekintik művüket: a gazdasági versenyképesség „mesternarratívája” megfelelően rugalmasnak bizonyult különmű tudományos paradigmák összefűzésére.

Közpolitikai paradigma	Pedagógiai autonómia	Gazdasági versenyképesség, inklúzió és egyéni fejlesztés				
		Deszegregáció & integráció	Hatékonyság & elszámoltathatóság	Korai fejlesztés	Képességfejlesztés	Rendszer-fejlesztés, méltányosság
Befolyásos időszak	1985-2002	2002-2005 (2005-2010)	2007-	1998-	(2004-)	
Diszciplináris háttér	Neveléstudomány	Szociológia	Közgazdaságtan	Kognitív pszichológia	Oktatástudomány	Közpolitikai elemzés
Oktatáspolitikai modell (közpolitikai hangsúlyok)	Érték-orientált	Emberi jogi, esélyegyenlőség	Minőség és méltányosság	hatékonyság hozzáférés, fejlesztés	Differenciált fejlesztés	Inklúzió, hozzáférés, EBP
Célok	Endogén		Instrumentális		Endogén	Instrumentális
Szabályozó eszközök	Tartalmi és vizsgaszabályozás	Pénzügyi ösztönzők, -meggyőzés, kapacitás-építés	Teljesítmény ösztönzés, mérés-értékelési rendszerek	Diagnosztika, tanuló-követési rendszerek	Diagnosztikus mérés, pedagógiai fejlesztés	Kapacitás-építés, stratégiai tervezés

<sup>10</sup> Az oktatási integrációs közpolitika hasonló kérdésfelvetésből kiinduló elemzését ld. (*Neumann et al 2010*).

A kötetben négy domináns közpolitikai paradigma kap teret.

1) A *közgazdasági diskurzus* egyfelől a saját gazdasági jövőjéért felelősnek tartott egyénekre kívánja alapozni a közpolitikát, másfelől olyan kormányzati technikák alkalmazását szorgalmazza, amelyek hozzájárulhatnak az oktatási közszolgáltatások átláthatóságának és minőségének javulásához, a szolgáltatások optimális elosztásához. E diskurzus előfeltevése az, hogy az élethossziglani tanulásra és a piaci igényekhez alkalmazkodó rugalmas munkavállalásra kell felkészíteni a diákokat. Az állam esélykiegyenlítő szerepének erősítése mellett a tanárok és a diákok teljesítményének javítása érdekében összehasonlítható, kimeneti teljesítménymérések és intézményi hatékonysági szabályozók bevezetésével ösztönöznék a versengést.

2) A *szociológiai diskurzus* a szegregációs mechanizmusokra, az egyenlőtlenségek újratermelésére és a diszkriminációra összpontosít, és a társadalmi integrációs problémák megoldását a térbeli szegregáció mérséklésétől, az integrált oktatási formák alkalmazásától, valamint a pedagógusok „érzékenyítésétől” várja.

3) A politikai szintéren új elemeként jelent meg a *korai fejlesztés* szociológiai és pszichológiai előfeltevéseken nyugvó diskurzusa, amely a globális szinten bekövetkezett átrendeződést követve a jövőben Magyarországon is alkalmassá válhat különböző tudományos megközelítések összeforrasztására.<sup>11</sup> Képviselői a szektorközi együttműködések kialakítása és az adatkezelési technikák fejlesztése mellett foglalnak állást, közpolitikai céljuk a veszélyeztetett csoportokat megcélzó kompenzációs programok hatékonyságának növelése, és a preventív intézkedések, a szociális és egészségügyi szolgáltatások lehető legkorábbi eljuttatása a célcsoportokhoz.

