

Iskolai lemorzsolódást csökkentő oktatáspolitikák

A társadalmi kirekesztés a 21. század hajnalán komoly gond. Az oktatási expanzióval, a népesség iskolázottságának folyamatos növekedésével, az élethosszig tartó tanulás realitássá válásával a lemaradás kockázata megnő mind a lemaradók, mind a társadalom számára. A lemaradás társadalmi kirekesztéssel is együtt jár, a társadalmi kirekesztés a társadalmi hovatartozás hiányát, a közösségi hovatartozás hiányát is eredményezi, nehezítve az önerőből történő változtatást. A 'tudásgazdaság' nagy társadalmi csoportokat képes marginalizálni, akár földrajzi okokból, akár a lehetőségek hiánya okán. A 21. században ezzel valamit kezdeni kell: a közoktatás számára elsősorban a megelőzés lehet a feladat, másod- és harmadsorban a veszélyeztetettek számára a gyors segítségnyújtás és a lemorzsolódók számára második esély biztosítása.

A korai iskolaelhagyás jelensége az elmúlt években a nemzetközi szakpolitika érdeklődésének előterébe került. Az érdeklődés összefügg azzal a ténnyel, hogy a korai iskolaelhagyók arányának csökkentése régóta kiemelt oktatáspolitikai cél az Európai Unió számára, már az unió 2010-ig tartó munkaprogramjának is része volt az ezzel összefüggő célt megfogalmazó indikátor. Az Európa 2020 stratégiában továbbra is célként szerepel a korai iskolaelhagyók arányának 2020-ra 10 százalék alá való csökkentése. Az Európai Unió szintjén – jelentős részben az oktatáspolitikai erőfeszítéseknek köszönhetően – a korai iskolaelhagyók aránya 2000 óta folyamatos csökkenést mutat: a 2000-es 17,6 százalékról 2008-ra 14,9 százalékra, 2011-re 13,5 százalékra, 2012-re 12,9 százalékra csökkent. A 2012-es adat uniós szinten még mindig igen sok, 5,5 millió fiatalet jelent. 2012-ben a korai iskolaelhagyóknak minősülő fiatalok 30–31 százaléka volt munkanélküli (szemben a fiatal korosztály 22,8 százalékos uniós átlagával). Azt is tudni érdemes, hogy jelentős különbség van a korai iskolaelhagyók arányát illetően az egyes tagországok között: néhány országban (például Spanyolország, Portugália, Málta) 20 százalék feletti az arányuk, más országokban már jóval 10 százalék alatti (például Horvátország, Szlovénia, Csehország, Szlovákia, Lengyelország) (*Reducing...*, 2013).

A korai iskolaelhagyásra fordított nemzetközi figyelmet mutatja az a tény is, hogy az utóbbi években több részletes elemzés látott napvilágot a kérdéstről, s az a tény is, hogy a témában uniós tematikus munkacsoport szerveződött a tagállami oktatáspolitikák támogatása céljával. A tematikus munkacsoport (Early School Leaving Thematic Working Group) 2011 decemberében tartotta meg első ülését, és két éves mandátumának kitöltését követően 2013 novemberében született meg a két éves munka alapján a munkacsoport jelentése és a kérdéssel kapcsolatos ajánlásai. Az alábbi írás első részében az uniós munkacsoport munkája nyomán megfogalmazott ajánlásokat mutatjuk be nagyon rövid formában, a második részében két, egymástól sokban különböző ország korai

iskolaelhagyás csökkentésére irányuló oktatáspolitikájának kereteit, gyakorlatát és egyes eredményeit vázoljuk fel, jelentős részben szintén az uniós munkacsoport anyagainak felhasználásával (*Reducing...*, 2013).

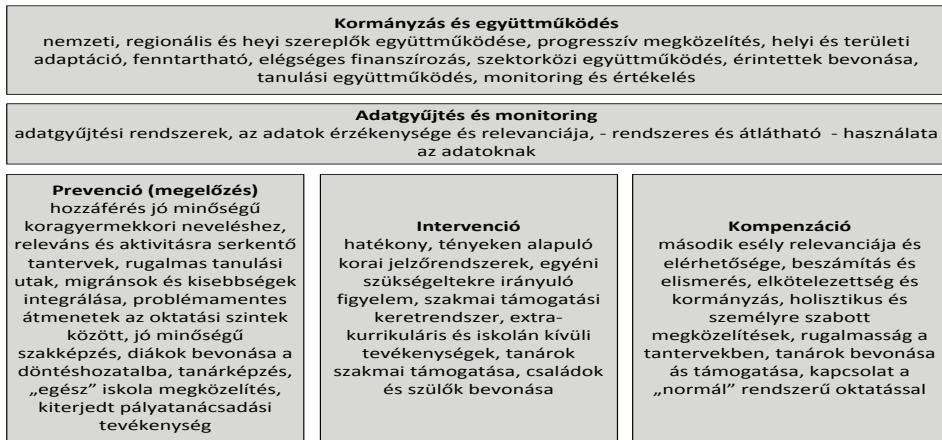
Fogalom és tendenciák

Az Európai Unió által használt fogalom, a 'korai iskolaelhagyás' fogalma azokkal a fiatalokkal kapcsolatban használatos, akik alsó középfokú végzettséggel vagy annál alacsonyabb szintű iskolázottsággal rendelkeznek, már kiléptek az oktatási rendszerből és az adatfelvételt megelőző 4 hétben nem vettek részt oktatásban, képzésben.¹

