

AZ IIEP ÉS A KÖZOKTATÁSTERVEZÉS NEMZETKÖZI HELYZETE

1971 szeptemberétől 1972 júliusáig az UNESCO *Nemzetközi Közoktatástervezési Intézetében* (International Institute for Educational Planning, Paris, 16^e, 9, rue Eugène Delacroix) tanultam és dolgoztam UNESCO ösztöndíjjal. Mivel hazánkban éppen úgy, mint a világ többi országában egyre sürgetőbbben jelentkezik az igény a közoktatási rendszer tudományosan jobban megalapozott fejlesztése, az irányítási és a tervezési módszerek tökéletesítése, a közoktatástervezési kutatások kiterjesztése és eredményeinek hasznosítása iránt, bizonyára érdeklődésre tarthat számot egy beszámoló a közoktatástervezés nemzetközi központjának az életéről, munkájáról és a nemzetközi méretekben folyó kutatások fő irányairól, a kutatási eredmények hasznosításának, a gyakorlat fejlődésének helyzetéről.

I.

Az „ájájipi”, ahogyan az UNESCO 1961-ben alapított oktatástervezési intézetét röviden nevezik, egy évtized alatt az iskolarendszer tervezésével, tervszerű fejlesztésével kapcsolatos kutatások és a kutatási eredmények terjesztésének nemzetközi központjává fejlődött.

Maga az intézet nem nagy. Összesen mintegy 75 fővel dolgozik. Ebből 15 főnyi a kutató-előadó, 25 főnyi az egy tanévre ott dolgozó és kiképzésben részesülő „intern” (belső tag), a többi mintegy 35 fő a segédszemélyzet. Itt jegyezzük meg, hogy az intézet végleges épülete (a fenti címen) 1972 végére készül el. Ennek alapján lehetővé válik, hogy a képzésben évenként résztvevők száma (és ennek következtében az állandó alkalmazottak száma is) megkétszereződjék.

E viszonylag nem nagy intézet mégis igen nagy volumenű munkát tud elvégezni a külső megbízások és a kitűnően szervezett, az egész világ rokonintézményeivel való együttműködés révén. Érdeemes lenne nekünk, magyaroknak is bővebben meríteni abból a hatalmas ismerettengerből, ami oda a világ minden tájáról összefolyik. Merem remélni, hogy kinttartózkodásom hozzájárulhat a szorosabb kapcsolatok kiépítésének meggyorsításához.

Az intézetnek 3 független regionális „alintézete” van a fejlődő országok közoktatásfejlesztésének a közvetlen segítése érdekében: egy Ázsiában, egy Afrikában és egy a latinamerikai országok számára. A fejlett tőkés országok a Párizsban működő OECD-ben végeznek igen nagy volumenű oktatástervezési, oktatás-gazdaságtani kutatásokat a saját céljaiknak megfelelően. Önkéntelenül is felmerül a kérdés: nem lenne-e időszerű megfontolni a szocialista országok közös kutatóintézetének felállítását a KGST keretén belül? A magam részéről egy ilyen intézet létrehozását nélkülözhetetlen és sürgős feladatnak tartom.

Az IIEP-nek hármass feladata van.

Ezek közül a legfontosabb a *képzés*. Minden évben nagyszámú pályázó közül 25 főt választanak ki a világ minden tájáról, főleg a fejlődő országokból. A költségeket az intézet fedezi, az ösztöndíjat az esetek nagyobb hányadában az UNESCO biztosítja, illetve főleg a fejlett országokból érkezők számára a kiküldő ország. A szocialista országokból én voltam az első, aki a teljes képzési programban részt vett. (Itt jegyzem meg, hogy az igazgatóhelyettes mindig szovjet szakember.)

A képzés tartalma felöleli a rendszerelemzés, a tervezés, a döntéselőkészítés és a megvalósítás irányításának valamennyi fontos kérdését a legfrissebb kutatási eredmények alapján. A módszer: előadások, viták, gyakorlatok és egy kb. 50 oldalas diplomamunka egy elméleti vagy gyakorlati probléma megoldása érdekében. Ehhez kapcsolódik a látogatási program Franciaországban és Európa 2—3 másik országában az iskolarendszerek és a tervezési problémák tapasztalati megismerése végett.

