
KITEKINTŐ

AZ EURÓPAI SZOCIÁLIS ALAP ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ OKTATÁSPOLITIKÁJA

(The European Social Fund and the Educational Policy of the
European Union)

FORGÁCS ANDRÁS

Kulcsszavak:

Európai Unió Európai Szociális Alap Foglalkoztatáspolitikai Irányelvek Nemzeti Fejlesztési Terv oktatáspolitikai humánerőforrás-fejlesztés egész életen át tartó tanulás

Az elmúlt néhány év során az Európai Unió felfogásában az oktatáspolitikai úm. felértékelődött, a közösségi dokumentumokban az oktatást és a képzést olyan stratégiai ágazatnak tekintik, amely a humánerőforrás-fejlesztés pilléréként az Unió, illetve a tagállamok versenyképességének, kiegyensúlyozott társadalmi, gazdasági fejlődésének nem csupán előfeltétele, hanem generálója is. A tanulmány elsődleges célja annak bemutatása, hogy az Európai Szociális Alap milyen formában támogatja, ill. támogathatja az oktatási, képzési rendszerek fejlesztését, korszerűsítését. A szerző ezzel összefüggésben vizsgálja azt is, hogy az uniós csatlakozás nyomán Magyarország számára milyen pótlólagos potenciális fejlesztési források nyílhatnak meg az oktatás, képzés területein, valamint, hogy a Nemzeti Fejlesztési Terv e tekintetben milyen konkrét elgondolásokat tartalmaz.

Bevezetés

Az oktatáspolitikai európai uniós felfogásában figyelemre méltó és minőségileg újszerű fejlemény, hogy az elmúlt 5–6 esztendőben született átfogó politikai, valamint specifikusan az oktatási, szakképzési kérdéseknek szentelt közösségi dokumentumok, az oktatást és a képzést kivétel nélkül olyan stratégiai ágazatnak tekintik, amely a humánerőforrás-fejlesztés pilléréként a Közösség és a tagállamok versenyképességének, kiegyensúlyozott társadalmi, gazdasági fejlődésének nem csupán előfeltétele, hanem motorja is. Ezzel összhangban, az oktatás, képzés helyzetét, feladatait, fejlesztési céljait mindenkor a gazdasági növekedés, a foglalkoztatáspolitikai és a szociálpolitikai átfogó összefüggéseibe ágyazottan vizsgálják, ill. határozzák meg.

Egyértelműen kimutatható, hogy a Közösség vezető politikusai, csakúgy mint az Európai Bizottság és a tagállamok oktatási-képzési politikáját irányító felelős tényezők – természetesen nem függetlenül az OECD, az UNESCO, a Világbank és más nemzetközi szervezetek, tudományos műhelyek égisze alatt az oktatás és képzés gazdasági, társadalmi összefüggéseivel foglalkozó sok évtizedes és ma is folytatózó széles körű empirikus és elméleti pedagógiai, szociológiai, közgazdasági kuta-

tások eredményeitől és következtetéseitől – az oktatás és képzés minőségi, tartalmi, szervezeti aspektusaival és hatékonyságával kapcsolatos kérdéseket nem egyszerűen az oktatás vagy a pedagógia gyakran szűknek bizonyuló belső logikájából kiindulva, egyfajta hagyományos felfogásban közelítik meg. Arra keresik és adják meg a válaszokat, hogy:

- 1) figyelembe véve az Unió egészének és az egyes tagállamoknak a fejlettségét, a globalizáció, a tudásalapú társadalom építésének viszonyai között közösségi szinten mi az oktatás és képzés helye, szerepe az EU nemzetközi versenyképességének erősítésében;
- 2) konkrétan milyen számszerűsíthető mennyiségi és minőségi követelményeknek kell a szektornak megfelelnie ahhoz, hogy a jelen viszonyok között a lehető leghatékonyabban hozzájáruljon a munkanélküliség, a társadalmi kirekesztődés leküzdéséhez, a társadalmi-gazdasági kohézió erősítéséhez; milyen kapcsolódások léteznek e szakmapolitikai szektorok között;
- 3) közösségi szinten melyek lehetnek a legalkalmasabb, legcélravezetőbb eszközök, módszerei a közösen azonosított célok megvalósításának, melyek lehetnek a célok megvalósítását szolgáló közösségi támogatás formái, és mekkora lehet annak volumene?

E kérdések napirendre kerülése vitán felül bizonyítja, hogy az oktatás, képzés szerepének, a közösségi politikákon belüli helyének a megítélésében egy új korszak köszöntött be. Ezúttal már nem csupán a közösségi oktatáspolitikai stratégiai céljainak újszerű megfogalmazásáról van szó, hanem megtörtént a stratégia artikulálása, azaz a megvalósítását szolgáló konkrét mennyiségi és minőségi célok kijelölése, továbbá a célok elérését biztosítani hivatott tetemes nagyságrendű közösségi támogatási források azonosítása, oly módon, hogy az egyidejűleg ösztönzőleg hasson a közösen elhatározott célok valóra váltását segítő nemzeti erőforrások mozgósítására is.

A közösségi támogatási források érdemleges növelésére annál inkább is szükség volt, mert a kilencvenes évtized közepéig közvetlenül az oktatással, képzéssel (és ifjúságpolitikával) kapcsolatos kiadásokra az EU teljes költségvetésének mindössze 0,3–0,5%-a jutott. Ezek az összegek pedig, szerény nagyságrendjüknel fogva nem lehettek alkalmasak az oktatás, képzés területén megfogalmazott nagyszabású közösségi fejlesztési elgondolások valóra váltásának ösztönzésére, ill. finanszírozására.

Magától értetődően megfogalmazódott, hogy a valamennyi tagállamban és közösségi szinten előtérbe került foglalkoztatáspolitikai, szociális gondok, feszültségek leküzdése, csakúgy, mint a nemzetközi gazdasági, tudományos „küzdőtéren” is versenyképes tudásalapú társadalom teljes körű kiépítése érdekében nem csupán a tagállamoknak kell fokozott erőfeszítéseket tenni az oktatási és képzési rendszerek fejlesztése, tartalmi megújítása, minőségének javítása tekintetében, hanem ezen célok valóra váltását az Európai Uniónak és intézményeinek a közösségi politikai célok artikulált megfogalmazásával, s számottevő pénzügyi forrásokkal is támogatnia, segítenie kell, továbbá ezeken a területeken közvetlenül is ösztönöznie, szerveznie kell a tagállamok közötti együttműködést, tapasztalat- és információcserét. Mindez egyik legfontosabb előfeltétele annak, hogy az Unió elérhesse a 2000. már-

ciusi Lisszaboni csúcserkeztelen kitűzött stratégiai célját, nevezetesen, hogy a Közösség 2010-re *a világ legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő térségévé váljon.*

Az EU végeredményben a Strukturális Alapokban, mindenekelőtt az Európai Szociális Alapról (ESZA) és az Európai Regionális Fejlesztési Alapról (ERFA) szóló alapdokumentumokban fogalmazta, ill. jelölte meg a Közösség által „felvállalt” oktatási, szakképzési célokat és a megvalósításukat segítő finanszírozási forrásokat.¹ Ez nagyságrendekkel megnövelte a fejlesztésre rendelkezésre bocsátható közösségi pénzügyi eszközöket.

A továbbiakban a tanulmány érdemben elsősorban azzal kíván foglalkozni, hogy milyen formában támogatja, ill. támogathatja az Európai Szociális Alap² az oktatási, képzési rendszerek fejlesztését, korszerűsítését, illetve a rendszerek szereplőinek (pedagógusok, oktatók, tanulók, diákok) oktatását, képzését, továbbképzését, valamint, hogy a tagállamok mindezülig milyen módon hasznosították az ESZA-t az oktatási, képzési rendszer fejlesztésére. Ezzel összefüggésben rövid vizsgálat tárgyává tesszük, hogy Magyarország számára az uniós csatlakozás nyomán milyen pótlólagos potenciális fejlesztési források nyílhatnak meg az oktatás, képzés területein, valamint, hogy ez ideig a közösségi erőforrások igénybevételére kidolgozott Nemzeti Fejlesztési Terv e tekintetben milyen konkrét elgondolásokat tartalmaz.

Az oktatás és a szakképzés helye, szerepe az Európai Szociális Alap céljainak a megvalósításában

Az Európai Szociális Alap (ESZA) mintegy négy évtizedes története jól példázza a humán erőforrás-fejlesztés tartalmával és jelentőségével kapcsolatos közösségi felfogás alakulásának irányát és dinamikáját. Az alap tevékenysége már a kezdetektől fogva közvetlenül kapcsolódott a képzéshez, hiszen a Római Szerződés az ESZA egyik kiemelt feladatát a munkavállalók szakmai és földrajzi mobilitását segítő át- és továbbképzések támogatásában jelölte meg. A támogatás azonban csak a felnőttképzésben érintett aktív munkavállalók viszonylag korlátozott célcsoportját ölelte fel, s nem terjedt ki pl. sem a munkanélkülivé vált munkavállalókra, sem az iskolából kikerült szakképzetlen fiatalokra, vagy éppenséggel figyelmen kívül hagyta a tartós munkanélkülieket, a gazdasági, technológiai változások okán munkanélküliséggel fenyegetett, s a társadalmi kirekesztődés veszélyeinek különösen kitett különböző társadalmi, etnikai csoportokat. Annak idején gyakorlatilag fel sem merülhetett, hogy a kizárólagosan nemzeti hatáskörbe tartozó oktatási³ rendszerek (köz- és felsőoktatás), valamint azok szereplői (tanulók, diákok, pedagógusok, oktatási döntéshozók stb.) az ESZA forrásaiból közvetlenül közösségi támogatásban részesüljenek, és ezáltal ilyen vagy olyan formában tulajdonképpen a közösségi szabályozás alanyaivá váljanak.