Az Európa 2020 program referenciaértékének mérése az Eurostat munkaerő-felmérésének (Labour Force Survey) adataira épül, amely a korai iskolaelhagyók fogalmát az Európai Unióban élő 18–24 éves korú fiatalokra vetítve határozza meg: 'olyan 18 és 24 év közötti személyek, akik legfeljebb alsó középfokú végzettséggel rendelkeznek, és már nem vesznek részt oktatásban, illetve képzésben'.² Az Európai Unió megközelítése láthatóan igen átfogó, az oktatási rendszer felső középfokú végzettség nélkül történő elhagyásának minden formáját beleértik a meghatározásba. A korai iskolaelhagyók vonatkozásában ugyanakkor az egyes tagállamok esetében előfordul más meghatározás is.³

A korai iskolaelhagyás ellen küzdő sikeres szakpolitika feltételei – uniós ajánlások

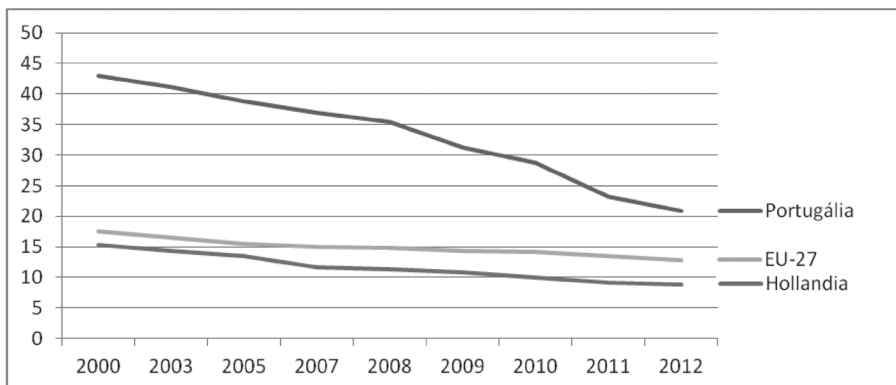
A korai iskolaelhagyás komplex jelenség, ami számos oktatási és képzési rendszeren kívül eső területet érint. A korai iskolaelhagyók számának és arányának csökkentésére irányuló intézkedések ezért jellemzően nemcsak az oktatási és képzési rendszereket érintik, hanem a társterületeket is. Továbbá a szakpolitikai intézkedések nem pusztán a mérésben érintett 18–24 éves korcsoportra irányulnak, hanem érintik az oktatási és képzési rendszerben tanuló népesség egészét is, sőt más ágazatokra is kiterjednek. Az oktatási rendszerek esetében is szükség lehet olyan alapvető változásokra, amelyek elősegítik, hogy az oktatási rendszerben tanulók kerüljenek a figyelem középpontjába, s az iskolák olyan helyek legyenek, amelyek biztonságot és támogatást nyújtanak a tanulók számára, a tanárok pedig kellő felkészültséggel és autonómiával bírjanak ennek elősegítésére. Az 1. ábra az Európai Unió által javasolt átfogó szakpolitikai keret legfontosabb elemeit jeleníti meg.



1. ábra. Az Európai Unió által javasolt átfogó szakpolitikai keret (forrás: Reducing..., 2013)

Tagállami szintű oktatáspolitikák

A korai iskolaelhagyásra irányuló célkitűzések már régebb óta napirenden vannak az Európai Unió szakpolitikájában, ezért egyes országok már viszonylag korán lépéseket tettek a lemorzsolódás csökkentésére. Az uniós célkitűzések megvalósítását a tagállamok eltérő induló helyzetből, saját helyzetükhöz, oktatási és irányítási rendszerük sajátosságaihoz igazodó módon kell megvalósítani, ennél fogva a tagországok szakpolitikai megközelítései sok hasonlóság mellett számos eltérő vonást mutatnak. Az uniós munkacsoport munkája és anyagai lehetőséget adnak a tagállamok oktatáspolitikai gyakorlatába történő bepillantásra a korai iskolaelhagyással összefüggő területeken. Az alábbiakban jelentős részben ezekre építve két olyan ország, Hollandia és Portugália gyakorlatát mutatjuk be röviden, amelyek eltérő háttérrel rendelkeznek, eltérő nagyságrendű problémával jellemezhetőek a korai iskolaelhagyás terén is, s ennél fogva különböző utat jártak be már az eddigiek során is. Mégis, mindkét ország sikeresnek mondható a korai iskolaelhagyás csökkentésében: az uniós átlag esetében mért csökkenési ütemet mindkét ország meghaladta a 2007 és 2012 közti lemorzsolódási arányok tekintetében (lásd 2. ábra és melléklet 2. táblázat).



2. ábra. A korai iskolaelhagyók arányának alakulása 2000 és 2011 (2012) között (%)

Az alábbiakban egy rövid áttekintés keretében arra teszünk kísérletet, hogy összevegyük a két ország korai iskolaelhagyás csökkentésére irányuló oktatáspolitikai gyakorlatának főbb pontjait. A teljesség igénye nélkül készült áttekintés szempontjait az uniós ajánlások kategóriái adták: az oktatáspolitikai és oktatásirányítás keretei, a korai iskolaelhagyásra irányuló monitoring, illetve a szakpolitikai beavatkozások és ezek súlypontjai az elmúlt évtizedben.