4) A kognitív pszichológiai alapokon nyugvó, pszichometrikai mérések, illetve a diagnosztikus mérések szakértői által képviselt *képességfejlesztési*- (diagnosztikus) *mérési paradigma* szintén megjelent egy fejezet erejéig.<sup>12</sup>

### *Globális diskurzusok, nemzetközi referenciák*

Az oktatásgazdászok nemzetközi (közgazdaságtani) tudományos tudásokra (elsősorban a Chicago-i iskolára), az OECD által generált „új globális köznyelvre” (*Bourdieu & Wacquant 2001*) és nemzetközi példákra (főként az Egyesült Államokra és Nagy-Britanniára) hivatkoznak. A hazai kulcsszereplők tervezetten csatornázták be külföldi közpolitikai brókerek munkáit: Michael Barber és a McKinsey jelentés szerzői<sup>13</sup> „próféták” az OKA univerzumában; konferenciát szerveztek finn és német oktatási reformszakértők részvételével, és Andreas Schleichert, az OECD PISA-vizsgálatainak emblemikus figuráját kérték fel a kötet angol nyelvű bevezetőjének megírására. A Zöld könyv angol és magyar nyelvű kiadása egy időben

11 A korai fejlesztés diskurzusának erősödő politikai befolyásáról ld. Kende Anna és Erőss Gábor tanulmányát.

12 A közpolitikai paradigmákhoz köthető diszkurzív univerzumok leírását ld. (*Berényi et al 2009:29–37; Neumann et al 2010:27–32*).

13 Barber, M. & Mourshed, M. (2007) *How the world's best-performing school systems come out on top*, London and Washington, McKinsey & Co. Magyar nyelvű változat: <http://oktatas.magyarorszagholnap.hu/images/Mckinsey.pdf>).

jelent meg, vagyis a szerzők fontosnak tartották, hogy a nemzetközi közpolitikai diskurzusba is beemeljék a javaslatcsomagot.

### *Mellőzött diskurzusok: a neveléstudósok*

Egy, a kerekasztalra meghívott, de az ülések megkezdése előtt visszalépő oktatáskutató és neveléstudós személyes hangvételű esszében emlékezett a miniszterelnöki találkozóra: „Hamar nyilvánvaló lett, hogy ez nem az oktatáskutatók, még kevésbé holmi pedagógusok fóruma. Nem, itt a tiszta, mondhatni elvontan racionális szakértelem beszélt (azaz a szakértők).” (Kozma 2010.)

Kívül rekedtek a késő nyolcvanas évektől az oktatáspolitikai vitákra legnagyobb befolyást gyakorló tudások hordozói. A korábban befolyásos neveléstudományi, tantervfejlesztési szakértők fejtették ki a Zöld könyv legmarkánsabb kritikáját. A diskurzív törésvonalak egyfelől a rendszerszintű illetve az individualizáló pszicho-pedagógiai megközelítések, másfelől a központilag irányított, illetve az alulról felszivárgó fejlesztéspolitikai elképzelések közt húzódtak. Többen a normatív állásfoglalást hiányolták, szerintük a szerzők elmulasztották megfogalmazni az iskola küldetését például az állampolgári, erkölcsi, esztétikai nevelés, vagy a testi fejlesztés témája mentén (*A közgazdasági... 2009:49*).<sup>14</sup> A neveléstudományi diskurzus szerint az intézményi pedagógiai programok sokfélesége szavatolhatja azt, hogy az iskola megfelelő választ tudjon adni a helyi közösség szükségleteire. A közpolitikai tervezés csak olyan, a tanárokbá bizalmat helyező, szakmai autonómiát biztosító oktatáspolitikai mellett képzelhető el, amelynek középpontjában a gyermek holisztikus felfogása, komplex személyiségfejlődésének támogatása áll.

A Zöld könyv szövegét végül 19 támogató, egy ellenszavazat, két tartózkodás és egy feltételes támogató szavazat mellett fogadták el. Az ellenszavazat Horn György volt, aki többek között azt kifogásolta, hogy „... a kötet nem tárgyalja a pedagógiai modernizáció nehézségeit, nem mutatja be, hogy miképpen kerülne a modernizáció az iskolába, milyen az iskola szervezete, és hogyan képes alkalmazkodni a változásokhoz.” (Fazekas et al 2009:15.) A neveléstudományi diskurzus hívei ezen túlmenően szóvá tették a pedagógiai folyamatokra való reflexió hiányát, és jelezték, hogy az iskolai gyakorlatok standardizálására vonatkozó javaslat a pedagógiai folyamatok természetének félreértéséről árulkodik.<sup>15</sup>

