

AZ OKTATÁS AZ EURÓPAI UNIÓBAN. TANULÁS ÉS EGYÜTTMŰKÖDÉS

CZINEGE MONIKA

a Budapesti Gazdasági Főiskola Kereskedelmi, Vendéglátóipari és Idegenforgalmi Karának
adjunktusa
moni.czinege@gmail.com

Halász Gábor *Az oktatás az Európai Unióban* című könyve egyfajta összegzése, továbbgondolása a szerző eddigi munkásságának. A kötet számos külföldi és hazai kutató munkájának eredményeit, valamint az Európai Unió dokumentumait használja fel a téma elmélyült és átfogó feldolgozásához.

A téma aktuális, hiszen az Európai Unióban zajló folyamatok izgalmas kérdéseket vetnek fel, mint például, hogyan viszonyul az Európai Unió az egyes országok oktatási rendszerének átalakítási folyamataihoz, a nemzetek eltérő oktatási rendszereihez, befolyásolja-e a csatlakozó országok oktatási rendszereit a csatlakozás, van-e hatása a csatlakozó országok oktatási rendszereinek az Unió oktatáspolitikájára? A kötetből többek között ezekre a kérdésekre is választ kaphatunk, és jobban megérthetjük az oktatásban zajló folyamatokat. A kötet öt nagyobb tartalmi egységből áll:

- Az oktatás és az Európai Unió.
- Az Európai Unióról általában.
- A közösség oktatási szerepének fejlődése.
- Az Unió szerepe konkrét szakpolitikai területeken.
- Az integráció mechanizmusai és hatásai.

Az első részben az európai oktatás összetett világát ismerhetjük meg a szerző által megfogalmazott és fontosnak tartott kérdések, problémák mentén. *Az Unió vonzása* című fejezetben konkrét példa alapján végigvezetve áttekinthetjük az Unió egyik legnépszerűbb oktatási programját, az *Erasmus Mundust*, annak működését és hatásait. Az Európai Unió fejlődésének kezdetén, az Unió befolyásgyakorlása az oktatásra a közvetlen szabályozástól és a közvetlen szankcionálástól mentes volt. Képet kapunk arról, hogy milyen kifinomult módon alkalmazta a fentihez hasonló programokat és egyéb közös szakpolitikai eszközöket a kitűzött célok eléréséhez. A *Nemzeti oktatási rendszerek új erőterében* című fejezetben érzékelhetjük, hogy az európai integráció és az európai oktatáspolitikai milyen nagy hatással van a nemzetállamok oktatási rendszereinek fejlődésére, ami már többé nem érthető meg az integráció hatásainak figyelembevétele nélkül. A szerző a továbbiakban arra törekszik, hogy bemutassa, miként hatott az Európai Unió egyre nagyobb és kedvezőbb