A Közösség belső gazdasági-társadalmi viszonyaiban bekövetkezett kedvezőtlen folyamatok, az EU gazdaságilag elmaradottabb államokkal történt kibővülése, valamint az éleződő nemzetközi gazdasági versengés együttes hatására került sor az

ESZA sorozatos reformjaira (1971, 1977, 1988, 1993, 1999). Ezek a reformok – mintegy visszatükrözve a humán erőforrások fejlesztésének stratégiai jelentőségéről vallott mértékadó tudományos nézetek fokozatos térhódítását és közösségi szintű befogadását – egyfelől fokozatosan növelték az ESZA rendelkezésére bocsátott közösségi források nagyságrendjét, másfelől szélesítve és gazdagítva tevékenységi körét lépésről-lépésre az ESZA középpontjába helyezték a gazdasági-társadalmi kohézió erősítésére hivatott ún. aktív munkaerő-piaci beavatkozásokat, köztük az oktatási, képzési tevékenységek támogatását. Innen már csupán egy lépés volt az oktatási és képzési rendszerek fejlesztésének *önálló* fejlesztési célként, ún. tevékenységi területként történő támogatása.

E nagy horderejű és újszerű szemléletváltás alátámasztására 1999 tavaszán az EU állam és kormányfőinek berlini találkozásán született döntés arról, hogy az 1997. évi Amszterdami Csúcsértekezleten megfogalmazott Európai Foglalkoztatási Stratégia céljainak megvalósítását kitüntetetten szolgálni hivatott Európai Szociális Alap forrásait ezentúl nem csak szigorúan foglalkoztatáspolitikai célokra, hanem közvetlenül az oktatási, képzési rendszerek fejlesztésére is igénybe lehet venni. Arról is döntés született, hogy a különböző közösségi fejlesztési források (Strukturális Alapok, Kohéziós Alap, közösségi oktatási, szakképzési akcióprogramok, K+F keretprogramok stb.) összehangolt felhasználása révén fokozottabban biztosítani kell a Közösség által finanszírozott programok szinergikus, azaz egymást kölcsönösen erősítő és kiegészítő hatását⁴.

Rendkívül jelentős nagyságrendű közösségi források allokálásáról született döntés, hiszen az új programozási időszak (2000–2006) hét esztendejében a strukturális politika rendelkezésére álló 195,01 Mrd euró nagyságrendű közösségi támogatási alapok kereken 1/3-át, azaz mintegy 60 Mrd eurót szántak az Európai Szociális Alap által támogatott tevékenységek finanszírozására.

Az Európai Szociális Alap feladatai az oktatás, képzés terén a 2000–2006-os programozási időszakban

Az Európai Szociális Alap 1960-ban történt létrehozásától kezdve – a munkavállalók szakmai, földrajzi mobilitását segítő – kiemelt figyelmet fordított a munkavállalók szakmai át- és továbbképzésére, ám nem foglalkozott átfogóan az oktatás és képzés foglalkoztatáspolitikai implikációival, még kevésbé biztosított célzottan közösségi forrásokat az oktatási és képzési rendszerek korszerűsítésére. Az ESZA mintegy négy évtizedes történetében, a 2000–2006 közötti időszakra vonatkozó tanácsi rendeletben⁵ fogalmazódik meg első ízben önálló célként és karakteresen az oktatási és a szakképzési politikák és rendszerek korszerűsítésének kiemelt támogatása. A Rendelet 2. cikkének c. pontja értelmében az ESZA támogatja az „oktatás és a szakképzés fejlesztését”, továbbá „az egész életen át tartó tanulás részeként a munkaerőpiacra jutást és munkaerő-piaci integrációt, a foglalkoztathatóság javítását, valamint a munkahelyi mobilitást”. A Rendelet 3. cikke konkrétan is

felsorolja az oktatás és szakképzés területén az Alap által támogatott tevékenységeket. Így többek között, külön kiemeli:

- a kötelező iskoláztatás (alapképzés és oktatás) fejlesztését,
- a pedagógusok, oktatók, szakoktatók továbbképzését,
- a tanoncképzést,
- a pályaeorientáció és tanácsadás fejlesztését,
- a vállalkozások és az oktatási, szakképzési és az idevágó kutatásokkal foglalkozó intézmények közötti kapcsolatok fejlesztését,
- a kutatóhelyeken a posztgraduális jellegű továbbképzéseket vezető és műszaki szakemberek számára.

A Rendelet nem hagy kétséget abban a tekintetben, hogy az oktatási, képzési tevékenységek támogatásának egyértelmű célja az ESZA által megfogalmazott átfogó célkitűzések megvalósításának segítése.⁶

Az oktatási-képzési rendszerek fejlesztésének támogatása önálló célként (tevékenységi területként) történt megjelenése természetesen a legkevésbé sem jelenthette azt, hogy az ESZA rendeletben kiemelt további négy, ún. tevékenységi területnek, nevezetesen

- 1) az aktív munkaerő-piaci politikák támogatásának,
- 2) a kirekesztés elleni küzdelem jegyében az egyenlő esélyek biztosításának a munkaerőpiacra történő belépés terén,
- 3) a vállalkozói készségek, a munkaerő és a munkaszervezetek alkalmazkodó- és innováció-képessége fejlesztésének,
- 4) továbbá a nők munkaerő-piaci részvételi esélyei javításának⁷

ne lennének rendkívül komoly relevanciái az oktatás és a képzés szempontjából. Más szóval a tág értelemben vett oktatás és képzés rendelkezésére álló eszközök és intézmények változatos és széles skálája igen hatékonyan képes segíteni valamilyeni tevékenységi terület vonatkozásában a megfogalmazott szakpolitikai célok megvalósítását, sőt, az oktatási, szakképzési rendszerek fejlesztése minőségének javítása tulajdonképpen a Közösség foglalkoztatás-stratégiai céljainak valóra váltására szolgáló „eszköztár” szerves és nélkülözhetetlen, semmivel sem helyettesíthető tartozéka.

A nők munkába állítását, munkaerő-piaci esélyeik javítását (5. tevékenységi terület) csakúgy, mint a kirekesztődés elleni küzdelmet (2. tevékenységi terület) igen hatékonyan és közvetlenül segítheti az iskoláskor előtti oktatás (óvoda) fejlesztése és kiterjesztése. Az iskolai lemorzsolódás csökkentésének pedig a fiatalok munkaerő-piaci (és társadalmi) integrációja szempontjából (is) vitális jelentősége van. Az is teljesen nyilvánvaló, hogy a munkaerő képzettségének javítása elengedhetetlen feltétele a munkavállalók alkalmazkodóképessége, szakmai, földrajzi mobilitása növelésének (4. tevékenységi terület). A képzés, továbbképzés különböző formáinak alkalmazása nélkül ugyanis el sem képzelhető a munkavállalók és a vállalatok alkalmazkodóképességének javítása.

E néhány kiragadott példa is bizonyítja az oktatás, szakképzés és a foglalkoztatáspolitikai közötti szoros kölcsönös kapcsolatot, hiszen az ún. aktív foglalkoztatási eszközök zöme közvetlenül, vagy közvetve oktatási, képzési jellegű.

A Tanács 2001-ben külön Állásfoglalásban⁸ is felhívta a figyelmet az oktatás és szakképzési politika fontosságára az Európai Foglalkoztatási Stratégia szempontjából. Az Állásfoglalás hangsúlyozza az oktatáspolitikai ösztönzői kontextusba ágyazásának fontosságát, s ennek kapcsán megerősíti az európai oktatási és képzési rendszerek jövődjéről szóló jelentésben és az annak alapján készült ún. részletes munkaprogramban (*Report from the Education... 2001; Detailed Work Programme... 2002*) megfogalmazott hármas célkitűzést, nevezetesen: az oktatási és képzési rendszerek hatékonyságának javítása (1), az oktatási és a képzési rendszerekhez történő széles körű hozzáférés megkönnyítése (2), az oktatási képzési rendszerek nyitottá tétele (3), és a foglalkoztatási stratégiában megjelölt célok egymást feltételező és kölcsönösen kiegészítő jellegét.

Az éves Foglalkoztatáspolitikai Irányvonalak és az oktatás, képzés

Az oktatás és szakképzés stratégiai szerepével és a szakpolitikák közötti koherencia szükségességével kapcsolatos közösségi felfogás megerősítését jelentették az 1998 óta évente közreadott ún. Foglalkoztatáspolitikai Irányvonalakban 1999 óta mind nyomatékosabban megfogalmazódó elvárások. Az Irányvonalak ugyanis egyfajta vezérfonalként, elvi és gyakorlati iránymutatóként szolgálnak a tagállamok számára a foglalkoztatási stratégia céljainak nemzeti keretek közötti megvalósításának konkrét programját tartalmazó ún. éves Nemzeti Akcióprogram (NAP) elkészítéséhez, csakúgy, mint a NAP-ok végrehajtásának közösségi szintű értékeléséhez.

