



SZEMLE

VARGA JÚLIA (SZERK., 2018): A KÖZOKTATÁS INDIKÁTORRENDSZERE 2017. MTA KÖZGAZDASÁG- ÉS REGIONÁLIS TUDOMÁNYI KUTATÓKÖZPONT KÖZGAZDASÁG-TUDOMÁNYI INTÉZET

Imre Anna: A hazai közoktatás indikátorrendszere

Az indikátorok olyan mutatószámok, amelyek érdemi információt nyújtanak adott szakpolitikai rendszer – esetünkben a közoktatás – helyzetéről, a benne zajló folyamatok irányáról, jellemzőiről. Az indikátorok lehetnek a tájékozódás és az elemzés eszközei éppúgy, mint a szakpolitikai beavatkozások eszközei. Rendszerbe foglalva az indikátorok az oktatási rendszer működésének különböző oldalait, folyamatait képesek megragadni. Az indikátorrendszerek nemcsak leíró jellegű bemeneti (többnyire statisztikai adatokra épülő) adatokat tudnak közreadni, hanem a rendszerek működésének értékelését lehetővé tevő kimeneti mutatókat is. A többoldalú lehetőségek felismerése nyomán az indikátorok iránti érdeklődés a '80-as években került előtérbe, és a '90-es évek elejétől a fejlett országok körében (pl. Kanada, USA, Hollandia) országos szintű indikátorrendszerek is kezdtek megjelenni.

fejlődési irányokat, trendeket tükröznek nemzetközi szinten csakúgy, mint egyes országok vonatkozásában

Az indikátorok széles körű alkalmazási lehetőséget kínálnak: követik a rendszerek működését, informálnak a különböző részterületekről és a rendszer egészének eredményességéről, nemzetközi összehasonlításba illesztve megmutatják egyes országok vagy országcsoportok (pl. OECD-országok, EU, KKE-régió, stb.) oktatási rendszereinek sajátosságait. Időbeli összehasonlítással fejlődési irányokat, trendeket tükröznek nemzetközi szinten csakúgy, mint egyes országok vonatkozásában. Az indikátorok a szakpolitikai beavatkozás előkészítését is lehetővé teszik, ezzel a funkciójukkal kapcsolatosan azonban – ahogyan arra néhány kutató és szakértő, például Linda Darling-Hammond¹ is figyelmeztetett – nagyfokú óvatosságra van szükség, hiszen a szóban forgó mutatók önmagukban nem alkalmasak oksági összefüggések kifejezésére, óvatlan

¹ Darling-Hammond, L. (1994) Policy uses and indicators. In: *Making Education Count. Developing and Using International Indicators*. OECD.

² Indicators of Education Systems (Oktatási rendszerek indikátorai)

alkalmazásuk akár kontraproduktív is lehet.

Az egyik legismertebb és részleteiben leginkább kidolgozott indikátorrendszert az OECD hozta létre az INES³ program segítségével, a '80-as évek végén és a '90-es évek elején. A program keretében létrejött kiadványok *Education at a Glance (EAG)* címmel a '90-es évek elejétől jelennek meg éves rendszerességgel. Az EAG kiadvány az OECD-országok indikátorait közös elméleti keretbe és összehasonlítható nemzetközi dimenzióba helyezte. Az OECD által kialakított indikátorrendszer koncepcionális kerete lehetővé tette az adott keretben alkalmazott véges számú indikátor segítségével a fontosabb oktatásügyi folyamatok követését és nemzetközi összehasonlítását, illetve éves megjelenítését.

A kötetek tartalmazzák az indikátorrendszer struktúráját, modelljét. A gyűjtemény az oktatáspolitikai befolyásolható tényezőkre fókuszál, ezzel vállalatosan az oktatáspolitikai funkciót igyekszik elősegíteni. A kötet a vizsgált jellemzőket négy fejezetben rendezi el. Külön – A, B, C, D-vel jelzett – fejezetekbe kerültek a kimeneti, azaz az eredményességet érintő tényezők; a hozzáférés és a részvétel jellemzői; a pénzügyi keretek; valamint a tanárokkal, tanulási környezettel és intézményrendszerrel kapcsolatos tényezők. Valamennyi közreadott indikátor gondos elemzést követően, pontos forrásmegjelölés mellett jelenik meg, a mellékletben, illetve az interneten további adatok, technikai módszertani ismeretek érhetőek el.