A másik feladat: a *kutatási eredmények terjesztése*. Az Intézet kiterjedt publikációs tevékenységet végez. Fontosabb kiadványsorozatai a következők. Eddig 17 kötet jelent meg a *Fundamentals of educational planning* (A közoktatás-tervezés alapjai) című sorozatban. E füzetek közérthető stílusban tárgyalják a közoktatás-tervezés legkülönbözőbb aspektusait főleg közoktatási vezetők számára, akik általános képet, áttekintést szeretnének kapni e számukra fontos kérdésekben, mivel nincs idejük a részletekbe belemerülni. Az esettanulmányok közül az Afrika-monográfiákat emlitem, amelyek az elemzési módszerek miatt érdekesek számunkra. A belső kiadványsorozatok közül elsősorban az „*IIEP occasional papers*” valamint az „*An IIEP seminar*” érdemelnek említést, amelyek néhány hónapos kiadási átfutással a legfrissebb tudományos eredményeket teszik gyorsan hozzáférhetővé a szakemberek számára. Az Intézet természetesen sorozatain kívül is nagyszámú könyvet publikál (gyakorlatilag minden lényegeset, ami a világban hozzáférhető).

Az IIEP harmadik feladata a *kutatás*. Ez egyrészt megbízásos, együttműködéses alapon történik, kisebb részben önálló saját kutatásként. Jelenlegi két kiemelt témájuk: *Unit cost and efficiency* (Az egy tanulóra eső költségek és a hatékonyság), valamint az egyetemek fejlődésének tervezése. Ez utóbbi szovjet szakértők vezetésével és különböző alapítványok támogatásával folyó hatalmas nemzetközi kutatómunka.

A két utóbbi feladat szerves velejárójaként évenként közel tucatnyi *nemzetközi konferenciát* szervez az Intézet, a szakemberek számára lehetővé téve a személyes információcserét, a gyakorlati tapasztalatok megvitatását.

II.

Az ötvenes évek végén egy új tudományág született: az *oktatásgazdaságtan*. Ez egyrészt azt vizsgálja, hogy a termelésben, a gazdasági fejlődésben mi a szerepe az oktatásnak, másrészt az iskolarendszert vette vizsgálat alá a közgazdaságtudomány kategóriáival. E kutatások igen sok fontos összefüggést tártak fel, amelyek felhasználása hozzájárulhat a gazdasági fejlődés és az iskolarendszer fejlődése közötti jobb összhanghoz, a közoktatás számára rendelkezésre álló anyagi források hatékonyabb felhasználásához.

Ugyancsak az ötvenes évek vége táján jutottak el a tőkés országok, a fejlődő országok arra a felismerésre, hogy szükségük van iskolarendszerük tervszerű fejlesztésére, tervezésére. Ezt a sürgető igényt jelzik a témában egymás után megrendezett nemzetközi konferenciák. E mozgalom végül is létrehozta a szükséges szerveket. Igen rövid idő alatt létrejöttek, megerősödtek a nemzeti kutató és tervező központok, valamint a fentiekben ismertetett nemzetközi központok.

Eleinte úgy tűnt, hogy a tervezés gyakorlatát elméletileg a párhuzamosan születő és viharosan fejlődő oktatásgazdaságtan alapozza meg. Hamarosan kitért azonban, hogy az oktatásgazdaságtan csak a tervezés bizonyos vonatkozásaiban képes segítséget nyújtani. Sőt az is rövidesen nyilvánvalóvá vált, hogy a tervek készítés technikája csak a kisebb probléma. Legalább olyan fontos a helyes probléma- és helyzetelemzés, amire a tervek készítésnek épülnie kell. A legnehezebb és a legkidolgozatlanabb azonban a tervek alkalmazása, a megvalósítás folyamatának az irányítása. Ma már a közoktatástervezés is csak egy kisebb része egy szélesebb tudományos diszciplínának, amely a köznevelési rendszer fejlődésének tervszerű irányítását hivatott segíteni.

Tehát a fejlődés tervszerű irányításáról van szó. Ez ma már — úgy tűnik — a téma véglegesnek tekinthető gyakorlati szempontú megfogalmazása.