Az Irányvonalakba 2001-től gyakorlatilag beépültek a Lisszaboni Csúcsértekezlet döntései nyomán a Közösség oktatáspolitikai gyakorlatának újszerű vonásai, noha pl. az egész életen át tartó tanulás ügye már 1999 óta szerepel az irányvonalakban. A 2001. évi *Foglalkoztatáspolitikai Irányvonalakban*⁹ azonban első ízben fogalmazódott meg horizontális, azaz valamennyi (4), ún. pillér alá sorolt konkrét fejlesztési célban megjelenítendő feladatként az egész életen át tartó tanulás stratégiája¹⁰ alkalmazásának követelménye. Ez egyértelművé tette, hogy a Tanács felfogása szerint az egész életen át tartó tanulásnak mind a négy pillérben (foglalkoztathatóság, alkalmazkodóképesség, vállalkozói készség javítása, nők és a férfiak közötti esélyegyenlőség előmozdítása) megjelölt célok elérésében érdemi szerephez kell jutnia.

Az Irányvonalakat felvezető Tanácsi határozat külön is felhívja a figyelmet arra, hogy az Irányvonalak gyakorlati megvalósításának menetében – azaz a NAP-okban – a tagállamoknak törekedniük kell a Lisszaboni Csúcsértekezlet döntéseiben kiemelt oktatáspolitikai prioritásokkal (az alapfokú, a közép- és a felsőoktatási rendszerek, továbbá a továbbtanulás és -képzés fejlesztése oktatási és képzési rendszereinek fejlesztése, az emberi erőforrások fejlesztésére fordított éves kiadások lényeges növelése stb.) való összhang és konzisztencia biztosítására.

Ha sorra vesszük az Irányvonalak négy pillére alatt megfogalmazott célokat, lépésről lépésre olyan konkrét feladatokba „ütközünk”, amelyek megvalósításában az oktatási-képzési rendszerekre számottevő feladatok hárulnak. Íme néhány példa:

A foglalkoztathatóság növelése (I. pillér)

Mind a tartós munkanélküliek munkaerő-piaci visszaillesztése, mind az idősök aktív támogatása, illetve a munkaerő-piaci igények teljesebb kielégítése, valamint a diszkrimináció elleni küzdelem is, az „aktív intézkedések” részeként számos oktatási-képzési természetű tevékenységet feltételez.

A alkalmazkodókészség fejlesztése és a munkahelyteremtés (II. pillér)

Hasonlóképpen, közvetlenül kapcsolódik az oktatás és képzés a II. pillér alatt megfogalmazott célokhoz. Mind az új vállalkozások alapításának megkönnyítésére, mind a tudásalapú szektorokban új munkahelyek létrehozására, mind a helyi foglalkoztatási lehetőségek növelésére vonatkozó célok megvalósításának vannak oktatási-képzési vonzatai.

A vállalkozások és alkalmazottaik alkalmazkodókészségének ösztönzése (III. pillér)

Hatványozottan igaz ez a III. pillér keretében megfogalmazott konkrét célkitűzések esetében, mind a munkahelyi szervezet rugalmasságának növeléséhez, mind a vállalatokon belül az új technológiák meghonosításához az oktatás és képzés eszköztárához az intenzív igénybevitelével vezet az út.

Férfiak és nők közötti esélyegyenlőség erősítése (IV. pillér)

Tulajdonképpen még a IV. pillérnek is lehetnek, sőt vannak is konkrét oktatási, képzési összefüggései, hiszen az iskolai nevelésben folyamatosan figyelmet kell szentelni a nemek közötti egyenlő esélyek kérdésének. Emellett a többi három pillér keretei között megvalósuló oktatási, képzési programok lebonyolításakor, a gyakorlatban mindenkor kötelező érvényesíteni a nemek közötti egyenlő esélyek elvét.

Természetesen, az egész életen át tartó tanulás szemléletének keretei között megfogalmazott, csakúgy, mint az egyes irányvonalak gyakorlati céljainak megvalósítását szolgáló oktatási-szakképzési fejlesztések tervezése és kivitelezése során természetesen figyelembe kell venni az Irányelvekben megfogalmazott olyan egyéb általános szempontok érvényesítését is, mint a regionalizmus, vagy a szociális partnerekkel történő folyamatos egyeztetés.

A 2002. évi Foglalkoztatási Irányvonalak¹¹ tovább megy a 2001. évi Irányvonalak által megkezdett úton. Igen szemléletesen érzékelteti az oktatás, képzés, illetve a foglalkoztatáspolitikai és a társadalmi, gazdasági kohézió közötti szoros kapcsolódásról a Közösség és a tagállamok között e téren kialakítandó együttműködés munka- és felelősség-megosztás jellegéről, tartalmáról vallott uniós szintű gondolkodás fejlődésének irányát.

Egyfelől – a 2001. évi Irányvonalakhoz hasonlóan – önálló, ún. horizontális célkitűzésként igényli¹², hogy a tagállamok átfogó és koherens stratégiát dolgozzanak ki az egész életen át történő tanulás szemléletének a megvalósítására. Felszólítja a tagállamokat, hogy tüzzenek ki konkrét nemzeti célokat a humán erőforrásokba

történo beruházások növelésére, az oktatás, képzés fejlesztésére, s folyamatosan kísérik figyelemmel a célok megvalósításának menetét.

Másfelől, a tervezet már nem éri be az európai oktatási és képzési rendszerek korszerűsítése fontosságának, az egész életen át tartó tanulás átfogó fejlesztése szükségességének hangsúlyozásával, hanem a korábbiaknál lényegesen konkrétan megjelöli a támogatható tevékenységek körét, sőt számszerűsített fejlesztési célokat is meghatároz az oktatás-képzés területén. A dokumentum a foglalkoztatási stratégia keretei között a támogatható tevékenységek és fejlesztési célok rendkívül gazdag és sokszínű „választékát” vonultatja fel. Ezzel lehetőséget biztosít valamennyi tagállam számára, hogy saját adottságaiból, lehetőségeiből és igényeiből kiindulva határozza meg az ESZA források specifikus nemzeti fejlesztési célokra történő felhasználását az oktatás, képzés területein.

A Foglalkoztathatóság javítása címet viselő I. fejezet (a foglalkoztatási stratégia ún. I. pillére) kiemelt figyelmet szentel az egész életen át tartó tanulás szellemében az új munkaerő-piaci igényeknek megfelelő készségek, szakképzettség kialakításának. Hangsúlyozza, hogy a „hatékony és jól működő, s a munkaerő-piaci igényekre reagálni képes oktatási és képzési rendszernek kulcsszerepe van” a tudásalapú társadalom feltételeinek megteremtésében, a foglalkoztatás szintjének és minőségének a javításában. Ezzel összefüggésben pl. nyomatékkal szól a színvonalas alapképzés, a tananyagfejlesztés, a pályaeorientáció és tanácsadás, az iskolai lemorzsolódás csökkentésének, a tanulási nehézségekkel küzdő fiatalok támogatásának fontosságáról. Rámutat továbbá a felnőttképzésben részt vevő felnőttkorúak (25–64 év közöttiek) – ideértve tehát az idősebb munkavállalókat is – aránya növelésének a jelentőségére, ezen belül a felnőtt írástudatlanság felszámolásának, a munka melletti át- és továbbképzés, s a helyi multifunkcionális tanulási központok kialakításának fontosságára. Elengedhetetlennek tartja a szociális partnerek bevonását a célok kijelölésébe, azok megvalósítási menetébe. Kiemelt feladatként fogalmazza meg valamennyi tagállam számára az oktatásból és a képzésből kirekesztődött, vagy a kirekesztődés veszélyének kitett hátrányos helyzetű egyének, társadalmi csoportok integrálását, különös tekintettel a fogyatékkal élőkre, a nemzeti kisebbségekre, a migráns munkavállalókra.

Konkrét célként jelöli meg a tagállamok számára a középiskolai végzettséggel nem rendelkező 18–24 életév közötti fiatalok számának 50%-kal való csökkentését 2010-ig, valamennyi iskola számára Internet hozzáférés biztosítását 2002 végéig, valamint azt, hogy valamennyi pedagógus megszerezze a korszerű számítástechnikai eszközök használatához és alkalmazásához szükséges ismereteket és készségeket, továbbá a munkanélküliek legalább 20%-a részére szervezett oktatási, képzési lehetőség biztosítását, mindenképp a számítástechnika területén.

A tervezet további fejezetei (II. pillér: Vállalkozói készségek fejlesztése, III. pillér: Munkavállalók és vállalatok alkalmazkodóképességének javítása, IV. pillér: Férfiak és nők esélyegyenlőségének erősítése) is bővelkednek olyan célokkal, feladatokkal, amelyek kivitelezése és megoldása elsősorban az oktatási, képzési rendszerekre hárul.

A Tanács, mintegy tovább artikulálva határozatát, az egyes tagállamok címére konkrét ajánlásokat is megfogalmazott a foglalkoztatási stratégia nemzeti keretek között megvalósítandó időszerű feladataira vonatkozóan¹³. Ezen ajánlás 14. pontja általánosságban újólaj kiemeli az egész életet átfogó oktatás és képzés koherens programja kidolgozásának szükségességét, s megvalósítása érdekében sürgeti valamennyi érintett szereplő bevonásának (állam, vállalkozások, egyén, civil szféra, szociális partnerek stb.) bekapcsolásának fontosságát.