hatással a nemzeti oktatáspolitikák alakulására. Emellett az Unió oktatásban megváltozott szerepének konkrét meghatározására törekszik, végigvezetve az olvasót a kezdeti, 1971 előtti korszaktól, a 2000-es évekig. 1971 előtt a tagországok még mereven elzárkóztak attól, hogy az Unió beleszóljon a nemzeti oktatáspolitikába. A 2000-es évekre a tagországok nagy utat tettek meg, és eljutottak a nemzeti politikák közösségi koordinálásáig. A második részben, ami *Az Európai Unióról* általában címet viseli, Halász Gábor a szervezet bonyolult társadalmi és politikai szerkezetével ismerteti meg az olvasót, s bemutatja az integrációs folyamatokat különböző szempontrendszer szerint. Láthatjuk, hogyan alakult át a kezdetben Európai Gazdasági Közösség az idők folyamán Európai Unióvá, egy – lassan nemzetek felettivé váló – politikai szervezetté, amit a névváltozás is jelez. A második részben megismerkedhetünk néhány alapvető összefüggéssel, alapfogalommal. Ennek célja, hogy a továbbiakban megkönnyítse az integrációs elméleteket nem ismerők számára is a téma későbbi feldolgozását, megértését. Szó van a fejezetben az integráció korábbi szakaszairól (*Európai Közösség, Közös Piac*), amelynek során például a következő kérdések megtárgyalására kerül sor: miért keletkezett az Unió, miért maradt fenn, mi az oka a folyamatos szerepbővülésnek. Kiemelt figyelmet fordít az oktatási területre, amelytől a tagállamok a kezdetektől fogva távol akarták tartani a Közösséget, és szuverenitásuk hatáskörében szerették volna az oktatást tartani. Az Unió befolyása az oktatási területre ennek ellenére bővült, és egyre növekszik. A következő fejezet az európai uniós szakpolitika oktatásra vonatkoztatott formálódását vizsgálja. Bepillantunk a szakpolitika közösségi szintű alakításának folyamataiba. A fejezet részletesen tárgyalja az *Európai Tanács* szerepét, az uniós intézmények közötti alkufolyamatokat, az *Európai Parlament* szerepét, a kormányközi és intézményközi egyeztetések mellett a társadalmi partnerekkel való egyeztetések folyamatát, ezáltal az európai uniós kormányzás sajátos rendszerét. A következő fejezetben, ami *Az európaizálódás sokféle arca* címet viseli, láthatjuk azt, hogy ezek a folyamatok alulról felfelé és fordítva is szerveződhetnek, valamint van „vertikális” és „horizontális” dimenziójuk is. A harmadik rész, *A közösség oktatási szerepének fejlődése*. Itt az Európai Unió oktatási szerepének változását mutatja be napjainkig, a fontosabb mérföldköveket és a fejlődés mozgatórugóit. Megismerhetjük az európai oktatási folyamatok fejlődését, amelyekben egyebek mellett az integrációnak is szerepe volt. A következő fejezetben az Európai Unió oktatási szerepének rövid történeti áttekintése történik, amelyhez bőséges irodalmat is ajánl a szerző. Ennek alfejezetei a következők:

- A közösségi politika kezdetei (1971–1986): itt megismerteti az olvasót azzal az öt kulcselemmel, melyek a későbbiekben lehetővé tették az oktatás területén az aktív közösségi szerep kialakulását: (1) projekt- vagy programmodszert alkalmazása, (2) az oktatás hozzákapcsolása a gazdasági növekedés és a humán erőforrások fejlesztése témájához, (3) a mobilitás kiemelése, (4) a közös politika alárendelése az együttműködésnek, és (5)

annak megállapítása, hogy az oktatási rendszereket önálló ágensek alkotják, akiket nem közvetlen utasításokkal, hanem egyéb ösztönzőkkel lehet befolyásolni. Megismerhetjük azt az érdekes folyamatot is, amikor az oktatási területért való felelősséget átvitték az egyik főigazgatóságról egy másikra. Ez az „utaztatás” a későbbiekben is többször előfordul, ennek megismerhetjük okait, és következményeit is.

- Az együttműködés új szakasza (1986–1992): ekkor indult az első közösségi oktatási program (a COMETT), amely jelezte, hogy a tagállamoktól kapott felhatalmazással új lehetőségek nyílnak az Európai Bizottság számára. Megismerhetjük az oktatási programokkal, a közösségi oktatáspolitikával „instrumentális” és „pragmatikus” módjával. A „pragmatikus” megközelítés szerint az oktatás a kultúra közvetítésére szolgál, míg az „instrumentális” megközelítés azt jelenti, hogy az oktatás prioritást kap, ún. eszközágazatnak tekintik, ami hozzájárul versenyképességi, foglalkoztatási, és egyéb gazdasági mutatók javulásához.
- A közös politika Maastricht után (1992–2000): a maastrichti szerződés rövid, az oktatással kapcsolatos tartalmi elemzése után megismertet ennek következményeivel, az új közösségi jogszabályokkal és ezek hatásaival. Részletes ábrán követhetjük nyomon az ún. együttdöntési eljárást, ami segít a további folyamatok megértésében, megismerkedhetünk az ún. Delors-féle fehér könyv¹ tartalmával, az oktatási ágazaton belül megjelenő különböző feszültségek lényegével, okaival.
- A nemzeti politikák közösségi koordinálása (2000 után): a lisszaboni folyamat önálló szakaszhatár és jelentős fejlődési állomás az Unió életében. Felvázolódik előttünk egy komplex célrendszer, megjelennek konkrét feladatok, és a mérésükre szolgáló indikátorok. Szó van az „Oktatás és képzés 2020”² című stratégiáról, valamint az egész életen át tartó tanulás, és a mobilitás kérdéséről. Nagyon fontos fogalmakat tekinthetünk át ebben a fejezetben, például, a nemzeti képzési keretrendszereket, az ágazatok közötti átjárhatóság kérdését. Ebben az időszakban az oktatás a közösségi politikában már fontos helyet foglal el, és a gazdasági és társadalmi fejlődés nélkülözhetetlen eszközévé válik.
- A közösségi szerep bővülése és a várható jövő: itt az Unió oktatási stratégiáját ismerhetjük meg, és az általa kiemelt fontos területeket. A szerző diagrammal támasztja alá az oktatással kapcsolatos közösségi jogalkotási akciók számának növekedését, ezáltal igazolja az oktatási terület megnövekedett jelentőségét. Fontos Uniós üzenete ennek a résznek, hogy a tagállam-