14 Noha néhány, a neveléstudományi közösséghez kötődő szakértő részt vett a kerekasztalon, interjúmban megerősítették, hogy a szemléletbeli különbséget nem sikerült feloldani: „Én arra gondoltam, hogy valami ilyesmi átfogó, távlati koncepciót is tartalmazó bevezetőt kellene írni. (...) szóval kellene víziók. (...) Ezt nem tudtam eladni ilyen szinten (...) az én saját fejezetemet, az teljesen kirírt a többiből, mert a gyerekekkel foglalkozik, ami ott az osztály. És hát eleinte eléggé, há-há-há, de aztán végül is az egy ilyen kompromisszumos változattal bent maradt.” (neveléstudós, 79)

15 Az álláspont velős megfogalmazása: „[a társadalomtudósok] a bogarász attitűdjével nézik a dolgot. Föltűzik a bogarat egy türe, (...) megnézik, és azt mondják, »fúj!« Kész, aztán elmennek (...) De a pedagógia meg ott marad. Nem tudom, világos-e a különbség? Neki *kezelni* kell a helyzetet, neki fejlesztéseket kell kitalálni, ha nem akarja, hogy a rendszer megrohadjon, fölrobbanjon, vagy valami legyen. Ez *egy borzasztó nagy különbség*. Ezek a közgazdászok, a Kerekasztal lovagjai (...) Ezer éve lejárt baromságokat írnak le, az-az államosítani akarják az iskolát. Mert aki azt nézi, hogy valamilyen hatékonysági szempontból mit kellene az iskolának csinálni, az mindig idejut, nem? (...) Az iskola nem ez. Az iskola az adott közösségnek az egyik létezési módja.” (neveléstudós, 70)

### *A szakmapolitikai egyeztetést hiányoló szereplők*

A harmadik markáns oktatáspolitikai diskurzus, a közpolitika-elemzőkhöz köthető *rendszerfejlesztői diskurzus* elemei szakpolitikuskok, minisztériumi bürokraták megszólalásaiban is visszaköszönnek. Ők a javaslatcsomagból elsősorban a „fejlesztési tudást”, „fejlesztési know-how”-t (*OECD 2007:4*) és az intézményi dimenziók figyelembevételét hiányolják, ami szerintük elengedhetetlen volna rendszerszintű változások tervezéséhez és megvalósításához.

„Az erről való tudás olyan szinten hiányzik onnan, hogy borítékolni tudom a kudarcát annak az ambiciózus reformelképzeléseknek (...) Nem tudják, hogyan kell az oktatási rendszert kormányozni, hogyan lehet az oktatási rendszerben változásokat elérni, és nincs erről való komoly reflexió.” (oktatásügyi szakértő, 57)

Emellett, mondják, a politikai térbe lépő szakértők nem mellőzhetik a társadalmi egyeztetés mechanizmusait. Egy közpolitikai elemző ezt azzal egészítette ki, hogy a politikai programok implementációjának sikertelensége jelentős részben mindig is az, intenzív egyeztetésre alapozott közpolitikai tervezés hiányából következett.

„Magyarországon még soha egyetlen egy, a rendszerváltás óta még egyetlen egy oktatáspolitikát sem implementáltak rendesen, mert ezt tudni kell.” (közpolitikai elemző, 50)

### A bizonyítékokon alapuló közpolitika-formálás (evidence-based policy-making – EBP) narratívája

A bizonyítékokra/tényekre alapozott közpolitika globális narratívája elvben egyfajta hídépítést tehetne lehetővé a Zöld Könyvben erőteljesen jelenlévő közgazdasági és a közpolitika elemzői diskurzus között (*Fazekas et al 2009:18*). Az oktatásgazdászok a tudományosan bizonyított tényeket a tudásintenzív közpolitika-alkotás zálogaként jelenítették meg, és a közgazdaságtudományt a pedagógiai érvelésmód „anekdotikus” karakterével szembeállítva olyan diszciplínaként mutatták be, amely módszertani letisztultsága, „fegyelmezettsége” révén garantálhatja a jövő tervezéséhez szükséges számításokat, „munkaeszközöket” (interjú közgazdász szakértővel). Halász az OKA tudománypolitikai fejezetéhez készített háttér tanulmányában leszögezi, hogy az EBP megközelítése, amely szigorú, kifinomult módszertani hozzáállást képviselve nagyban hozzájárul a hazai oktatáspolitikai vonatkozású elemzések és a döntés-előkészítés minőségének, eredményességének emelkedéséhez, a magyar oktatáspolitikában elsőként itt kapott nyilvánosságot. Szerinte az interdiszciplinaritás alacsony szintű jelenlétén túl az EBP-hez kapcsolódó kormányzási gyakorlatok meghonosodását elsősorban az hátráltatta, hogy a hazai neveléstudományi és oktatáskutatási hagyomány kevésbé kedvez az empirikus kutatásoknak,<sup>16</sup> és hogy a tudományos tudástermelés és a gyakorlati pedagógiai