Ma már elmondható, hogy a tág értelemben vett oktatás, képzés az egész életen át tartó tanulás stratégiájának „képében” immár az Unió foglalkoztatáspolitikai koncepciójának és gyakorlatának szerves részévé vált. *Ilyenformán az Európai Foglalkoztatási Stratégia megvalósítását szolgáló Európai Szociális Alap forrásai minden olyan esetben támogathatják az oktatási és képzési rendszerek fejlesztését, ha azok a munkaerőpiac jobb működését, az egyének foglalkoztathatóságának javítását szolgálják.*

A Foglalkoztatáspolitikai Irányvonalak gyakorlati végrehajtásának tapasztalatai a tagállamokban az oktatás, képzés terén

A Bizottság által 2001 legelején készített előzetes összesítés arról tanúskodik, hogy a tagállamok a nemzeti foglalkoztatási stratégiájuk keretében kiemelt fontosságot tulajdonítanak az egész életen át tartó tanulás támogatásának: a 2000–2006 közötti tervezési periódusban a Nemzeti Foglalkoztatási Akciótervek (NAP) keretében az ESZA rendelkezésére álló mintegy 60 Mrd euró 20%-át (12 Mrd eurót) tervezik majd az egész életen át tartó tanulást szolgáló programok finanszírozására fordítani (*Communication from the Commission... 2001*).

A 2000. évi Irányvonalak végrehajtása és az oktatás, képzés

Az Európai Bizottság az ESZA történetében először 2001 tavaszán két külön jelentésben is elemezte (*European Report... 2001a; 2001b*), hogy a tagállamok 2000. évi Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterveiben (NAP) milyen konkrét tevékenységek formájában jelent meg az oktatás és a szakképzés támogatása, továbbá azt, hogy milyen mértékben és formában jelenítették meg nemzeti akcióterveikben az Irányvonalakban és egyéb kiemelt közösségi dokumentumban az oktatási, és képzési rendszerek fejlesztésével kapcsolatban megfogalmazott elvárásokat. A terjedelmes jelentések több figyelemre méltó tanulsággal is szolgálnak. Igen szemléletes módon rávilágítanak az oktatás és képzés valamint a foglalkoztatáspolitikai közötti szoros és sokrétű kapcsolódásra, s az Európai Tanács idevágó lisszaboni döntéseire hivatkozva megerősítik, hogy az egész életen át tartó tanulást a Foglalkoztatási Irányvonalak egyik kiemelt prioritásának kell tekinteni.

A Bizottság a tagállamok jelentéseinek kritikus elemzése alapján arra a következtetésre jutott, hogy a tagállami beszámolók „kevés konkrét intézkedést tartalmaznak az oktatás általános minőségének javítására”, továbbá, hogy „a tagállamok többsége továbbra sem rendelkezik olyan koherens oktatási, képzési stratégiával, amely szerves egységbe fogná össze az egyes oktatási, képzési rendszereket, s előmozdítaná a

formális és informális tanulás ügyét” (*European Report...* 2001b). Mindazonáltal a Bizottság elismeri, hogy a nemzeti foglalkoztatási akciótervek számos újszerű kezdeményezést, intézkedést tartalmaznak az iskolai lemorzsolódás csökkentésére, a munka melletti olyan képzések ösztönzésére, amelyek az új technológiák, a szakmai készségek és ismeretek elsajátítását, a szakképzettségek elismerését támogatják.

A jelentések részletesen ismertetik a 2000. évi Foglalkoztatási Irányvonalak kifejezetten, vagy elsődlegesen az oktatáshoz, képzéshez kapcsolódó irányvonalainak megvalósítására hozott tagállami intézkedéseket. Mindenekelőtt a 6. (az egész életen át tartó tanulás megvalósítását szolgáló intézkedések), a 7. (az oktatási rendszerek javítása az iskolai lemorzsolódás csökkentése érdekében), a 8. (a tanulási és szakképzési rendszerek korszerűsítése az új technológiák alkalmazását segítő készségek és szakismeret elsajátítására), a 11. (a vállalkozó készségeket szolgáló képzések fejlesztése) a 15. és 17. (a vállalkozásokon belüli képzések előmozdítása a szociális partnerek támogatásával és pénzügyi ösztönzők alkalmazásával) intézkedések jelentik ezt a kört. Az irányvonalak oktatási, képzési vonatkozásainak gyakorlati megvalósításáról szóló jelentések számos, a magyar viszonyok között adaptható megoldásokat, konkrét intézkedéseket tartalmaznak.

A 2001. évi Foglalkoztatáspolitikai Irányelvek végrehajtásának értékelésével foglalkozó, minap nyilvánosságra hozott 2002. évi Foglalkoztatáspolitikai Jelentés első változatában (*Communication from the Commission...* 2002) külön is kitér az egész életen át tartó tanulás „horizontális célkitűzésének” a megvalósítása terén 2001-ben elért eredményekre. A Bizottság összességében úgy véli, hogy a tagállamok a beszámolási időszakban „előrehaladást értek el az egész életen át tartó tanulás stratégiájának kidolgozásában, ám a stratégia teljes körű végrehajtása még várat magára” (*Communication from the Commission...* 2002). A jelentés ezzel összefüggésben kiemeli a foglalkoztatáspolitikai és az egész életen tartó tanulás stratégiái közötti koherencia némi javulását, de változatlanul hiányolja az oktatási és képzési rendszerekből a munkaerőpiacra történő átmenet kérdéseinek komplex kezelését. A jelentés kedvező fejleménynek ítéli, hogy számos tagállam növelte a humán erőforrásokba eszközölt befektetések nagyságrendjét, továbbá, hogy indikátorok alkalmazásával méri az oktatás különböző szintjeiben való részvétel és a teljesítmények szintjét. Ugyanakkor aggodalommal szól arról, hogy noha a 25–84 év közötti felnőtt korcsoportban érzékelhetően növekedett az oktatásban, képzésben résztvevők aránya (az 1997. évi 5,8%-ról 2001-ben 8,4%-ra), túlságosan nagyok a különbségek a képzésben történő részvétel arányait tekintve a képzettség szintje és az életkor szerint. A dokumentum ezért a tagállamoktól erőteljesebb intézkedéseket vár annak érdekében, hogy sikerüljön elérni a lakosság alacsonyabb képzettségű és tanulásra kevésbé hajlamos csoportjainak a képzésbe történő bekapcsolódását. A jelentés önálló táblázatba foglalva külön is értékeli a tagállamok 2001. évi teljesítményét az egész életen át tartó tanulás stratégiájának kidolgozása és megvalósítása terén.

Összességében úgy tűnik, hogy a Lisszaboni Csúcsértekezleten elfogadott humán erőforrás-fejlesztési politika, tengelyében az egész életen át tartó tanulás koncepciójával, ha fokozatosan is, de immáron szervesen beépül a Közösség foglalkoztatáspolitikai stratégiájába.

Az oktatás-szakképzés és Magyarország uniós csatlakozása

Az Európai Unió, mint fentebb láttuk, az elmúlt néhány esztendő során lépésről lépésre újrafogalmazta az oktatással és képzéssel kapcsolatos közösségi politika cél- és eszközrendszerét, s ehhez a tagállamok együttműködése érdekében hozzálátott új keretek kialakításához. Előre lehet látni, hogy ezek a fejlemények a csatlakozás után Magyarország elé merőben új követelményeket állítanak, amelyek megismerésére és teljesítésére jó előre fel kell készülni. Ugyanis ezen a területen az együttműködés várható további elmélyítése, amely – a tagállamoknak az oktatás tartalmára és szervezeti felépítésére vonatkozó, s az EU-ról szóló, szerződésben rögzített kizárólagos kompetenciájának sérelme nélkül – a Közösség által megfogalmazott oktatáspolitikai stratégiához történő alkalmazkodáson túlmenően magában foglalja majd konkrét mennyiségi és minőségi oktatási, képzési célok nemzeti keretek között vállalt módozatainak vállalt ütemezés szerinti megvalósítását, valamint az eredmények közös értékelését, minőségileg új feladatok elé állítja az oktatás-képzés kérdéseiről felelős kormányzati szerveket, szakmai testületeket¹⁴.

Aligha vitatható, pl., hogy az egész életen át tartó tanulás európai stratégiájának elvei és kialakulóban lévő tagállami gyakorlata iránymutató lehet a hazai oktatás, képzés napirenden lévő korszerűsítéséhez. E stratégia hazai viszonyokra történő adaptálását szolgáló koherens politika kimunkálása és a gyakorlatba történő átültetése azonban nem egyszerűen további szellemi, anyagi erőforrások mozgósítását igényli majd, hanem sok tekintetben újszerű együttgondolkodást és cselekvést követel az érintett kormányzati szervektől, szakemberektől, társadalmi és szakmai szervezetektől, sőt a társadalom egészétől.

A magyar oktatásügy és a Strukturális Alapok

Az uniós csatlakozás kapcsán a magyar oktatásügy számára talán az egyik legnagyobb kihívást az jelenti, hogy miképpen lesz képes az ágazat hatékonyan élni az EU Strukturális Alapjai – az Európai Szociális Alap (ESZA) és az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – által finanszírozott átfogó fejlesztési programok végrehajtásában való részvétel lehetőségeivel. Más szóval, miképpen tud majd az oktatásügy a legeredményesebben hozzájárulni a Strukturális Alapok által kiemelten támogatott nemzeti fejlesztési célok (társadalmi-gazdasági kohézió erősítése, a versenyképesség, a foglalkoztathatóság javítása stb.) megvalósításához, egyidejűleg szolgálva saját folyamatos megújulását, fejlődését és gyarapodását.