¹ CEC (1993): White Paper on Growth, Competitiveness and Employment. Commission of the European Communities, Brüsszel.

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:0010:HU:PDF>

mok az állami költsékezést ne a humán erőforrásba investált összegek csökkentésén keresztül tegyék, mert az a későbbi növekedés gátja lehet.

A fejlődés dinamikája és hajtóerői című rész több alfejezeten keresztül tárgyalja az oktatás és a többi ágazat (Foglalkoztatási és szociális ügyek, Vállalkozások, Tudomány és technológia) kapcsolatát. Megtudhatjuk, hogy az egyes országokban a tanárokat megkülönböztetik-e más munkavállalóktól, és azt, hogy az oktatást megkülönböztetik-e más szolgáltatási területektől. Újra láthatjuk az oktatási terület „utaztatását” más szakpolitikai területekre. „Utaztatás” alatt itt azt érti a szerző, hogyha egy elképzelést nem tudnak keresztülvinni egy konkrét szakpolitikai területen, akkor azt egy másik szakpolitikai terület alá rendelik, és ott próbálják megvalósítani. Megismerhetjük az általános képzés és szakképzés elkülönülését, ennek okait, következményeit, az *Európai Bíróság* szerepét (példákkal illusztrálva), a tanulás és kísérletezés szerepének jelentőségét a közösség oktatási szerepének növekedésében, és mai formájának kialakulásában. A szerző a következő részben kiemeli a bizalomépítés és a kommunikáció további fejlődésbe vett szerepét. Ezután az oktatási programok nemzedékeiről szerezhethünk ismereteket, és megtudhatjuk, hogy az alulról történő építkezés milyen nagy szerepet kapott e programok létrejöttében és bővülésükben. Végül a strukturális és kohéziós politika hatásait ismerhetjük meg, amely csökkentette az oktatási terület „érzékenységét”, és felerősítette az európaizálódási hatásokat. A következő rész az Európai Unió szerepét tárgyalja konkrét szakpolitikai területeken. Tárgyalja az egyes alrendszerek fogalmát és azok szerepét, több területen ad betekintést a közösségi oktatáspolitikába. Ezek a területek a következők: a felsőoktatás, a szakképzés, az általános kötelező oktatás, az egész életen át tartó tanulás (LLL). Ezekkel kapcsolatban a különböző országokban önálló szakpolitikák vannak jelen, és sokszor eltérő kormányzati szervek alatt működnek. *Halász Gábor* a „horizontális”, vagyis az egyes szakpolitikákon átívelő területeket vizsgálja a következő részben. Fontos kiemelni, hogy ezek kevésbé vannak kitéve azoknak a negatív hatásoknak, amelyek az egyes nemzetek oktatási rendszereinek sajátosságai, nem kötődnek történelmileg kialakult helyi érdekcsoportokhoz, és sokkal nyitottabbak a nemzetek feletti kooperációra. Ezek a területek a következők: átjárhatóság, mobilitás és belső piac, minőség és eredményesség, méltányosság és inklúzió, a képességek fejlesztése, fejlesztés és innováció, tudásháttér és tényekre épülő politika. Az utolsó rész az integráció mechanizmusait és hatásait tárgyalja. Ezen belül a közösségi oktatáspolitiká jellemzőit és ezek hatásait, valamint a közösségi politika összekapcsolódását a nemzeti politikákkal. Az Európai Unió szerepét a nemzeti oktatási rendszerek alakításában az ún. „katalizáló hatás” írja le a legmegfelelőbben. A közösség a saját programjaival hatásokat gyakorol a tagállamok oktatási rendszereiben lezajló folyamatokra, és ezek a hatások alakítják az európai országok oktatáspolitikáját. Az Unió ugyan meghatározó szerepet tölt be, ennek ellenére a folyamatok alakulásai közvetlenül nem rajta múlnak.