Hollandia

Hollandia területi szempontból bár kicsi, de demográfiai szempontból növekedést mutató, nagy népsűrűséggel jellemezhető ország. Az ország erős gazdasággal, jó foglalkoztatási viszonyokkal és demokratikus, a társadalmi együttműködést, toleranciát magasra értékelő kulturális hagyományokkal bír (Mártonfi, 2008). A hollandok iskolázottsága 2011-es adatok szerint a fejlett országok átlagába simul: a legalább felsőközépfokú végzettséggel rendelkezők aránya a 25 év feletti aktív népesség körében 72 százalék (OECD: 75 százalék, EU-21: 76 százalék) (OECD, 2013). A korai iskolaelhagyás tekintetében Hollandia már 2000-ben is kedvezőbb mutatóval rendelkezett, mint az európai országok átlaga (15,4, illetve 17,6 százalék), és az azóta eltelt idő alatt az EU átlagának esetében megfigyelhető trendnél erőteljesebben tudta csökkenteni az alacsony iskolázottsággal rendelkező tanulók arányát (lásd 2. ábra és melléklet 2. táblázat).

Hollandiában, más országokhoz hasonlóan, a korai iskolaelhagyók nem alkotnak homogén csoportot: többségben vannak körükben a fiúk, a szakképzési programban tanulók, az instabil családi körülmények között, illetve a négy legnagyobb városban élők, valamint a nem nyugati országokból érkező bevándorlók. Felmérések szerint az iskolaelhagyás fő oka az oktatással függ össze, de jelentős a korai önállósodás, munkába állás húzóereje is a szakképzésben tanuló fiúk számára, a válság óta azonban ez kevésbé érvényesül. A korai iskolaelhagyás következménye a munkanélküliség kockázata: az alacsony iskolázottsággal rendelkezők kétszer nagyobb valószínűséggel válnak munkanélkülivé, mint az átlag.

Az oktatáspolitikai keretei és a korai iskolaelhagyásra irányuló szakpolitika irányítása

Az oktatáspolitikai napirendjén a korai iskolaelhagyás kérdése a lisszaboni munkaprogrammal összhangban jelent meg, önálló oktatáspolitikai célkitűzéssé 2005-ben vált. *A Hadjárat a korai iskolaelhagyás ellen (Aanval op schooluitval)* címmel erős és azóta is folyamatos politikai elkötelezettség mellett indult az átfogó és sokoldalú megközelítésű nemzeti szakpolitikai keretprogram. Az Oktatási Minisztérium három irányba tett lépéseket: preventív beavatkozások kialakításának irányába, korrekciós beavatkozások irányába az oktatási rendszerből már kiesett tanulók esetében, illetve a regisztráció fejlesztésének irányába. 2008-ban az Oktatási Minisztérium új igazgatóságot hozott létre a korai iskolaelhagyás csökkentésére. Az igazgatóság a világos benchmarking kialakításától és a források regionális allokálásától jelentős javulást várt ezen a téren. 2007 és 2011 között 52 millió euro fordítottak a területre a kormány költségvetéséből (Muskens-Peters 2009). A megfogalmazott oktatáspolitikai cél a lemorzsolódók számának felére csökkentése volt 2002 és 2012 között, egészen pontosan 71 000-ről (5,5 százalék) 35 000-re (2,5 százalék). 2012-ben az új kormány új, még ambiciózusabb célt tűzött ki 2016-ra: a korai iskolaelhagyók számának további, 25 000-re való csökkentését (*Golden Triangle...*, 2012). Az alábbiakban a holland helyzetet és oktatáspolitikát elemző háttéranyag által kiemelt legfontosabb intézkedéseket mutatjuk be.

A holland megközelítés mögött húzódnó elvek:

- A korai iskolaelhagyás társadalmi és gazdasági probléma, ami nemcsak az egyén, de az egész társadalom gondja, mivel problémát jelent a tudástársadalomban való versenyképesség megőrzés tekintetében.
- A megközelítés értelmében a prevencióra kell helyezni a beavatkozások esetében a hangsúlyt, ez fenntarthatóbb hatást képes eredményezni.
- A korai iskolaelhagyás csökkentése nem oldható meg pusztán az oktatás, az iskola eszközeivel, ehhez rugalmas megközelítésre és a problémákhoz illeszkedő helyi megoldásokra van szükség. A nemzeti keretjellegű koncepcióban megfogalmazottak megvalósítását ezért különálló projektekből érdemes interpretálni és implementálni, partnerségekben, helyi és intézményi szinten.

A program irányítása Hollandiában központi szinten, az oktatási minisztériumon belül a korai iskolaelhagyással foglalkozó különálló testület révén működik, ez a testület menedzseli az országos, a korai iskolaelhagyás megelőzésére irányuló program megvalósítását. Hat felelőst ('account manager') neveztek ki, akik az egyes régiókkal tartják a kapcsolatot, követik a változásokat és támogatást biztosítanak a regionális, helyi és intézményi szereplők számára, de elősegítik az országon belüli tapasztalatcserét is.