Bizonyos, hogy az Alapok révén Magyarország olyan addicionális fejlesztési forrásokhoz jut majd, ami kivételesen kedvező feltételeket kínál a magyar közoktatás-, szakképzési és felsőoktatás-politika cél- és eszközrendszerének a közösségi elvárásoknak (is) megfelelő új, előremutató elemekkel való gazdagítására. Ugyanis, az EU strukturális politikája által megfogalmazott és a jelenlegi magyar oktatáspolitiká számára részben újszerű szakmapolitikai feladatokkal, követelményekkel egyidejűleg rendelkezésre állnak majd a teljesítésükhöz szükséges pótlólagos források.

(Gondoljunk csak pl. az egész életen át tartó tanulás stratégiájának hazai viszonyokra történő adaptálásából és a gyakorlatba történő átültetéséből fakadó szerteágazó előnyökre.)

Ha figyelembe vesszük továbbá, hogy az oktatásügy fejlesztése számára a hazai erőforrások számottevő bővítésének (mindenekelőtt a GDP-ből és a költségvetésből való részesedési arány lényeges növelésének) objektív gazdasági, költségvetési és tegyük hozzá politikai korlátjai, akadályai vannak és lesznek a jövőben is, nem lehet túlbecsülni a szektor fejlesztése szempontjából a Strukturális Alapok addicionális forrásaihoz való teljes körű hozzáférés fontosságát. Ráadásul, a csatlakozás révén a források bővítésére éppen azokon a területeken (is) kínálkozik majd valós lehetőség, amelyeken a hazai ráfordítások növelésének nem egyszer politikai-lélektani korlátjai is vannak¹⁵, s amelyek viszont kifejezetten felértékelik az ágazat helyét és szerepét a társadalmi, gazdasági integráció, a felzárkóztatás, az esélyteremtés, a munkaerő alkalmazkodó képességének a javítása szempontjából. Ezekből következően, az Alapok hatékony kezelésére történő alapos és sokoldalú felkészülésnek az oktatásügy, de nemkülönben az ország egésze számára mind szakmapolitikai okokból, mind a fejlesztési forrásbővítési lehetőségek szempontjából kiemelkedő jelentősége van¹⁶.

Az Oktatási Minisztérium helye és szerepe a kormányzat strukturális politikájában, az oktatás, szakképzés a Nemzeti Fejlesztési Tervben

Az Oktatási Minisztérium, mint a közoktatás, szakképzés, felsőoktatás, kutatás-fejlesztés irányításáért felelős tárca mindenkor a humán erőforrás-fejlesztési kormányzati politika formálásának és kivitelezésének természetes, magától értetődő, egyben megkerülhetetlen tényezője.

Szakmailag, politikailag soha nem is képezte vita tárgyát, hogy az ország versenyképességének javításában, a társadalmi-gazdasági kohézió erősítésében az ágazatnak kitüntetett szerepe van.¹⁷ Ez azonban nem jelentette a tárca automatikus bekapcsolását a strukturális- és fejlesztéspolitika uniós kapcsolódásait érintő kormányzati munkálatokba. Ma már azonban elmondható, hogy minden vonatkozásban megteremtődtek az Oktatási Minisztérium aktív szerepvállalásának, a szektor részvételének alapvető jogszabályi és szakpolitikai garanciái a strukturális politika, ezen belül a foglalkoztatáspolitikai, a regionális fejlesztés és a szociálpolitika valamennyi lényeges területén. A tulajdonképpeni feladat immáron a politika részleteinek ki-munkálásához és gyakorlati kivitelezéséhez szükséges személyi, szervezeti-jogszabályi és tárgyi-pénzügyi feltételek megteremtése.

Az első jelentős lépést ebben a tekintetben a 2073/1999 (IV.23.) sz. Kormányhatározat elfogadása jelentette, amikor is az Európai Szociális Alap kezelése kapcsán az OM társfelelősi szerepet kapott. Ezt követően lényegében a kormányzati politika minden szintjén egyetemesen elfogadottá vált az oktatási tárca tevőleges részvétele a strukturális politika hazai szakmai, jogi és adminisztratív kereteinek a kialakításában, s majdani végrehajtásában.

Az Alapok kezelésére történő általános felkészülésben a kezdeti lendület 2001. folyamán különböző, itt nem részletezendő okokból lelassult. Szinte minden területen az akkori kormány által megszabott határidőkhöz képest is jelentős lemaradás támadt. A 2002. év közepén lezajlott kormányváltás nyomán végrehajtott átszervezések is egy időre lelassították a felkészülést. 2002 utolsó 4–5 hónapjában azonban az időközben a Miniszterelnöki Hivatalban létrejött Nemzeti Fejlesztési Terv és EU-Támogatások Hivatalának irányítása és koordinálása mellett jelentősen felgyorsultak az EU források igénybevételének előfeltételét jelentő Nemzeti Fejlesztési Terv összeállítását, valamint az Alapok kezelésére hivatott hazai intézményrendszer kiépítésének előkészítését célzó munkálatok.

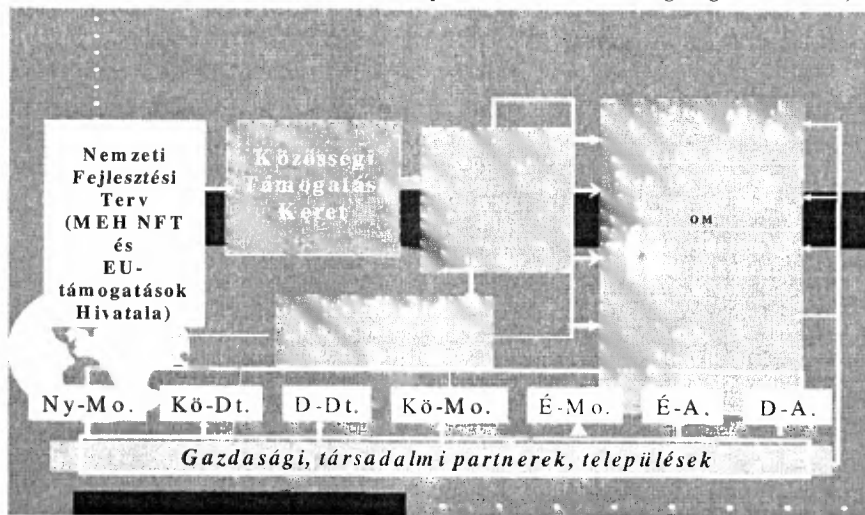
A Nemzeti Fejlesztési Terv kidolgozása és az Oktatási Minisztérium

Az OM kezdettől fogva részt vesz a Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) kidolgozására, szerkesztésére, valamint az ez irányú munkálatok koordinálására létrehozott Fejlesztéspolitikai Koordinációs Tárcaközi Bizottság és testületeinek a munkájában, továbbá a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium (FMM) koordinációja mellett a Humán erőforrás-fejlesztési Operatív Program (HEF OP) kidolgozásában. Különösen érdemi és kezdeményező szerepet vállalt az OM az Operatív Program intézkedéseinek a megfogalmazásában.

Az 1. ábra vázlatosan bemutatja az Oktatási Minisztériumnak a tervezőmunka folyamatában és majdani végrehajtásában betöltött helyét.

1. ÁBRA

*A Nemzeti Fejlesztési Terv szerkezete, az Irányító Hatóságok
(The Structure of the National Development Plan, the Managing Authorities)*



Forrás: Saját szerkesztés.

A tervező munka jelenlegi szakaszában (2002. december) elkészült a Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) első, a szakmai, társadalmi partnerekkel előzetesen egyeztetett változata¹⁸. Az NFT a SWOT analízis módszerének alkalmazásával tartalmazza az elmúlt 6–8 esztendő társadalmi, gazdasági folyamatainak elemzését, felvázolja a 2004–2006 közötti időszakra érvényes fejlesztési stratégiát, s az abban képzett súlypontok, ún. konkrét célok (versenyképesség növelése [1], a foglalkoztatás javítása és humántőke fejlesztése [2], a környezet és az egészségügyi feltételek javítása [3]) mentén öt, ún. operatív programban konkrét intézkedésekre lebontva operacionalizálja azt¹⁹.

2. ÁBRA

Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program – Prioritások és intézkedések (Human Resource Development Operative Program – Priorities and Measures)

AKTÍV MUNKAERŐ-PIACI POLITIKÁK TÁMOGATÁSA	TÁRSADALMI KIREKESZTÉS ELLENI KÜZDELEM A MUNKAERŐPIACRA TÖRTÉNŐ BELÉPÉS SEGÍTÉSÉVEL	OKTATÁS, KÉPZÉS TÁMOGATÁSA AZ EGÉSZ ÉLETEN ÁT TARTÓ TANULÁS POLITIKÁJÁNAK RÉSZEKÉNT	ALKALMAZKODÓKÉPESÉG ÉS VÁLLALKOZÓI KÉSZSÉGEK FEJLESZTÉSE	A HUMÁNERŐ-FORRÁS- FEJLESZTÉSHEZ KAPCSOLÓDÓ INFRASTRUKTÚRA- FEJLESZTÉS
A munkanélküliség megelőzése és kezelése	A hátrányos helyzetű és roma gyermekek esélyegyenlőségének biztosítása	Az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges készségek és képességek fejlesztése	Munkahelyteremtéshez és a vállalkozói készségek fejlesztéséhez kapcsolódó képzések támogatása	Az oktatási infrastruktúra fejlesztése
A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése	A társadalmi beilleszkedés segítése, a kirekesztés elleni küzdelem szakmai feltételeinek megerősítése	A munkaerő-piac integráció segítése a képzés tartalmának fejlesztésével	A felnőttképzés rendszerének fejlesztése	A társadalmi befogadást támogató szolgáltatások infrastrukturális fejlesztése
A nők munkaerőpiacra való visszatérésének segítése	Hátrányos helyzetű lakosságcsoportok foglalkoztathatóságának javítása	Az oktatási, képzési rendszer korszerűsítése		
<p>Foglalkoztatáspolitikai és Munkügyi Minisztérium</p> <p>Oktatási Minisztérium</p> <p>Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium</p>				

Forrás: Humánerőforrás-fejlesztés Operatív Program.