Az elmúlt évtized kutatási törekvéseire az jellemző, hogy a legkülönbözőbb irányokból, aspektusokból és egyre több tudományág segítségével vizsgálták a kutatók az iskolarendszer tervszerű fejlesztésének a kérdéseit. E sokféle megközelítés, irány azonban szétfolyó maradt, nem tudott egységgé szerveződni, hiányzott egy átfogó elméleti alap. Ez a helyzet tulajdonképpen még ma is fennáll. Bizonyos jelei azonban mutatkoznak annak, hogy születőben van egy egységes, jól körülhatárolható tudományág, amelynek a gyakorlati célja, hogy segítse a köznevelési rendszer fejlődésének tervszerű irányítását.

Úgy gondolom, hogy a leglényegesebb lépés akkor történt, amikor az iskolarendszert *kibernetikai értelemben vett szervezett rendszerként* kezdték vizsgálni. Ez a megközelítés jelenleg ugyan még a sokféle megközelítés egyikeként szerepel. E tanulmányok, könyvek rendszerint még a címükben is kiteszik: „system approach...” (rendszerelméleti megközelítés). Nem nehéz azonban felismerni, hogy itt többről van szó, mint az elmúlt évtized sokféle megközelítéseinek, aspektusainak egyikéről.

Mint ismeretes, a kibernetika az úgynevezett magasan szervezett rendszerek működését tanulmányozza, e rendszerek általános törvényeit tárta fel. Az iskolarendszer is egy ilyen értelemben vett szervezett rendszer, amelyre a kibernetika által feltárt általános törvények érvényesek, amelynek tanulmányozásakor, fejlesztésekor adaptálhatók azok az egzakt módszerek, amelyeket más rendszerek vizsgálata érdekében dolgoztak ki (természetesen nem az egyes rendszerekre vonatkozó specifikus, hanem az általános módszerekről van szó).

Sajnos nincs még kialakult terminológia sem. Jómagam ezt a nevet adnám e születő tudománynak: „*system-study of education*”, amit magyarul köznevelési rendszertannak nevezhetnénk, de használhatnánk az iskolarendszertan szót is, ha az nem hordozna egy sajátos tartalmat az összehasonlító pedagógiához kapcsolódva, amihez — mint látni fogjuk — ennek az új tartalomnak kevés köze van.

A köznevelési rendszertan tehát egységes, „élő”, működő organizmusként kezeli az iskolarendszert és minden olyan kérdés vizsgálódása körébe tartozik, amely a rendszer egészét mint egységet érinti.

Ma még messze vagyunk attól, hogy a köznevelési rendszertan főbb területeit logikailag összefüggő rendszerként ismerjük. Ezért az alábbi rendszerezés az

eddig kialakult és gyakorlati szempontból is hasznosnak ígérkező főbb irányok olyan didaktikai szempontú összefoglalásának tekintendő, amely a könnyebb tájékozódást, eligazodást segítheti.

Talán célszerű lesz három kategóriával összefogni a köznevelési rendszertan szereteágazó kutatási területeit: rendszerelemzés, rendszertervezés és rendszerirányítás. A rendszer szót azért tettem ki minden esetben, hogy hangsúlyozzam: csak olyan elemzésről, tervezésről, irányításról van szó, amely az iskolarendszerre, mint működő egységre vonatkozik.

A *rendszerelemzés* az alábbi három fő területtel foglalkozik: hatékonyságvizsgálat, a struktúra és a működés vizsgálata.

A hatékonyságvizsgálatnak két területe alakult ki: a belső és a külső hatékonyságvizsgálata. A belső hatékonyságvizsgálat (internal efficiency) a köznevelési rendszer megfogalmazott céljait adottnak veszi, és azt vizsgálja, hogy ezeket a célokat, feladatokat a rendszer milyen mértékben, milyen színvonalon, valamint milyen anyagi ráfordításokkal, milyen gazdasági hatékonysággal képes megvalósítani. E területen a kutatások igen eredményesek voltak. Számos kitűnően alkalmazható módszert dolgoztak ki, amelyek a belső hatékonyság megismerését teszik lehetővé. Ugyanakkor napjainkban is nagyon intenzív kutatások folynak újabb és egyre tökéletesebb elemző módszerek kidolgozására. A mi feladatunk e téren — úgy gondolom — az, hogy a már jól bevált elemző módszereket meghonosítsuk, azokat, amelyek közvetlenül nem vehetők át, a magunk céljainak megfelelően átalakítsuk, és néhány számunkra nagyon fontos területen részt vegyünk az új módszerek kidolgozásában.