<sup>16</sup> Egy pedagógiaprofesszor a következőképpen magyarázta a neveléstudományi közösség megosztottságát, amit az EBP megközelítés is újratermelt: „Itt elég világosan tisztává vált valami, hogy legalábbis nagyon sokaknak a fejében a magyar pedagógia mint szakma két nagy táborra oszlik. Ez valószínűleg nagyon hamis beállítás, de mindenesetre a szakmapolitikai viszonyokat valamennyire tükrözi az a vita, az a diskurzus, ami e körül kialakult. Ugye amikor nagyon leegyszerűsítve fogalmazzák meg, akkor azt szokták mondani,

problémamegoldás közt nagy a távolság (Halász 2007b:31). Mindazonáltal az EBP narratíva töredékeiben nem ismeretlen a közpolitikai retorikában (gondolhatunk itt az ismételten visszaköszönő oktatásügyi válság-narratívára, és ehhez kapcsolódóan a késő Kádár-kor retorikai repertoárjából már ismerős szakértői kormányzás toposzára), igaz, jelentésváltozásainak értelmezéséhez a technokrácia szerepváltozásának elemzésére lenne szükség.

A tudományos megismerés, a társadalmi valóság és a közpolitika viszonyának újraértelmezése több „utilitárius fordulatnál” (Pons & van Zanten 2007:21), a problémák azonosításának és kezelésének új formáit és eljárásait eredményezi. Míg a közgazdasági narratíva hatékonyságelvű nyelven szólal meg, ez a beszédmód a tudományos kalkuláció politikai vonatkozásait, a társadalmi kohéziót, a romák ki-rekesztését hangsúlyozó emberi jogi diskurzust is integrálja. Ez utóbbiakat a sajátos módszertani hozzáállást megtestesítő EBP narratíva depolitizálja és technikai szintre helyezi át, miközben a szociális érzékenység politikai állásfoglalását látszólag a szakértők privát, aktivista énjének világába tolja vissza.

### *Találkozás más színterekkel: a minisztérium és a konzultatív testületek*

A minisztérium szakpolitikáinak kritikája, az OKA keretei között előadott, illetve írásba foglalt opponensi vélemények arra épülnek, hogy az OKA a tudományos érvelés logikáját követi, és az érdekegyeztetés politikai logikáját, az oktatáspolitikai aktorok szempontjait figyelmen kívül hagyja ahelyett, hogy a kettő összehangolására tenne kísérletet.

„...én azt értem, hogy a kerekasztal vezetői meg azt gondolják, hogy az ő javaslataik szakmailag kiválóak, és ne beszéljenek bele holmi pedagógusok meg politikusok abba, ez így nem fog menni. Tehát az úgy nem működik, hogy... szakmai koncepciókat becikkelyezünk, eléírjuk a paragrafust, attól az még nem válik törvénné.” (minisztériumi középvezető)

Az OKÁ-t szervező közgazdászok a rendszerváltás óta szállítanak foglalkoztatáspolitikai döntésmegalapozó számításokat minisztériumi megrendelésre. Elbeszélésük szerint a már megismerttől alapjaiban eltérő politikaformálási kultúrával találkoztak az OKA kapcsán az Oktatási és az Egészségügy Minisztériumban. Az, hogy az OKÁ-t a miniszterelnök hívta össze, jelzi az OKM szerepének leértékelődését a döntéshozatali folyamatban. Az ad hoc testületként életre hívott OKA a már működő, az oktatásügyi tudástermelés hagyományos szereplőit tömörítő (neveléstudósok, háttérintézmények kutatói, tanárképző intézmények oktatói, szakmai szervezetek képviselői) szakmai konzultatív testületek alternatíváját kínálta és egyben meg is kérdőjelezte azok működését. A javaslatok bemutatását követően 2009