Monitoring: Az oktatáspolitikai célok megvalósításához, a célzott és differenciált beavatkozások kifejlesztéséhez szükségesnek bizonyult olyan megoldások kialakítása, amelyek részét képezi a problémáról pontos kép kialakítása, ennek folyamatos követése és elemzése. Hollandiában ezért nagy hangsúlyt fektetnek a korai iskolaelhagyással összefüggő folyamatok követésére. Ennek érdekében az Eurostat korai iskolaelhagyók arányát mérő adatai mellett saját nemzeti adatokra épülő követési rendszert is kialakítottak.⁴ Ennek célja a korai iskolaelhagyók aránya változásának pontosabb, a nemzeti céloknak jobban megfelelő politikai megalapozása. A nemzeti szakpolitikai keretrendszerhez egy tanulói szintű adatbázist fejlesztettek ki, ami teljes, megbízható és friss adatokat biztosít országos, regionális, helyhatósági és intézményi szinten is a szakképző iskolák esetében (BRON, Basic Record Database for Education). A tanulói adatrendszer létrehozása az oktatási azonosító bevezetésével vált lehetővé 2002-től.⁵ A 39 regionális testület (Registration and Coordination Regions, RMC) által összeállított nemzeti adatgyűjtés elsősorban az iskolák által gyűjtött adatokra épít. Az adatok a régiók társadalmi-gazdasági adataihoz is kapcsolódnak, ezzel a korai iskolaelhagyók vonatkozásában demográfiai helyzetükre, kisebbségi hovatartozásukra, munkanélküliségükre és a társadalmi juttatásokra vonatkozó adatok is elérhetővé válnak. A tanulói adatrendszer révén a nemzeti, regionális és helyi hatóságok rendszeres és megbízható adatokhoz jutnak a korai iskolaelhagyással kapcsolatban, ami segítheti az új gyakorlatok kialakításának eredményességét. Az országos adatokat évente kétszer nyilvánosságra hozzák regionális bontásban és a szakképző iskolákra is beazonosíthatóan, a helyhatóságok havi jelentéseket készítenek. A további transzparencia érdekében egy, az aktuális helyzetet mérő interaktív eszközt (Drop-out Explorer) is létrehoztak, ami kvantitatív adatokat biztosít és összehasonlítható adatokat is eredményez régiók, oktatási intézmények, évek között (*Reducing ...*, 2012).⁶

Szakpolitikai beavatkozások

A szakpolitikai beavatkozások kulcspontjai a prevencióra helyezték a hangsúlyt, a gyors beavatkozást lehetővé tevő intézkedésekre is figyelemmel voltak. A szakpolitikai beavatkozások rövid, teljesség igénye nélküli bemutatása során a holland háttéranyag által kiemelt intézkedéseket mutatjuk be.⁷

- A középfokú oktatás kiterjesztése: A program egyik legfontosabb eszközeként 2007-ben új képesítési kötelezettséget vezettek be, ami 16-ról 18-ra emeli a tankötelezettséget, illetve amíg el nem érik az ISCED3-as szintet.
- Háromoldalú megállapodás a kormányzat, a helyi önkormányzatok és az iskolák között: A holland megközelítésben a jelentős autonómiával rendelkező iskolák mellett a régiók és az önkormányzatok is jelentős szerepet kaptak a korai iskolaelhagyás elleni oktatáspolitikában. Az oktatási, kulturális és tudományos minisztérium 2007-ben 39 régióval kötött megállapodásokat 3 éves periódusra, ezek a megállapodások ('covenants') a nemzeti politika kulcstényezőjévé váltak. A megállapodás értelmében évente 10 százalékkal kell csökkenteni a korai iskolaelhagyók arányát, a 2010/11-es tanévre a 2005/2006-os adatok 40 százaléka. A megállapodás a feladathoz a célértékek eléréséhez kötötten biztosít nagyvonalú finanszírozást⁸, ami szabad felhasználású, de partnerségek létrehozását és specifikus programok indítását is ösztönzi. A megállapodás az iskolákra is kiterjed: az iskolák 2000 eurót (később 2500 eurót) kaptak minden tanulóért, akit meg tudnak tartani az előző évhez képest. Extra ösztönzést is bevezettek 2008 után azon programok számára, akik különösen nehéz helyzetben lévő fiatalokkal foglalkoztak.
- Pályatanácsadás. Az országos szakpolitikai keretrendszer alapvető fontosságú része a tanácsadás. Ennek kialakítását egy akcióterv alapozta meg (Action Plan for Career Orientation and Guidance), amelynek célja az adatszolgáltatáson való túllépés olyan irányokba, mint a mentorálás, a tanácsadás, a személyre szabott tanácsadás és a gyakorlati tapasztalatszerzés lehetőségének biztosítása.
- 4. Az alapfokú és a középfokú oktatás közti átmenet támogatása: Az átmenet kockázattal jár, különösen, amikor viszonylag kis és ismerős iskolából (VMBO) nagy középfokú iskolákba való átlépésre kerül sor (MBO). Az átmenet során ezért a tanulókat figyelemmel kísérik, és probléma esetén nem hagyják magukra őket. Az eddigi tapasztalatok alapján a kezdeményezés pozitív hatást jelentett a szakképzésen belül országshatáron. Az átmenet támogatásához kapcsolódik egy másik kezdeményezés, ami szintén a korai iskolaelhagyással összefüggő problémák kezelésére lett kialakítva. A pilot program arra irányul, hogy a szakképzést előkészítő programokban tanulók a középfokra lépve nem hagyják el a saját iskolájukat, hanem a megszokott tanulási környezetükben maradnak, ismert tanáraikkal. Az első sikeres diákok a programból 2011-ben kapták meg a képesítésüket.
- A tanulói viselkedés és hiányzás monitoringja: A hiányzások és a problémás viselkedés követésére a pontos és gyors beavatkozás lehetővé tétele érdekében egy 'Digitális Hiányzási Portál' lett kialakítva. Ezzel összefüggésben 2009 óta az iskolák számára kötelező a hiányzás regisztrálása a portálon. A portál a gyors beazonosítás révén lehetővé teszi a gyors beavatkozást, és segítségével havi jelentéseket is tudnak a terület felelősei készíteni.
- A tanulókkal kapcsolatos személyes törődés növelése: Az intézményi szintű beavatkozások az oktatás és a gondoskodás közti szakadék áthidalását célozták, a 'gondoskodó bizottságok' ('care committee') számának növelésére törekedve. 2010-re a szolgáltatás általánossá vált, különösen a szakképző intézményekben, ahol az iskolák 95 százalékában létesült egy-két ilyen, különböző szakmák képviselőiből álló bizottság (például ifjúságsegítők, szociális munkások). A bizottságok célja a veszélyeztetett tanulók azonosítása és támogatás biztosítása korai stádiumban (*Reducing..., 2012; Golden Triangle, 2012*).