A külső hatékonyságvizsgálat (external efficiency) a rendszer és a külvilág, vagyis az iskolarendszer és a társadalom viszonyát tanulmányozza. Azt a kérdést, hogy a rendszer milyen hatékonyan szolgálja egy magasabb rendszer, a társadalom céljait, igényeit, szükségleteit. Ez nem pedagógiai teleológia. Itt nem az a feladat, hogy az iskolarendszer célját megfogalmazzuk, hanem az, hogy az iskolarendszer „termelését” a társadalmi szükségletekkel egybevetve tanulmányozzuk. Ez a terület sokkal nehezebb, mint a belső hatékonyságvizsgálata. A kutatási eredmények is sokkal szerényebbek, ezen a területen nem remélhetők — legalábbis jelenleg úgy látszik — rutinmódszerek. A rendszer külső hatékonyságának vizsgálata kutatási szintű feladat marad. Amit persze nagymértékben megkönnyíthet és hatékonyabbá tehet az ilyen jellegű vizsgálatok ismerete, a metodika tanulmányozása. Úgy vélem, hogy néhány fontos területen hasznos lenne kutatásokat végezni. Konkrétan három témára gondolok: társadalmunk szükségletei, elvárásai és a köznevelési rendszer által nyújtott neveltségi szint, intellektus és szakképzettség (struktúrája és színvonala). E témák nagyon nehezek, de a legszerényebb eredmények is jó szolgálatot tehetnek.

A rendszerelemzés másik két területe egymástól alig választható el. A rendszer szerkezetének vizsgálata ugyanis azt jelenti, hogy feltárjuk a rendszer szerveit, szerkezeti elemeit, azok organizációját (egy bizonyos területen e statikus kép felvázolásáig jutott el egyébként az iskolarendszertan) és megvizsgáljuk a rendszer működésében betöltött szerepét, hatékonyságát, alkalmasságát a rendszer előtt álló alapvető célok és feladatok szolgálatában. Ebben az esetben a cél tehát a struktúra megismerése a működésben betöltött szerepének, a hatékonyságnak a figyelembevételével.

A működés vizsgálata vagy az egész rendszer input-output áramlásaira, alapfunkcióira irányul (hazánkban is jól ismert példája az e területen folyó kutatások-

nak Philip H. COOMBS „Az oktatás világválsága. Rendszerelemzés” című könyve), vagy az egyes szervek, szerkezeti elemek funkcionális kölcsönhatásaira. Mindkét vonatkozásban az elemzés a struktúrára épül, annak ismerete, vagy feltárása nélkül lehetetlen.

Mivel hazánkban a köznevelési rendszer távlati terveinek kidolgozásakor várhatóan struktúraváltozással is számolnunk kell, ezért e területen halaszthatatlan kutatási feladataink vannak. Sőt a közelebbi jövőt felvázoló párt-tanárokat két területen meg is jelöli a tennivalókat (kísérletek elvégzése fakultatív tantárgyak bevezetésével kapcsolatban az általános iskola 7—8 osztályai-ban és a középiskolákban).

A tervezés területén a középtávú terveket illetően napjainkig jól működő technikák alakultak ki mindazokon a területeken, amelyek nincsenek közvetlen kapcsolatban a közoktatáspolitikával, illetve nem követelnek közoktatáspolitikai döntéseket. E téren a technikák tökéletesítése és computerizálása a feladat. Sokkal nehezebb a kérdés a tervezésnek azokban a vonatkozásaiban, amelyek közoktatáspolitikai súlyúak. Az régen világos, hogy a közoktatáspolitikai döntések előkészítéséhez a tudományos alapokat megfelelő szintű és volumenű kutatásoknak kell megadniok. A probléma azonban nemcsak az, hogy ilyen jellegű kutatások — különösen a szocialista országokban — alig folynak, hanem az is, hogy a kutató maga nem közoktatáspolitikus, az oktatáspolitikusnak viszont általában nincs lehetősége, hogy a kutatási eredményeket maga ötvözze bele a közoktatáspolitikába. Szükséges tehát az oktatáspolitikai döntéselőkészítés olyan szerve, amely képes feldolgozni, ösztönzéssel irányítani a vonatkozó kutatásokat. (A most alakuló közoktatáspolitikai főosztályt ezért tartom a rendszer nélkülözhetetlen szervének.) Ami a távlati tervezést illeti, arra fokozottan vonatkozik mindaz, amit a fentiekben elmondtam. Hiszen a távlati tervek csak az alapvető irányokat vázolhatják fel, ennél fogva szinte valamennyi kérdés oktatáspolitikai jelentőségű.