A könyv végén bőséges irodalomjegyzéket találunk, külön felsorolva az Európai Unió hivatalos és jogi természetű dokumentumait. Ezután ábrák, táblázatok jegyzéke, és függelék következik (külön is jól használható táblázatokkal). A könyv elsősorban az oktatási rendszerekről és nem az Európai Unióról szól. A szerző gyakran használ hasonlatokat a könyvben, (például, „angolkert, „franciakert”), amelyek segítik a könnyebb megértést, jól illusztrálják a valóságot és szórakoztatóvá is teszik az írást. Az „angolkert” hasonlat az angol oktatási rendszert jellemzi, hiszen tudjuk, hogy egy valódi angolkertben sokféle növény található, ezeket úgy ültetik el, hogy a növények elrendezésében semmilyen szabályosság ne legyen, és hagyják ezek szabad növekedését. Az angol oktatási rendszerre is az a jellemző, akár az angolkertre: szeretik a sokféleséget, sokszínűséget, a helyi közösségek határozzák meg iskoláik tanterveit, és aktív rész vállalnak az irányításban. Az angolkerttel ellentétben a franciakert jellemzője, hogy alaprajza geometrikus, fő elemei a nyírt fasorok, a mértani formájú virágágyások, építői a növényeket szabályos formákba kényszerítik, gondoljunk csak a francia kastélyok, akár Versailles kertjére. Ez a hasonlat jól jellemzi a sokkal merevebb francia oktatási rendszert. Hiszen köztudott, hogy a francia iskolákban adott időpontban a diákok pontosan ugyanazt a tananyagot tanulják az ország minden pontján.

Halász Gábor könyvét elsősorban azoknak ajánlom, akiket érdekelnek az európai integráció kérdései és ezen belül fokozottabban érdeklődnek az oktatási rendszerek fejlődési folyamatai és tendenciái iránt. Az Európában és Magyarországon folyó oktatási folyamatok már nem érthetőek meg anélkül, hogy megismerjük a közösségi tagállamok egymásra hatásait. Annak ellenére, hogy az oktatás manapság is a nemzeti keretek között kerül meghatározásra, észre kell vennünk, hogy a folyamatokat már nem csak nemzeti szintű események határozzák meg. Arra is választ találhatunk, mitől eredményesebb az oktatás, és mitől célravezetőbbek az oktatási reformok az egyes országokban, mint másokban. A könyv hasznos abból a szempontból is, hogy a benne feltárt folyamatok, melyek az oktatási rendszerekről és fejlődésükről szólnak – vélhetően – a jövőben sem veszítik el aktualitásukat.

Halász Gábor csaknem másfél évtizeden keresztül tagja volt az uniós oktatási programok magyarországi szervezéséért felelős *Tempus Közalapítvány* kuratóriumának, ahol közvetlenül nyomon követhette a programokat. Több Európai Unió kutatásnak is résztvevője volt, és több szakértői munkát végzett az Európai Bizottság felkérésére. A magyar elnökség ideje alatt számos programban szakértői munkát végzett az Európai Bizottság tisztségviselőivel együttműködve. Ezen kívül tagja volt az OECD Oktatáskutató és Innovációs Intézete irányító testületének, s a CIDREE tagjaként európai oktatási problémákba nyert betekintést. Jelenleg többek közt az ELTE tanáraként oktatja az európai integráció és oktatás kapcsolatát.

|| Halász Gábor (2012): Az oktatás az Európai Unióban: Tanulás és együttműködés. Új Mandátum Kiadó Budapest, 376 oldal