A foglalkoztatás javítását és a humántőke fejlesztését szolgáló cél elsődlegesen (de nem kizárólagosan) a Humánerőforrás-fejlesztés Operatív Program (HEF OP) intézkedéseire épít. A HEF OP-ban a 2004–2006 közötti időszakra szóló fejlesztési prioritások meghatározása – az Európai Bizottság illetékes főigazgatósága intencióinak megfelelően – alapvetően az Európai Szociális Alapról (ESZA) szóló rendelet-

ben vázolt ún. tevékenységi területek szerint történt²⁰, míg az intézkedések azonosítására a helyzetelemzés tanulságainak az összegzése és az NFT konkrét céljainak a figyelembevétel alapján került sor. A HEF OP az NFT konkrét céljainak a megvalósításához

- 1) a népesség képzettségi szintjének az emelését,
- 2) a munkaerő foglalkoztathatóságának és alkalmazkodóképességének javítását,
- 3) a társadalmi esélykülönbségek csökkentését,
- 4) a humán szolgáltatások (oktatás, képzés, szociális ellátás) infrastruktúrájának a fejlesztését,
- 5) a hátrányos helyzetű csoportok társadalmi és munkaerő-piaci beillesztésének előmozdítását szolgáló intézkedésekkel szándékozik hozzájárulni (2. ábra).

Ezen célok valóra váltásához a HEF OP – a Strukturális Alapok kezelésére vonatkozó közösségi előírásokkal összhangban – az Európai Szociális Alap (ESZA) és részben az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) forrásait kívánja igénybe venni (1. táblázat). Utóbbit a humán szolgáltatások infrastrukturális fejlesztéséhez. A HEF OP prioritásait, intézkedéseit, a végrehajtásukért elsődlegesen felelős tárcákat ismertető 2. ábra arról tanúskodik, hogy az OP kidolgozásáért felelős tárcák számottevő erőfeszítéseket tettek az intézkedések közötti koherencia megteremtése érdekében, és több olyan prioritás van, amelyek megvalósítását több tárca hatáskörébe tartozó intézkedés segíti.

1. TÁBLÁZAT

Az Oktatási Minisztérium tervezett intézkedései és alintézkedései a Humán erőforrás-fejlesztés valamint a Regionális Fejlesztési operatív programban (Planned Measures and Submeasures of the Human Resource Development and the Regional Development Operative Programmes)

Intézkedések és alintézkedések	Strukturális Alapok forrásai			
	M euró		Mrd Ft	
	ESZA	ERFA	ESZA	ERFA
<i>Humán erőforrás-fejlesztés OP</i>	93,7	71	~23,7	~18
<i>2.1. Hátrányos helyzetű, köztük roma fiatalok esélyegyenlőségének biztosítása</i>	18,4	-	~4,6	-
A) Hátrányos helyzetű, köztük roma gyermekek integrált keretek között megvalósuló, minőségi oktatásának támogatása				
B) Hátrányos helyzetű, köztük roma gyermekek esélyegyenlőségét biztosító integrációs eljárások, módszerek támogatása				
C) Diszkrimináció-mentes oktatási gyakorlat támogatása, az ehhez kapcsolódó képzések és jelzőrendszer kialakítása				
D) Fogyatékkal élő fiatalok integrált oktatása				

Intézkedések és alintézkedéseik	Strukturális Alapok forrásai			
	M euró		Mrd Ft	
	ESZA	ERFA	ESZA	ERFA
3.1. Az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges készségek és képességek fejlesztése	24,4	-	~6,2	-
A) Az alapkészségek fejlesztése				
B) A szociális és életviteli kompetenciák fejlesztése				
C) Az idegennyelvi képzés feltételrendszerének fejlesztése				
D) Az informatikai készségek fejlesztése, informatikai tartalomfejlesztés				
E) A környezettudatosság erősítése és a környezeti nevelés fejlesztése				
3.2. A munkaerő-piaci integráció segítése a képzés tartalmának fejlesztésével	30,5	-	~7,7	-
A) A moduláris rendszerű képzés és tananyag fejlesztése, az előzetesen megszerzett tudás értékelése és beszámítása				
B) A szakképző évfolyamokon zajló képzés tartalmi, módszertani fejlesztése a munkaerő-piaci esélyek növelése céljából				
C) A lemorzsolódó fiatalok reintegrációja a szakiskolai képzésbe				
D) A gazdasági környezethez alkalmazkodó, integrált szakképző intézmények fejlesztése				
3.3. Az oktatási, képzési rendszer korszerűsítése	20,4	-	~5,2	-
A) Pályaorientációs, pályaválasztási és követő rendszerek fejlesztése				
B) A komprehenzív iskola modelljének kidolgozása és megvalósítása				
C) Átfogó intézményfejlesztési és minőségfejlesztési rendszerek kialakítása				
D) Távoktatás fejlesztése az iskolai rendszerű képzésben és a szakoktatásban, szakképzésben				
5.1. Az oktatási infrastruktúra fejlesztése	-	71	-	~18
A) Gyógypedagógiai és integrált oktatásban részesülő fogyatékkal élő gyermekek, tanulók és fiatalok esélyegyenlőségét segítő oktatási feltételek javítása				
B) A korszerű pedagógiai elméletet és gyakorlatot funkcionálisan kiszolgáló, egészséges és akadálymentes környezetet biztosító, gazdaságosan fenntartható közoktatási épületállomány fejlesztése				
C) A funkcionális kollégiumi modell feltételeinek kialakítása				
D) A fenntartható fejlődésnek megfelelő, a környezettel harmóniában működő társadalom értékeit, mintáit közvetítő nevelési, oktatási szinterek (erdei iskolák, oktatási központok) bővítése, fejlesztése				
Regionális Operatív Program	14,4	72	~3,6	~18,2
Regionális tudásközpontok kialakítása	14,4	-	~3,6	-
Vidéki felsőoktatási intézmények infrastruktúrájának fejlesztése	-	72	-	~18,2

Forrás: Oktatási Minisztérium.

Az NFT és a HEF OP tartalmazza a Oktatási Minisztérium tervezett intézkedéseinek és alintézkedéseinek tömör leírását. A továbbiakban azt kívánjuk bemutatni, hogy melyek voltak azok a szempontok, megfontolások, amelyekre az OM-nak az intézkedések (és alintézkedések) tervezésekor megkülönböztetett figyelmet kellett fordítani.

1) Összhang biztosítása az oktatási-képzési ágazat fejlesztési prioritásai, valamint a Nemzeti Fejlesztési Terv már rögzített átfogó célkitűzései között. A kapcsolódásokat a 2. táblázat szemlélteti.

2. TÁBLÁZAT

*A Nemzeti Fejlesztési Terv specifikus céljai és a Humán erőforrás-fejlesztés Operatív Program prioritásai közötti kapcsolatok intenzitása
(The Intensity of Connection between the Specific Objectives of National Development Plan and the Priorities of the Human Resources Development Operative Programme)*

HEF OP prioritások	NFT célok	A termelőszektor versenyképességének javítása	Foglalkoztatás bővítése és humán erőforrás-fejlesztés	A környezeti feltételek és az egészségi állapot javítása
Aktív munkaerő-piaci politikák támogatása		**	***	*
Társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerőpiacra történő belépés segítségével		**	***	*
Oktatás, képzés támogatása az egész életen át tartó tanulás politikájának részeként		***	***	**
Alkalmazkodóképesség és vállalkozói készségek fejlesztése		***	***	*
Humán erőforrás-fejlesztéshez kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztés		**	***	*

Megjegyzés: A célok és prioritások közötti kapcsolatok intenzitásának mértéke:

- * gyenge
- ** közepes
- *** erős

Forrás: Humán erőforrás-fejlesztés Operatív Program Melléklete.

2) Összhang és szinergia megteremtése az oktatási-képzési ágazat intézkedései és a HEF egyéb – mindenekelőtt a foglalkoztatási és szociális terület – fejlesztési tervei között. (Külön meg kell említeni, hogy a felnőttképzés rendszerének a fejlesztésére vonatkozó intézkedés, noha a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium (FMM) kompetenciája, szerves részét képezi az egész életen át tartó tanulásnak.) A 3. táblázat ezeket a kapcsolódásokat szemlélteti.

3) Az Európai Foglalkoztatási Stratégiában és a 2002. évi Foglalkoztatáspolitikai Irányvonalakban megfogalmazott célok, továbbá az Európai Szociális Alapról szóló rendelet előírásainak és elveinek messzemenő figyelembevétele. Az összefüggéseket a 4. táblázat ábrázolja.