A kvantitatív vonatkozásokban (létszámtervezés, költségtervezés stb.) jól felhasználható rutinszerű technikák állnak rendelkezésre, a feladat ebben a tekintetben is főként a gépesítés tökéletesítése.

A legnehezebb probléma a rendszer egészét érintő strukturális és funkcionális változások kidolgozása, megtervezése.

Összefoglalva tehát azt lehet mondani, hogy a tervezési technikában nálunk a továbbfejlesztés a bevált technikák átvételét és a feladatok komputerizálását jelenti. A nem pusztán tervezéstechnikai területeken pedig el kell végeznünk a szükséges kutatásokat. Célszerű megismernünk továbbá azokat a kutatási eredményeket, amelyek a tervezéssel kapcsolatban a döntéselőkészítés mechanizmusára, módszereire vonatkoznak.

A rendszerirányítással kapcsolatos kutatások két fő területe emelhető ki. Az iskolarendszer, mint minden szervezett rendszer irányítással tartja fenn önmagát. A működés irányítását egy sajátos mechanizmus látja el. A kutatás feladata, hogy e mechanizmus szerkezetét és funkcionálását, az irányítás alapvető eszközeinek, az információáramlásnak a jellegét, tempóját feltárja. A cél nyilvánvalóan az irányítás tökéletesítése, hatékonyságának növelése. Sajnos, a kutatások e fontos területen ma még kezdeti stádiumban vannak, de a kezdeti eredmények is szemléletalakitó hatásúak, új lehetőségeket tárnak fel.

A rendszerirányítás másik problémája a változás, az átalakulás irányítása. Az iskolarendszer egy magasabb rendszernek, a társadalomnak egy alrendszere. Ezért a társadalom fejlődésével, változásával az iskolarendszernek is át kell

alakulnia, változnia, fejlődnie kell. A rendszerelemzés megmutatja, hogy mit kell változtatni, a rendszertervezés kidolgozza, hogy milyennek kell lennie a változásnak. A legnehezebb kérdés a megvalósítás. Ha a fentiekben említett területet működésirányításnak neveznénk, akkor az alkalmazás, végrehajtás a fejlesztésirányítás. Az átalakítást, a fejlesztést célzó tervek realizálása ugyanis tartós folyamat, amit átgondoltan irányítani kell. A kutatás arra törekszik, hogy a változástervezés és változásirányítás hatékony technikáit, módszereit dolgozza ki. Fontosabb problémakörök: a közvéleményelőkészítés módszerei, a pedagógusok tovább- és átképzésének rendszere, a változás bevezetésének módjai (előírás, fakultatív osztódás stb.), a változásban érintettek érdekeltségi rendszere stb.

Mint mindkét fajta irányítás technikai alapfeltétele, a statisztikai szolgálat kiszélesítése, tökéletesítése és computerizálása a jelen időszakban sürgető kutatási jellegű feladattá vált. A felhalmozott nemzetközi tapasztalatok elegendő alapot nyújtanak ahhoz, hogy e téren ma határozottabban előre léphessünk.

III.

Napjainkban a világ csaknem valamennyi országában folyik valamiféle *oktatástervezés*, vagyis ma már a tőkés országokban sem kétséges a tervezés, a tervszerű fejlesztés szükségessége. A tervezés, tervszerű fejlesztés két szintje alakult ki: *imperatív és ajánló tervezés* (imperative and suggestive planning).

Az imperatív tervezés esetén a terv vagy annak valamely része törvényt, kötelezővé lesz. Ez a rendszer a szocialista országokon kívül főleg a fejlődő országokban található meg, de a fejlett tőkés országok többségében is egyértelműek a törekvések, tendenciák az imperatív tervezés irányába. Bár egyes országokban (pl. Anglia, USA) a megoldás egyenlőre csaknem reménytelen.