hogy egyrészt van egy általuk kisebbségnek tekintett csoport a magyar pedagógiában, amelyik hát a nemzetközi tudományosság színvonalán és talaján áll, és elsősorban empirikus kutatásokat végeznek, nem a vakvilágba beszélnek, adatokra építik a véleményüket stb. Ugye ez az evidence-based jellegű tudományos hozzáállás, ami erre a csoportra jellemző.” (neveléstudós, 57)



januárjában az OKA kulcsemberei ellátogattak az OKNT ülésére. Előadásukban elsősorban arra törekedtek, hogy a közgazdászoknak a közoktatás megújításának tervezésében vállalt szerepét legitimálják. Eszerint az „előző rendszer rossz öröksége”, hogy az értelmiség és a gyakorló szakemberek „költészetési szakemberként” tekintettek a közgazdászokra, holott valójában a „hatékonyan működő intézményes mechanizmusok tervezése” jelenti a közgazdászok valódi feladatát (*A közgazdasági... 2009:39*).<sup>17</sup>

Az OKA számos tekintetben felülírta az oktatási szakértés korábban érvényes jelentéstartalmait.

1) Az OKA szakértői körének összetétele az oktatáspolitiká számára releváns diszciplínák átrendeződését, új diszciplináris tudások térfoglalását tükrözi.

2) Az oktatásügyet a gazdasági versenyképesség mesternarratívájában elhelyező javaslatcsomag – diszkurzív szinten legalábbis – szakított a korábbi neveléstudományi, pedagógus-központú megközelítésekkel.

3) A nyolcvanas évek végén az oktatásügyi szakértők a központilag vezérelt, átfogó oktatásügyi reform elképzelését elvetették. A minisztériumi háttérintézmények szakértői a központi kormányzat számára közvetett szabályozási eszközök alkalmazását javasolták, ezzel összhangban a kilencvenes években az oktatási kormányzat tevékenysége az autonóm aktorok közti kapcsolatok szabályozására és az eljárások fejlesztésére (*Halász 2007a*), a vizsgák révén történő kimeneti szabályozásra és a tartalmi-tantervi reformra összpontosított. A rendszerszintű reform javaslata szakít ezzel a hagyománnyal.

## Epilógus

2002 és 2010 közt a magyar oktatáspolitikában megerősödött a diszciplináris gyökerű közpolitikai paradigmák befolyása. A folyamatot támogatta egy új, az oktatásügy pszichológiai és közgazdasági megközelítését előtérbe helyező globális oktatáspolitikai diskurzus terjedése. A korábbi értékorientált vitákkal szemben a tudós-szakértők a döntéshozatal tudományos alapokra helyezését hangsúlyozó, egyes regisztereiben a késő-kádárkori technokrácia uralmát legitimáló retorika elemeit idéző diskurzusa (*Sáska 2007*) a szakpolitikai javaslatok igazolására „tudományos igazságokat” mozgósított. Ez a diskurzus a nagyszabású kvantitatív felmérések értelmezésében jártas szakértőkre bízta a politikailag releváns tudás megkonstruálá-

17 Miközben ebben az időszakban a média kifejezetten sokat foglalkozott oktatásügyi kérdésekkel, különösen a hátrányos helyzetű gyerekek vonatkozásában, a felek mintha kevésbé törekedtek volna a szélesebb nyilvánosság előtt álláspontjuk ütköztetésére, ehelyett pusztán a belső oktatásügyi nyilvánosság előtt dokumentálták a vitát. Az ülés szerkesztett jegyzőkönyve az Új Pedagógiai Szemle „Nézőpontok” rovatában jelent meg. A jegyzőkönyvet bevezető összefoglaló a találkozót a következőképpen összegzi: „(a) ke-rekasztal-beszélgetés közgazdász résztvevői igyekeztek tisztázni, miért van ekkora szerepük a közgazdászoknak az OKA munkájában, amely a magyar közoktatás megújításáról szól, mi az üzenete, mi a haszna annak, hogy egy ilyen munkában a közgazdaság szemlélete, munkamódszere jelentős szerepet kapjon. Az OKNT képviselői az egyetértő megjegyzések mellett számos kritikai észrevételt fűztek a programjavaslatokhoz, ezek többsége arra vonatkozott, hogy mi hiányzik, mi maradt ki a Zöld könyvből” (*A közgazdasági... 2009*).