Portugália

Portugália jóval kedvezőtlenebb helyzetből és viszonylag későn indult meg egyfajta modernizációs pályán a '70-es évek derekán, a Salazar-diktatúrát követően. Az országra sokáig jellemző volt a bezárkózás, a fejlett országok átlagától való elmaradás, amelyet nagy belső különbségek nehezítettek. Az iskolázottság szempontjából a lemaradás különösen szembeszökő: 2011-ben a 25 év feletti aktív népesség kétharmada (65 százalék) alsó középfokú vagy annál alacsonyabb szintű iskolázottsággal rendelkezett, felsőfokú iskolázottsággal csak 15 százalékuk (*OECD*, 2013).

A korai iskolaelhagyás tekintetében így nem meglepő, hogy az európai tagországok között Portugália az egyik legrosszabb mutatókkal rendelkező ország. Ugyanakkor ez az ország az, amelyik a legnagyobb fejlődést tudta elérni ezen a téren igen rövid idő alatt. 1950-ben még a népesség 42 százaléka írástudatlan volt, 2000-ben a 18–24 éveseknek még 43 százaléka nem rendelkezett általános iskolai végzettségnél magasabb iskolázottsággal, s még 2007-ben is csak 37 százalék volt az ilyen végzettséggel rendelkezők aránya (lásd 2. ábra és melléklet 2. tábla). A korai iskolaelhagyók magas arányához hozzájárul, hogy az iskolázottság és a munkaerőpiaci helyzet közötti kapcsolat kevésbé szoros, mint a fejlett országokban, az alacsony iskolázottsággal rendelkezők foglalkoztatása sokkal kedvezőbb, mint más országokban, köszönhetően olyan ágazatoknak, amelyek nem igényelnek magas képzettséget (például halászat, turizmushoz kapcsolódó családi vállalkozások, stb.). Az oktatási rendszerben az évisméltés is igen magas (40 százalék), ami szintén rontja az iskolában maradás esélyeit (*Peer review*, 2013).

2008-tól erőteljes csökkenésnek indult a korai iskolaelhagyók aránya: 2012-re 20,8 százalék lett, a csökkenés a 2007-es adathoz képest nagyon jelentős, 16 százalékos. 2020-ra 11,9 százalékra szeretnék csökkenteni a korai iskolaelhagyók arányát (*Peer review*, 2013).

1950-ben még a népesség 42 százaléka írástudatlan volt, 2000-ben a 18–24 éveseknek még 43 százaléka nem rendelkezett általános iskolai végzettségnél magasabb iskolázottsággal, s még 2007-ben is csak 37 százalék volt az ilyen végzettséggel rendelkezők aránya (lásd 2. ábra és melléklet 2. tábla).

A korai iskolaelhagyók magas arányához hozzájárul, hogy az iskolázottság és a munkaerőpiaci helyzet közötti kapcsolat kevésbé szoros, mint a fejlett országokban, az alacsony iskolázottsággal rendelkezők foglalkoztatása sokkal kedvezőbb, mint más országokban, köszönhetően olyan ágazatoknak, amelyek nem igényelnek magas képzettséget (például halászat, turizmushoz kapcsolódó családi vállalkozások, stb.).

Oktatásirányítás, oktatáspolitikai és monitoring

A korai iskolaelhagyással összefüggő oktatáspolitikai kialakulása a 2000-es évek közepére tehető: 2004-ben készült egy országos program a korai iskolaelhagyás csökkentésére az oktatási minisztérium, valamint a foglalkoztatási és társadalombiztonsági minisztérium gondozásában (Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar, PNAPAE). A program szintén a prevencióra helyezi a hangsúlyt, de jelentős az intervenció és kompenzációs célú szakpolitikai beavatkozások száma is. A terv olyan átfogó célokat fogalmazott meg, amelyek hozzájárulhatnak a korai iskolaelhagyás arányának csökkenéséhez. A portugál elemző anyagban kiemelt legfontosabb célok az alábbiak:

- a tankötelezettség kiterjesztése 18 éves korig,
- a reguláris oktatás mellett alternatív tanulási utak kialakítása,
- rugalmas képzési programok kialakítása szoros együttműködésben a munkapiacra működő vállalkozásokkal és tanulásra, képzettség megszerzésére ösztönző rendszerrel a felnőtt lakosság számára.