4) Az intézkedések segítsék elő az elmúlt évek hazai folyamatainak elemzése során az oktatás, szakképzés területein azonosított szűk keresztmetszetek, feszültségpontok felszámolását, egyidejűleg szolgálják a Kormányprogramban megfogalmazott rövid és középtávú konkrét fejlesztési célok megvalósítását. Az oktatás-szakképzés területein tervezett intézkedések (a hátrányos helyzetű, köztük roma fiatalok esélyegyenlőségének biztosítása, az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges készségek és képességek fejlesztése, a munkaerő-piaci integráció a képzés tartalmának fejlesztésével, az oktatási-képzési rendszer korszerűsítése, az oktatási infrastruktúra fejlesztése) és alintézkedések egyértelműen az NFT stratégia, ill. a HEF OP helyzetelemzésben feltárt fogyatékoságok, gyengeségek kiküszöbölésének, az oktatási-képzési rendszer fejlesztésének követelményeit juttatják érvényre.

5) Az oktatási, képzési intézkedések és alintézkedések tegyenek eleget az Európai Szociális Alapról, ill. az Európai Regionális Fejlesztési Alapról szóló rendeletekben, egyéb idevágó közösségi jogszabályokban rögzített formai követelményeknek, azaz a tervezett intézkedések és alintézkedések „jogosultak” legyenek az alapok pénzügyi forrásainak az igénybevételére.

6) Garancia arra vonatkozóan, hogy a tervezett intézkedések, alintézkedések társfinanszírozásához szükséges hazai források rendelkezésre állnak.

7) Összhang kialakítása a regionális szintű (NUTS 2) tervezéssel és fejlesztéssel. A közösségi támogatások egy jelentős része, mindenekelőtt az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) a területfejlesztési célok finanszírozását szolgálja. Ez érvényes a humán erőforrások fejlesztését célzó fizikai természetű tevékenységekre is. Az ilyen célokat szolgáló fejlesztéseket, infrastrukturális természetű beruházásokat (új építmények létesítése, nagy értékű berendezések, felszerelés beszerzése stb.) kizárólag az ERFA forrásaiból lehet finanszírozni. Megkülönböztetett fontossága volt tehát annak, hogy a regionális fejlesztési tervekben is helyet kapjanak a ténylegesen a területi kiegyenlítést, a régiók humán erőforrás-fejlesztési céljait szolgáló oktatási, képzési intézkedések.

3. TÁBLÁZAT
A Humánforrás-fejlesztés Operatív Program céljai és prioritásai közötti kapcsolatok
(Connections between the Objectives and the Priorities of Human Resource Development Operative Programme)

HEF OP Prioritások	HEF OP Intézkedések	OP célkitűzések		
		A foglalkoztatási szint emelése	A munkaerő versenyképességének javítása a munkaerő- piaci igényeknek megfelelő képzettség és tudás biztosításával	A társadalmi beilleszkedés elősegítése
Aktív munkaerő-piaci politikák támogatása	A munkanélküliség megelőzése és kezelése	***	*	
	A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése	***	*	
	A nők munkaerőpiacra való visszatérésének segítése	***	**	**
Társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerőpiacra történő belépés segítségével	Hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének biztosítása az oktatási rendszerben	*	**	***
	A társadalmi beilleszkedést elősegítő programok és szolgáltatások támogatása	*		***
Oktatás, képzés támogatása az egész életen át tartó tanulás politikájának részeként	Hátrányos helyzetű emberek foglalkoztatóságának javítása	**	**	***
	Egész életen át tartó tanuláshoz szükséges készségek és képességek fejlesztése	*	***	*
	A szakképzés tartalmi, módszertani és szerkezeti fejlesztése	**	***	*
	Az oktatási, képzési, rendszer korszerűsítése	*	***	*
Alkalmazkodóképesség és vállalkozói készségek fejlesztése	Munkahelyteremtéshez és a vállalkozóvá váláshoz kapcsolódó képzések támogatása	***	***	
	A felnőttképzési rendszer fejlesztése	*	***	
A humánforrás- fejlesztéshez kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztés	Az oktatási infrastruktúra fejlesztése		***	*
	A társadalmi befogadást támogató szolgáltatások infrastrukturális fejlesztése		***	***

Megjegyzés: A célok és prioritások közötti kapcsolatok intenzitásának mértéke: * gyenge ** közepes *** erős
Forrás: Humánforrás-fejlesztés Operatív Program Melléklete.

4. TÁBLÁZAT
A Foglalkoztatási Irányvonalak és a Humánerőforrás-fejlesztés Operatív Program prioritásai közötti összefüggések
(Correlation between the Employment Trends and Priorities of the Human Resource Development Operative Programme)

HEF OP Prioritások	HEF OP Intézkedések	Foglalkoztatási Irányvonalak pillérei			
		I.	II.	III.	IV.
Aktív munkaerő-piaci politikák támogatása	A munkanélküliség megelőzése és kezelése				
	A foglalkoztatási szolgálat fejlesztése				
	A nők munkaerőpiacra való visszatérésének segítése				
Társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerőpiacra történő belépés segítségével	Hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének biztosítása az oktatási rendszerben				
	A társadalmi beilleszkedést elősegítő programok és szolgáltatások támogatása				
	Hátrányos helyzetű emberek foglalkoztathatóságának javítása				
Oktatás, képzés támogatása az egész életen át tartó tanulás politikájának részeként	Egész életen át tartó tanuláshoz szükséges készségek és képességek fejlesztése				
	A szakképzés tartalmi, módszertani és szerkezeti fejlesztése				
	Az oktatási, képzési, rendszer korszerűsítése				
Alkalmazkodóképesség és vállalkozói készségek fejlesztése	Munkahelyteremtéshez és a vállalkozóvá váláshoz kapcsolódó képzések támogatása				
	A felnőttképzési rendszer fejlesztése				
	Az oktatási infrastruktúra fejlesztése				
A humánerőforrás- fejlesztéshez kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztés	A társadalmi befogadást támogató szolgáltatások infrastrukturális fejlesztése				

Forrás: Humánerőforrás-fejlesztés Operatív Program Melléklete.

Összefoglalva megállapítható, hogy az oktatás és képzés fejlesztésének irányát és konkrét célrendszerét a továbbiakban az uniós támogatáspolitikai feltételrendszere mentén, a közösségi pénzügyi támogatás kínálta lehetőségek kihasználásával, a magyar adottságokból, a valós szükségletekből és fejlesztési igényekből kiindulva, s végül, de nem utoljára az európai foglalkoztatáspolitikai stratégiába illesztett oktatáspolitikai prioritásokra kell építeni. E komplex feltételrendszer érvényesítése természetesen nemcsak az oktatási-szakképzési ágazati tervezőmunkával, hanem az Operatív Programban érintett, a többi ágazatot irányító tárcákkal való együttműködés elveivel és gyakorlatával szemben is újszerű követelményeket támasztott, ill. támaszt folyamatosan. A tervezőmunka gyakorlatilag a rivalizálás és az együttműködés sajátos szintézisének alapuló, meglehetősen bonyolult iteratív alkufolyamatnak tekinthető, amelyben a résztvevőknek folyamatosan össze kell tudniuk egyeztetni a közösségi forrásokért folytatott versengést a humán erőforrások fejlesztése kapcsán a fejlesztési prioritások, intézkedések és tevékenységek koherens és konzisztens megfogalmazásával. Ez egyebek mellett messzemenő türelmet, kompromisszumkészséget és megértést követel az érintettektől.

Az NFT tervezése során már eddig is felszínre került néhány olyan hiányosság, ami minden tekintetben ténylegesen gátja a koherens oktatási, képzési fejlesztési intézkedések kidolgozásának. Elsősorban az európai oktatáspolitikai szellemiségének megfelelő átfogó és komplex középtávú oktatásfejlesztési stratégia, s ezen belül az egész életen tartó tanulás stratégiájának hiányát kell említeni. Ezen a helyzeten mielőbb változtatni kell.

Az NFT intézkedéseinek pályázatok kiírására alkalmas operacionalizált tevékenységekre történő lebontása a tervező munka komoly kihívást jelentő utolsó fázisa lesz. Ezt a munkát a következő hetekben feltétlenül el kell végezni ahhoz, hogy 2004 elejétől a Strukturális Alapok forrásai megnyíljanak Magyarországnak számára. Magától értetődik, hogy az NFT oktatási, képzési intézkedései véglegesítésének, az intézkedések eredményes végrehajtásának megkerülhetetlen előfeltétele marad egy hatékony és átlátható végrehajtási intézményrendszer kialakításához szükséges szervezeti, személyi és technikai feltételrendszer megteremtése. Képzések, széles körű tájékoztató munka révén a pályázati munkában érdekelt valamennyi szereplő számára hozzáférhetővé kell tenni az oktatás, képzés terén megszerezhető forrásokról szóló, továbbá a sikeres pályázatok készítéséhez elengedhetetlen ismereteket. Mindez nem csupán az oktatási kormányzattól, hanem az NFT kidolgozásának és végrehajtásának irányításában, koordinálásában érintett központi kormányzati szervektől, önkormányzati szervektől, tudományos műhelyektől, szakmai szervezetektől, szociális partnerektől is további kitaró és összehangolt erőfeszítéseket igényel.