sát, szembeállítva ismereteiket az oktatásirányításban dolgozókéval, az iskolaigazgatókéval és a szülőkével, akiknek a döntései – érvel – anekdotikus bizonyítékokra, esetleges tapasztalatokra támaszkodnak.

Az állam és iskola viszonyának átrendezését célzó javaslatcsomag a tudományos tudásokat a gazdasági versenyképesség és a közszolgáltatások elszámoltathatóságának mesternarratívájában fűzi össze.<sup>18</sup> Az OKA kihívást jelentett a már létező intézményesült egyeztetési szinterek, döntésbefolyásolási gyakorlatok számára, és egyes tudományos közösségek politikai pozícióját intézményesítve növelte e közösségek formális és informális csatornák révén gyakorolt befolyását (mindenekelőtt az EU-s források elosztásának tervezéséhez kapcsolódó tárgyalásokban).

A kormány helyzetének destabilizálódásával az OKA mögötti politikai támogatás is meggyengült. A 2008 márciusában meghirdetett Új tudás program a javaslatcsomag egyes töredékeit átvette, az átfogó reform azonban elmaradt.<sup>19</sup> Az Új tudás program a 2007 óta növekvő politikai befolyással rendelkező, tekintélyét szintén a tudományos érvrendszerre alapozó „tehetség”-paradigma beemelésével politikai értelemben hasonlóan befolyásos, ugyanakkor tudományosan nem összemérhető, versengő gondolatfolyamokat gyúrt össze egyetlen politikai programmá. A tudományos paradigmák összeillesztésének politikája, valamint a tudományos paradigmákból levezetett állítások és a közpolitikai változás szervezeti-intézményrendszeri dimenzióinak összehangolása azonban sosem vált (nyilvános vagy akár színpalak mögötti) szakmai-politikai reflexió tárgyává.

NEUMANN ESZTER

## IRODALOM

- A KÖZGAZDASÁGI SZEMLÉLET SZEREPE A KÖZOKTATÁS MEGÚJÍTÁSÁBAN. (2009) *Új Pedagógiai Szemle*, No. 3. pp. 37–58.
- BAJOMI I., BERÉNYI E., NEUMANN E. & VIDA J. (2009) Governing Autonomy: From Curricular Policies to Quality Assurance and Student Assessments. Kutatási zárójelentés. [http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific\\_reports/Orientation2/O2.PA1.Hungary.educ.FV2.English\\_version.pdf](http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2.PA1.Hungary.educ.FV2.English_version.pdf)
- BATA T. (2008) A harmadik út a magyar oktatási reformban. *Kommentár*, No. 4. pp. 89–101.
- BOURDIEU, P. & WACQUANT L. (2001) Neoliberal Newspeak: Notes on the new planetary vulgate. *Radical Philosophy*, No. 105. pp. 2–5.
- DELVAUX, B. & MANGEZ B. (2008) *Towards a sociology of the knowledge-policy relation*. Know and Polszakirodalmi összefoglaló. [http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific\\_reports/Literature\\_review/Literature\\_synthesis.Final\\_version.English.pdf](http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Literature_review/Literature_synthesis.Final_version.English.pdf)
- FAZEKAS K., KÖLLŐ J. & VARGA J. (eds) (2008) *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. Budapest, Ecostat. 296 p. [http://oktatas.magyarorszagholnap.hu/wiki/Green\\_Book](http://oktatas.magyarorszagholnap.hu/wiki/Green_Book)
- FOUCAULT, M. (1998) A „kormányozhatóság”. In: *A fantasztikus könyvtár*. Budapest, Pallas Studio-Attraktor Kft. pp. 106–123.
- HALÁSZ G. & LANNERT J. (eds) (2003) *Jelentés a magyar közoktatásról 2003*. Budapest, OKI.