Azokban az országokban is élénk tervező tevékenység folyik, ahol nincs imperatív tervezési rendszer. Itt a tervek — sokszor különböző tervek — csak ajánlások, ennek ellenére számottevő hatással vannak az iskolarendszer fejlődésére. Érdekes egyébként, hogy ezekben az országokban az elemzés módszerei igen fejlettek, és széleskörű kutatások folynak az oktatáspolitikai súlyú fejlesztés kérdéskörében. Ugyanakkor az imperatív tervezési rendszerű országokban elmaradottabbak az elemző módszerek és alig folyik kutatómunka a fejlesztés alapkérdéseit illetően. Ezzel szemben viszonylag több a tapasztalatuk a közép-távú tervekészítés technikájában és a megvalósításban. A szocialista országokban azonban éppen a kialakult technika nehezítette és nehezíti, hogy korszerűbb technikákat vezessünk be.

Ami a tervszerű fejlesztés módszereinek fejlődését illeti, *három generációt* különböztethetünk meg.

A tervezési módszerek első generációjára az jellemző, hogy az alapkérdéseket politikai, oktatáspolitikai problémákként kezelik, a döntéselőkészítés nem épül megfelelő tudományos alapokra, elemzésekre. A részletes tervek kidolgozására az egy vagy néhány alternatíva és a számítási kapacitás elégtelensége jellemző. E terveket merevségük miatt gyakran kell átdolgozni. A megvalósítás sem lehet elég rugalmas. Nehézkesen lehet a negatív jelzések alapján módosításokat végezni. De a jelzések is nagy késéssel válnak akcióképesé, vagyis fejletlen a visszacsatolási rendszer. Ennek legfőbb eszköze, a statisztikai szolgálat erősen elmaradott. Tiszta formában ez a rendszer ma már sehol sem található meg,

a szocialista országok is éppen csak elindultak azon az úton, ami a tervezés, a tervszerű fejlesztés módszereinek a második generációjához vezet.

Erre az jellemző, hogy az alapkérdések döntéselőkészítésében megfelelő kutatásokra, tudományos igényű elemzésekre, kísérletekre lehet támaszkodni. A tervkészítés nem egy vagy néhány (pl. minimum—maximum) változatot eredményez, hanem a kvantitatív faktorok ésszerű intervallumait átfogva az összes értelmese- nek ígérkező variációt „végigjátssza”. Ennek eredményeként néhány száz terv- vázlatot kapunk, amiből a döntéselőkészítés során ki lehet választani a lehetőségeknek és a céloknak legjobban megfelelő alapváltozatokat. Az ilyenfajta tervezés tehát egy szimulációs kísérlet, ami megelőzi az alapkérdésekben hozott döntést. Az ilyen döntések tehát egyrészt kutatásokra, tudományos elemzésekre, másrészt részletesen kidolgozott tervvariációkra épül. Vagyis nem az elvi döntés- sek után készülnek a részletes tervek, hanem az elvi döntések kialakítása a lehetőségeket feltáró tervek figyelembevételével történik, meghatározván a megfelelő változatot.

Nyilvánvaló, hogy az ilyenféle tervezés lehetetlen kézi számológépekkel, a hagyományos technikákkal. Feltételezi a statisztikai szolgálat és a tervezés részleges komputerizálását, a korszerű elemző és tervező technikák alkalmazását. Úgy gondolom, hogy hazánkban megérték a feltételek arra, hogy felkészüljünk és folyamatosan áttérjünk a tervszerű fejlesztés e fejlettebb fokára. Szükséges megjegyezni, hogy a megfelelő gép és személyzet biztosítása a kisebb probléma. A legfontosabb feladat önmagunk és a pedagógia felkészítése. Ez pedig nem lesz könnyű, ha figyelembe vesszük pedagógiánk viszonylagos elmaradottságát.

A módszerek harmadik generációja a tervszerű fejlesztés teljes komputeri- zálását jelenti. E perspektíva azonban ma még főleg elméleti jelentőségű, ezért jellemzésére nem kívánok kitérni.