Jegyzetek

¹ Természetesen a Strukturális Alapok, így az Európai Szociális Alap korábban is támogathatta és támogatta is az oktatás és a képzés fejlesztését, ám mindezt eddig ez nem szerepelt egyetlen közösségi dokumentumban sem önálló fejlesztési prioritásként. Gyakran a kedvezményezett tagállam (pl. Írors-

- szág, Portugália) saját elhatározás alapján szentelte a közösségi támogatások igen számottevő hányadát az oktatási és képzési rendszerek fejlesztésére.
- ² Külön tanulmány tárgyát kell majd képeznie annak, hogy milyen lehetőségeket kínálnak az Európai Regionális Fejlesztési Alap forrásai az oktatás, képzés fejlesztésére. Itt csupán annak jelzésére szorítkozhatunk hogy a támogatások jellege tekintetében rámutassunk a két strukturális alap közötti leg-alapvetőbb különbségre: míg az ESZA kizárólag emberekbe, személyekbe és oktatási képzési rendszerekbe történő nem fizikai jellegű beruházásokat (ún. rendszerfejlesztést) támogat, addig az ERFA forrásai az oktatás, képzés bővítését, fejlesztését és modernizálását szolgáló infrastrukturális jellegű fejlesztésekre (új oktatási épületek, képzőintézmények létesítése, ill. meglévők korszerűsítése, új berendezések, felszerelések beszerzése és beállítása) vehetők igénybe. Ily módon a két alap forrásai gyakorlatilag egymást kiegészítik, és igénybevételükre is a komplementaritás messzemenő figyelembevételével kerülhet sor.
- ³ Az oktatás egészen a Maastrichti Szerződés megszületéséig (1992) nem is képezte a közösségi jog részét.
- ⁴ A berlini csúcson átfogó és részletes határozatokat hoztak az új programozási időszakban (2000–2006) érvényesülő strukturális politika tartalmáról, kereteiről, prioritásairól, továbbá a megvalósításához rendelkezésre álló közösségi források nagyságrendjéről és elosztásának elveiről. Az ott hozott határozatok alapján megfelelő tanácsi, bizottsági rendeletek születtek.
- ⁵ A Tanács 1784/99/EK sz. rendelete.
- ⁶ A különböző Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap felhasználása közötti összhang megteremtésének követelményével és módzataival foglalkozó, később született terjedelmes bizottsági dokumentum (Commission Communication No 1999/C 267/02 concerning the Structural Funds and their coordination with the Cohesion Fund) ezt a tézist tételesen is megfogalmazza. Leszögezi, hogy az alapoktatásban és -képzésben elsajátítható készségek és képességek fejlesztése az alapok forrásaiból csak abban az esetben támogatható, ha „a tevékenység világosan kapcsolódik a munkaerőpiac működésének és/vagy az egyének foglalkoztatásának javításához”.
- ⁷ 1784/99/EK sz. rendelet 2. cikk a., b., d., e. pontjai.
- ⁸ A Tanács 2001. július 13-i, 301G0720(01) sz. Állásfoglalása az oktatás és szakképzés szerepéről a foglalkoztatáspolitikai területén (OJ C204, 20/07/2001 0001-0002 old.).
- ⁹ A Tanács 2001. jan. 19-i 2001/163/EC sz. határozata.
- ¹⁰ Az Európai Bizottság felfogása szerint az egész életen át tartó tanulás az egyén életén átívelő „magszakítás nélküli folyamatos tevékenység”, amelynek „nélkülözhetetlen fundamentuma a korai gyerekkortól kezdődően a mindenki számára biztosított jó minőségű alapoktatás ... majd azt követően az alapozó szakképzés...” Az egész életen át tartó tanulás magában foglalja mind a *formális* (oktatási és szakképzési alapintézményekben megvalósuló és rendszerint elismert bizonyítvánnyal, szakképesítéssel záruló), mind a *nem-formális* (a formális rendszerek keretein kívül pl. magántanfolyamokon, vagy munkahelyen történő), mind az *informális* (a mindennapi élet során végzett nem tudatos tanulási tevékenység) *tanulást* (Memorandum... 2000).
- ¹¹ Council Decision of 18 February 2002 on Guidelines for Member States' employment policies for the year 2002 (2002/177/EC).
- ¹² Az Irányvonalak Horizontális célok c. fejezetének B. pontja.
- ¹³ A Tanács 2002. febr. 18-i 2002/178/EC sz. ajánlása. A dokumentum egyebek között nyomatékosan felhívja Görögországot, Spanyolországot, Olaszországot, Ausztriát és Portugáliát figyelmét az egész életen át történő tanulás átfogó és koherens stratégiájának kidolgozására. Portugália esetében, figyelemmel a lakosság alacsony képzettségi szintjére, külön is sürgeti az oktatási-képzési rendszerek fejlesztését.
- ¹⁴ Magyarország társult országgént jelenleg is részt vesz az ún. nyitott koordináció folyamatában, egyebek mellett részese az egész életen át tartó tanulásal kapcsolatos közösségi eszmecseréknek, szerepet vállal az oktatás minőségi indikátorainak kidolgozását szolgáló, valamint az európai oktatási és képzési rendszerek jövőendő céljainak megvalósítására elfogadott munkaprogram végrehajtását koordinálni hivatott szakértői munkálatokban (l. ezzel kapcsolatban: *Report from the Education... 2001; Detailed Work Programme... 2002*).
- ¹⁵ Ilyen területnek lehet tekinteni a hátrányos helyzetű térségek és különböző társadalmi csoportok felzárkóztatásához elengedhetetlen oktatási, képzési programok, infrastrukturális fejlesztések tetemes költségvetését.
- ¹⁶ Az Európai Bizottság éppen a Strukturális Alapok forrásainak hatékony, teljes körű és „EU-konform” felhasználása szempontjából kiemelt fontosságot tulajdonít annak, hogy a csatlakozás időpontjára

Magyarország minden tekintetben felkészüljön az EU strukturális támogatásainak az igénybevételére. A PHARE program keretében az FVM és a MEH koordinációja mellett az érintett tárcák bevonásával két átfogó, ún. speciális felkészítési program végrehajtása van folyamatban. Mindkét programnak az a feladata, hogy a tagállamok közreműködésével és segítségével szervezeten támogatassa az érintett kormányzati szervezetek, önkormányzatok, illetve a régiók fejlesztési ügynökségeinek egyebek mellett az Európai Szociális Alap kezelésére történő felkészülését a szükséges szervezeti és jogi keretek, humán kapacitások megerteremtésében. E programok keretében széles körű intézményfejlesztési, jogszabályalkotási tevékenységgel egyidejűleg – intenzív szakmai-technikai tanácsadásra, szervezett képzésekre, a tagállamok élenjáró tapasztalatainak a megismerésére szolgáló tanulmányutakra építve – folyik az Alapok kezeléséhez szükséges sokoldalú szakmai ismeretek átadása.

¹⁷ A FIDESZ-kormány 1998. évi programja, pl. leszögezte, hogy a „Kormány az oktatási tárca által kidolgozott humán erőforrás-fejlesztési stratégia” révén kívánja a „változó gazdasági, munkaerő-piaci körülményekhez alkotó módon alkalmazkodni képes munkaerő képzését és fejlesztését megoldani”. A 2002. évi Kormányprogram pedig – az EU oktatáspolitikai céljaival teljes összhangban – megkülönböztetett fontosságot tulajdonít az oktatásnak és képzésnek a területi különbségek csökkentésében, a hátrányos társadalmi helyzetű fiatalok felzárkóztatásában, az oktatás-képzés és a munkaerő-piaci igények közötti fokozottabb összhang megerteremtésében egyebek mellett a készségek és képességek fejlesztése, a korszerű tartalmak oktatásának erősítése, az iskolák rekonstrukciója stb. révén.

¹⁸ A Nemzeti Fejlesztési Terv és az öt operatív program, köztük a HEF OP teljes terjedelemben olvasható és letölthető a <http://www.Euforum.hu> honlapon, ill. honlapról.

¹⁹ A Kormány 2002. decemberének legvégén fogadta el az NFT jelenlegi első változatát. A végső belső egyeztetések és finomítások után 2003. márciusában kerül sor az NFT hivatalos átadására Brüsszelben. Ezt a magyar kormány és az Európai Bizottság közötti több forduló tárgyalások követik majd, amelyek során eldől, hogy melyek lesznek azok a fejlesztési elgondolások az NFT-ben, amelyek megvalósításához Magyarország ténylegesen közösségi támogatásra számíthat. Az NFT tehát még lényegesen módosulhat mind a tervezett intézkedések, mind pedig a támogatások nagyságrendje és operatív programok, intézkedések szerinti elosztása tekintetében.

²⁰ L. ezzel összefüggésben *Az Európai Szociális Alap feladatai az oktatás, képzés terén a 2000–2006-os programozási időszakban* c. fejezetben az 1784/99/EK rendelet ismertetését.

Irodalom

Council Decision of 18 February 2002 on Guidelines for Member States' employment policies for the year 2002. (2002) Brüsszel, (2002/177/EC).

Communication from the Commission to the Council, Draft Joint Employment Report. (2002) COM(2002)621 final. Brüsszel.

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee on European Social Fund Support for the European Employment Strategy. (2001) COM(2001)16 final, 2001/0208(CNS), Brüsszel, 2001.01.16.

Detailed Work Programme for the Follow-up of the Objectives of Education and Training Systems in Europe (Decision of the Council Education). (2002) Brüsszel, 2002.02.14.

European Report on Education and Training in Employment Policies. (2001a) Volume 1. – Analysis of the 2000 National Action Plans for Employment. Commission Working Paper, Brüsszel, április (szám nélkül).

European Report on Education and Training in Employment Policies. (2001b) Volume 2. – Analysis by Member State of the National Action Plan for Employment, for 2000. Commission working document. Brüsszel, április (szám nélkül).

Memorandum az egész életen át tartó tanulásról. (2000) SEC(2000)1832, Brüsszel, 2000.10.30.

Report from the Education Council to the European Council "The concrete Future Objectives of Education and Training Systems" (Council of the European Union). (2001) 5980/01 EDUC 23, Brüsszel, 2001.02.14.