Az oktatásirányítás hagyományosan centralizált rendszerében az ágazatok közti együttműködésekre is igyekeznek súlyt helyezni, a korai iskolaelhagyás csökkenése az érintett minisztériumok közti együttműködés eredménye. A megvalósításban a középszintű irányítási szint is szerepet játszik. Minden helyhatóságon belül létezik gyermek- és ifjúságvédelmi bizottság, ezekben a bizottságokban a helyhatóságok, a szülők mellett különböző diszciplinák képviselői találhatók (például védőnők, szociális munkások, biztonsági szakemberek, ifjúsági szakértők), s formálisan minden releváns minisztérium is képviselteti magát a bizottságokban.

Monitoring: Portugáliában az országos adatbázis havi rendszerességgel gyűjt adatokat az iskolai dolgozókról, tanulókról és az iskolai támogatásokkal összefüggő információkról. A tanulókról egyéni adatokat gyűjt, amelyek biográfikus jellegű információkat is tartalmaznak (például kor, speciális szükségletek, társadalmi juttatások, szülői háttérrel összefüggő információk), s a tanulók rendszeren belüli tevékenységét is rögzítik (például hiányzások követése). Az adatok elérhetőek egyéni, iskolai, területi és országos szinten is, illetve az iskolavezetők számára kialakított formában is.

Szakpolitikai beavatkozások

A portugál eredményekhez hozzájáruló szakpolitikai nemzeti keretprogram sokrétű és átfogó beavatkozásokat alapozott meg, ami kiterjedt a közoktatáson kívül a szakképzésre és a szakképzésen kívüli dolgozó felnőtt népességre is. Az alábbiakban a portugál helyzetet és oktatáspolitikát elemző háttéranyag által kiemelt fontosabb intézkedéseket mutatjuk be röviden, a teljesség igénye nélkül.

A legfontosabb politikák és beavatkozások a prevenció területét érintik, ilyen például a formális oktatás mellett alternatív tanulási útvonalak kialakítása, szakképzési lehetőségek bővítése szoros együttműködésben a vállalkozásokkal, a színvonalas oktatási és képzési programokhoz való hozzáférés szélesítése, tantervi fejlesztés, az iskolák számára nagyobb autonómia biztosítása, források és lehetőségek szélesítése (például szakmai fejlesztés, többlet délutáni órák), a nagyon kicsi iskolák bezárása, a szabályozás megváltoztatása, korai jelzőrendszer a hiányzás csökkentése érdekében, a szakképzés minőségének fejlesztése, célzott programok a kisebbségek vonatkozásában, nyelvi támogatás a migránsok számára, valamint társadalmi támogatás elnyerése a törekvésekhez. A korai iskolaelhagyás területén a portugál gyakorlatot bemutató anyag az alábbi beavatkozásokat emelte ki⁹:

- A tankötelezettség kiterjesztése: Az egyik legfontosabb intézkedés a tankötelezettség 18 éves korra emelése volt.
- Elsőbbségi (TEIP) körzetek¹⁰: A franciaországi úgynevezett elsőbbségi iskolakörzetek mintájára megszervezett program 20 éve indult. E körzeteket a legrosszabb adottságú településeken, városrészekben hozták létre a diákok iskolai életútjának sikeresebbé tétele érdekében, a körzet óvodái, alapfokú és középfokú oktatási intézményei közötti együttműködés kialakítása révén. Ennek előmozdítására területi pedagógiai tanácsot hoztak létre, melyekben pedagógusok, szülők és az önkormányzat képviselői vesznek részt egyenjogú felekként. E tanácsok fő feladata egy oktatásfejlesztési terv kidolgozása, amelynek megvalósítása érdekében többletforráshoz juthattak a TEIP-körzetek, ennek révén lehetővé vált kisebb a osztálylétszámokkal való működés, továbbá pszichológusok és az adott körzetben élő etnikum nyelvét beszélő „mediátorok” alkalmazása. Az iskolák közti vertikális együttműködések keretében lehetővé vált, hogy az alapfokú iskolák pedagógusai „besegítsenek” a felsőbb ciklusokon tanítóknak az elemi készségek (a portugál nyelv ismerete, matematika) terén nehézségekkel küzdő diákok fejlesztésébe, a felsős pedagógusok sport- és egyéb foglalkozások tartásával segítettek az első cikluson tanítóknak. Tapasztalatok szerint a TEIP körzetekben sikeresebbé vált az oktatás, csökkent az iskolából kimaradók aránya. A TEIP-programról beszámoló minisztériumi munkatárs az eredményeket részben arra vezette vissza, hogy „a pedagógusoknak párbeszédre kellett lépniük a többi cikluson tanító kollegáikkal, közösen kellett átgondolniuk, miként haladnak végig az iskolarendszeren ugyanannak a körzetnek a diákjai, s közös pedagógiai tervet kidolgozni, mivel ez a feltétele TEIP-körzetbe való bekerülésnek” (Bajomi, 2010b). A TEIP2 program 2006-ban indult, jelenleg 24 iskolai klaszterben működik. Az iskolán belüli és kívüli támogatások komplex módon valósulnak meg, részüket képezi a mentorálás/tutorálás, interkulturális mediálás, tanácsadás, szakképzési tapasztalat biztosítása, tanártovábbképzés, és kiterjednek a szülők és a helyi közösségek bevonására, támogatására is. A legújabb, TEIP3 program 2012/13-ban az iskolák 14 százalékát ölelte fel (137 iskolaklasztert), 190 000 3 és 18 év közötti tanulót érintett, az összes tanuló 15 százalékát. A fő célok a korai iskolaelhagyás megelőzése, az eredményesség javítása és a továbbhaladás segítése, a viselkedési problémák csökkentése, az iskolák közti kapcsolatok, az iskolák és a családok, helyi közösségek közti kapcsolatok erősítése. Az eddigi, mind külső, mind belső mérésekre alapozó eredmények alapján az iskolaklaszterek fele mutatott javulást a korai iskolaelhagyás indikátor területén.
- Az évisméltés csökkentése: Portugáliában csak a pedagógiai ciklusok végén (4. és 6. évfolyam után) van lehetőség évisméltésre az alaptárgyakban való lemaradás esetén (portugál és matematika tárgyak). A döntést megelőzően a pedagógusoknak részletes írásos, a szülőkhöz is eljuttatott elemzést kell készíteniük a diák készség- és tudásszintjének hiányosságairól. E dokumentumhoz egy fejlesztési tervet is mellékelni kell, amely a lemaradások behozásához szükséges – a következő két negyedévben teljesítendő – órai és órán kívüli egyéni pedagógiai fejlesztő tevékenységeket is bemutatja¹¹ (Bajomi, 2010a). A 4. és a 6. évfolyam végén külön időszakot biztosítanak azoknak a tanulóknak a számára, akik megbuktak az országos vizsgákon portugál és matematika tárgyakból. Ebben az időszakban támogatást kapnak és megismételhetik a vizsgát, a problémás tanulók számára pedagógiai támogatási terv is készül a tanárok, szülők és ha szükséges, iskolapszichológus bevonásával.
- Intézményi szintű tanulói támogatások: Portugáliában tanácsadókból, pszichológusokból, szociális munkásokból és mediátorokból álló iskolai multidiszciplináris csoportok működnek az iskolákban, amelyek a nehézségekkel küzdő fiataloknak nyújtanak támogatást (például mentorálás, tutorálás), szükség esetén további külső