18 Noha a Zöld Könyv javaslatait egybefűzi a hátrányos helyzet kezelésének normatív célja, a technikai megvalósítást illetően számos fejezet az adatgyűjtési és mérési eljárások fejlesztésére összpontosít. A jogi, a kommunikatív és a gazdasági család hagyományai és eszközei (*Van de Doelen 1993; Pons & van Zanten 2007:17*) a mérés-értékelési eljárások fejlesztéséről szóló fejezetben forrnak össze egy – amerikai modellt által inspirált – elszámoltathatósági rendszer víziójává.

19 Az *Educatio* 2010/1. számában kivüállók értelmelték az OKA oktatáspolitikai szerepét, kudarcának okait.

- <http://pdc.ceu.hu/archive/00002876/01/Education2003.pdf>
- HALÁSZ G. (2007a) From deconstruction to systemic reform: educational transformation in Hungary. *Orbis Scholae*, Vol. 1., No. 2. pp. 45–79. [http://www.oki.hu/halasz/download/Praque%20Study%20\(JAV2\)%20\(Halasz\\_Gabor\).htm](http://www.oki.hu/halasz/download/Praque%20Study%20(JAV2)%20(Halasz_Gabor).htm)
- HALÁSZ G. (2007b) *Tényekre alapozott oktatáspolitikai*. Kézirat. [http://halaszg.ofi.hu/download/Evidence\\_based\\_study.pdf](http://halaszg.ofi.hu/download/Evidence_based_study.pdf)
- HALL P. A. (1993) Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, Vol. 25, No. 3, pp. 275–296.
- HÉJJ D. (2008) Blairtól Brownig, a „harmadik út” sikerei és kudarcai. Budapest, Századvég Műhelytanulmányok, 23 p. <http://www.szazadveg.hu/kutatas/download/11.pdf>
- KOZMA T. (2009) A szakértő esete a politikával. *Educatio*, No. 1. pp. 155–159.
- MAASEN, S. & WEINGART, P. (eds) (2005) *Democratization of Expertise? Exploring Novel Forms of Scientific Advice in Political Decision-Making*. *Sociology of the Sciences Yearbook*, Vol. 24.
- NEUMANNÉ., BERÉNYIÉ. & BAJOMI I. (2010) The Politics of Seating Charts: knowledge and policy in the integrated education public action. [http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific\\_reports/Orientation2/O2\\_PA2.Hungary\\_Educ.EN.pdf](http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2_PA2.Hungary_Educ.EN.pdf)
- OECD (2007) *National Review of Educational R&D Switzerland*. OECD-CERI. [www.coreched.ch/publikationen/experts\\_report\\_en.pdf](http://www.coreched.ch/publikationen/experts_report_en.pdf)
- PONS, X. & VAN ZANTEN, A. (2007) Knowledge Circulation, Regulation and Governance. *KnowandPol Literature Review* pp. 10–38. [http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific\\_reports/Literature\\_review/Pons\\_van\\_Zanten\\_EN.pdf](http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Literature_review/Pons_van_Zanten_EN.pdf)
- ROSE, N. (1999) Powers of Freedom: Reframing political thought. Cambridge, Cambridge University Press.
- ROSE, N. & MILLER, P. (1992) Political Power beyond the State: Problematics of Government. *The British Journal of Sociology*, Vol. 43. No. 2. pp. 173–205.
- SABATIER, P. A. & JENKINS-SMITH, H. C. (1999) The Advocacy Coalition Framework: An Assessment. In: P. A. SABATIER (ed) *Theories of the Policy Process*. Boulder, CO: Westwood Press, pp. 117–166.
- SÁSKA G. (2007) Két rendszerváltó nemzedék – a liberális oktatáspolitikai néhány eleméről. In: SÁSKA GÉZA: *Rendszerek és váltások*. Budapest, OKI, Új Mandátum. pp. 142–159.
- SETÉNYI J. (2010) Megjegyzések a Zöld könyvről. *Educatio*, No. 1. pp. 160–161.
- WEINGART, P. (1999) Scientific Expertise and Political Accountability: Paradoxes of Science in Politics. *Science and Public Policy*, Vol. 26. No. 3. pp. 151–162.