segítséget is igénybe vesznek. Egy intézményi szintű program (Mais Suesso) a pedagógusok kezdeményezésére indult. Az iskolák többletforrásokra, megállapodásokban rögzített célokhoz kapcsolódó társadalmi támogatásra és többlet tanári munkára tudnak építeni. (A programnak 3 típusa van, részben tanulás-szervezési megoldások jelentik az eltérést.) Az EPIS egy 2006-ban alapított NGO, amely a köztársasági elnök társadalmi inklúziót célzó felhívására alakult, s több, mint 250 résztvevője van. A fő résztvevő szereplők közt megtalálható az oktatási minisztérium, több, mint 20 helyhatóság és 110 iskola, 100 mediátor és 100 önkéntes is. A program intervenciós jellegű beavatkozást jelent az alacsony teljesítményt nyújtó 12–15 éves fiatalok számára az iskolai siker és a leszakadás megakadályozása érdekében. A programot fókuszáltság és erős módszertani megalapozottság jellemzi. A módszertanilag világos elvekre épülő program két szakaszból áll, az első szakaszban a megfigyelés, a másodikban a támogatás kerül előtérbe. Erős hangsúlyt fektetnek a nem kognitív készségekre fejlesztésére is. A mérések és önértékelések alapján eddig jó eredmények születtek.

- Rugalmas képzési kurzusok kialakítása (Education and Training Courses, ETC): Az oktatási és a munkaügyi tárca közös felelősségében működő kurzusok elsősorban azon 15 éves vagy annál idősebb fiatalok számára szerveződnek, akiket fenyeget a lemorzsolódás veszélye, vagy akik már elhagyták az oktatási rendszert és nem rendelkeznek középfokú végzettséggel. Az alapfokú oktatáson belül szervezett kurzusok rugalmas módon, egyéni érdeklődéshez is igazodó tanulási utat kínálva adnak lehetőséget a kötelező oktatás elvégzésére. Olyan képzési lehetőségeket is kínálnak, amelyek munka mellett végezhetőek. A kurzusok részét képezik a Nemzeti Képesítési Keretrendszernek is, annak második (alapfokú) és harmadik (alsó középfokú) és felső középfokú szintjéhez kapcsolódnak, s kettős képesítés (akadémiai és szakmai) megszerzését teszik lehetővé.
- Integrált oktatási és képzési kurzusok: A 15 évnél idősebb korai iskolaelhagyók számára külön program az alapfokú oktatás elvégzésére (Integrated Program for Education and Training, PIEF program).

A portugál szakértők a megvalósult programokon túl további kihívásokat látnak még maguk előtt: ilyen például az iskola szerepének megerősítése, a középfokú oktatás további diverzifikációja, a tanulók társadalmi és mentális támogatása, a tanácsadás és az ehhez való hozzáférés fejlesztése, a tanárképzés és a tanárok élethosszig tartó felkészítése, különösen a tanuló sokféleséggel való megbirkózás érdekében.

Irodalomjegyzék

Bajomi Iván, Berényi Eszter, Berkovits Balázs, Eröss Gábor, Imre Anna (2003) Esélyegyenlőség és oktatáspolitikai öt európai országban. *Educatio* 2003/4. 580-601.

Bajomi Iván (2010a): A középszintű és az intézményi szintű oktatásirányítás jellemzői és változásai három európai országban. Kézirat. Készült a TÁMOP 3.1.1. 7.3.5. projekt számára.

Bajomi Iván (2010b): Oktatáspolitikai és oktatásirányítási jellemzők egyes európai országokban, különös tekintettel a továbbhaladási folyamatokra. Kézirat. Készült a TÁMOP 3.1.1. 7.1.2. projekt számára.

Györgyi Zoltán (2008): Portugália. In: Fehérvári Anikó (szerk.): *Szakképzés és lemorzsolódás. Kutatás közben*. Oktatókutató és Fejlesztő Intézet, Budapest.

OECD (2013): *Education at a Glance*. OECD, Paris.

OECD (2012): *Equity and Quality in Education*. OECD, Paris.

'Golden Triangle': *Comprehensive approach as a solution for reducing early school leaving in the Netherlands*. (2012) BACKGROUND REPORT. 9–12 September 2012, the Hague and Rotterdam.

Muskens, George – Dorothee Peters (2009) *Inclusion and education in The Netherlands*. INTMEAS Report

for contract – 2007-2094/001 TRA-TRSP0. Dutch Final report.

Mártonfi György (2008): Hollandia. In: Fehérvári Anikó (szerk.): *Szakképzés és lemorzsolódás. Kutatás közben*. Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet, Budapest.

Peer Review on Early School Leaving. (2013) Background paper: PORTUGAL. Submitted: March 2013.

Reducing early school leaving: Key messages and policy support. (2013) Final report of the Thematic Working Group on Early School Leaving. November, 2013 (kézirat)

Reducing early school leaving in the Netherlands. (2012) PLA report. 9–12 September 2012, the Hague and Rotterdam.

Melléklet

1. táblázat. A 25–65 éves népesség iskolázottságának megoszlása, 2011 (%)

	alapfokú vagy alacsonyabb	alsó középfokú	felső középfokú		post-secondary	felsőfokú			együtt
			ISCED 3C	ISCED 3A		B típusú	A típusú	kutatói programok	
Hollandia	8	20	14	23	3	3	29	n	100
Portugália	44	21	x	17	n	x	15	2	100
OECD átlag		25			44			32	100
EU-21 átlag		24			48			29	100

Forrás: OECD, 2013, A1.1.a

2. tábla. A korai iskolaelhagyók arányának alakulása 2007 és 2011 (2012) között (%)

	2000	2003	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Célérték
Hollandia	15,4	14,3	13,5	11,7	11,4	10,9	10,0	9,1	8,8	7,9
Portugália	43	41,2	38,8	36,9	35,4	31,2	28,7	23,2	20,8	10
EU-27	17,6	16,5	15,6	15,1	14,9	14,4	14,1	13,5	12,8	10

Forrás: Peer review..., 2013, Reducing..., 2012. alapján saját szerkesztés

3. tábla. Beiskolázási arányok, életkor szerint (2011)

	Tankötelezettség kezdete és vége	90% feletti arányban oktatási rendszerben tanulók	Tanulók aránya az adott életkori csoportokban, %-ban					
			3–4	5–14	15–19	20–29	30–39	40–
Hollandia	5–18	4–17	93	100	93	35	5	1,5
Portugália	6–18	5–17	82	100	87	24	7	2,2
OECD átlag	6–16		74	99	84	28	6	1,5

Forrás: OECD, 2013, C1.1.a

Jegyzetek

¹ A Tanács ajánlása (2011. június 28.) (1).

² A Tanács ajánlása (2011. június 28.) (5).

³ Például a rendszer elhagyása a tankötelezettség vége előtt, egy minimális végzettségi szint el nemérése, vagy adott programból annak elvégzése nélkül történő kikeresés, illetve az iskolából való tanév közbeni kimaradás.

⁴ A nemzeti monitoring rendszer kissé másként határozta meg a korai iskolaelhagyókat, mint az EUROS-TAT adatfelvétele. Az iskolaelhagyó a holland meghatározás szerint „az a 12 és 23 év közötti tanuló, aki tanév közben hagyja el az oktatást, alapképesítés nélkül”. (Alapképesítés, azaz 'basic qualification': ISCED3 szintű általános középfokú, felsőfokú továbbképzésre felkészítő, vagy legalább 2 éves középfokú szakképzésben szerzett végzettség.)

⁵ Az egyéni szintű adatokat tartalmazó adatbázis információkat szolgáltat a korai iskolaelhagyókról kor, nem, lakcím, etnikai származás, képzési típus és iskolatörténet vonatkozásában is.

⁶ <http://www.vsvverkenner.nl/english>

⁷ Az TWG anyagban kiemelt és itt bemutatott beavatkozásokon túl Hollandiában található más, esélyegyenlőség-növelési célú eszköz is a holland szakpolitikában (például súlyozás a finanszírozásban, deszegregációs intézkedések, kiterjesztett iskolák bevezetése az inklúzió érdekében, tanárok támogatása, úgynevezett biztonságos iskolák kialakítása, stb. Ezekre terjedelmi okokból nem tudunk kitérni.

⁸ 'No cure, no pay' alapon.

⁹ A prevenció, intervenció és kompenzáció kategóriákba sorolás jelen esetben a szerző munkája.

¹⁰ A kiemelt oktatási körzetek működésének középpontjában az alapfokú oktatás és az alsó-középsiskolák működése áll.

¹¹ A *Word Data on Education*, 6th Edition 2006/07 alapján: http://www.oei.es/pdfs/Portugal_datos2006.pdf

A tanulmány a 2013. november 8-án, a XIII. Országos Neveléstudományi Konferencián elhangzott előadáson alapul, melyen a TÁMOP 3.1.1-11/2012-0001, „XXI. századi közoktatás – fejlesztés, koordináció” kiemelt projekt keretén belül zajló kutatás eredményeit ismertettük.