A nemzeti indikátorrendszerek a fentiekől szükségképpen eltérnek, ezekben

saját prioritások és részletesebb bontások is megjelennek. 2015-ben az MTA KRTK KTI³-ben azzal a céllal dolgoztak ki és jelentettek meg egy közoktatási indikátorrendszert, hogy Magyarországon is létrejöjjön egy rendszeres kiadvány, ami „egyaránt alkalmas arra, hogy a szakpolitikai döntéshozók könnyen és pontosan tájékozódjanak a közoktatás aktuális állapotáról, illetve trendjeiről, és hogy az érdeklődő szakértő és nem szakértő közönség megismerje a magyar közoktatást jellemző legfontosabb mutatókat”. (9. o.) Nemrégiben jelent meg a kiadvány második kötete,

mely 2016-ig tartalmazza az indikátorok számított értékeit.

A KTI indikátorrendszere sok szempontból hasonló, mint az EAG, de nem kevés eltérés is megfigyelhető. A KTI modellje kisebb módosításokkal

az egy, másfél vagy két évtizedes időszakokat átfogó trendek jól mutatják az oktatási rendszer átalakulását

követi az INES által kialakított, az EAG éves kiadványaiból jól ismert nemzetközi modellt: négy indikátorcsoportot különít el, ugyancsak A, B, C és D fejezetekre tagoltan, s a kötet egészét szintén erős szakmai, módszertani alaposság jellemzi. Az indikátorok elemzése során a szerzők felhasználják az idősoros megközelítési lehetőséget: az egy, másfél vagy két évtizedes időszakokat átfogó trendek jól mutatják az oktatási rendszer átalakulását az adatok tükrében. A bontások, így például területi különbségek, nemek szerinti eltérések az átlagok mögött húzódó eltérésekre is ráirányítják a figyelmet.

A kötet négy indikátorcsoportot különít el: a *kontextusindikátorokat*, a *ráfordításindikátorokat*, a *folyamatindikátorokat* és az *eredményindikátorokat* – ezek

³ Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaságtudományi Intézet

adják a kötet nagyobb tematikus egységeit. Az egyes részfejezetek felépítése hasonló elvet követ: egy rövid, a fejezetben érintett témákat bemutató bevezetőt követően a kialakított indikátorok bemutatására kerül sor, egyesével, minden indikátor esetében először szövegesen, majd ezt követően adatok, illetve ábrák segítségével. Az adatok ismertetése során hangsúlyt kap az időbeli tendencia és a területi különbségek bemutatása, a nemzetközi trendek inkább érintőlegesen és a téma függvényében jelennek meg (pl. az eredményesség témakörében a PISA-mérések kapcsán). A kötet egyes fejezeteit technikai útmutató egészíti ki, amely tartalmazza az egyes indikátorok számítási módját és az adatok forrását. A fejezetek végén internetes hivatkozások találhatóak.

Egy recenzió keretében nincs lehetőség arra, hogy a kötet egészét minden érintett téma szempontjából bemutassuk, ezért az egyes fejezetek egy-két résztémájába tudunk csupán gyors bepillantást nyújtani. Az első (A) fejezet a *kontextusindikátorok* bemutatását vállalja, melyek az iskolai eredményességre hatást gyakorló, de az oktatáspolitikai és az iskolák által nem befolyásolható társadalmi környezetet (pl. demográfiai tendenciák, a tanulók társadalmi-gazdasági háttérének alakulása) írják le. Az A fejezet egyfelől az oktatás iránti keresletet mutatja be egy demográfiai mutató segítségével (az óvodás- és iskoláskorú népesség számának változása), másfelől a tanulók társadalmi-gazdasági háttérének alakulását nyolc másik indikátorra támaszkodva (pl. a szegénységben vagy hátrányban élő óvodás- és iskoláskorúak, HH, HHH, veszélyeztetett és SNI tanulók, pszichés fejlődési zavarral

élő tanulók). A fejezetből kirajzolódik az ismert, tartósnak mutatózó demográfiai tendencia: az utóbbi 15 évben is csökkent a tanulók száma, ami a tanköteles korú, 6–16 éves népességben 21%-os, a 14–20 évesek között 24%-os csökkenést jelent.

a 25–50 éves népességben az érettségizettek és a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya nőtt leginkább

A jelenleg az iskolarendszerben tanulók szüleinek háttérét rajzolja fel egy másik indikátor, a 25–50 éves népesség iskolázottságának és foglalkoztatottságának bemutatása segítségével. A 25–50 éves népességben az érettségizettek és a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya nőtt leginkább, a szakiskolát végzettek aránya csökkent, a csak általános iskolai végzettségűek aránya nem változott. A munkanélküliek aránya a 25–50 éves korcsoportban 2008 és 2010 között nőtt, utána 2012-ig stagnált, majd csökkenni kezdett. A közmunkások aránya a 25–50 éves korcsoportban 2015-re elérte a 14%-ot.

A tanulók társadalmi-gazdasági háttérét vizsgáló indikátorok nem mutatnak könnyen követhető változásokat a HH és HHH tanulók meghatározására vonatkozó (a kategóriát szűkítő), 2013-tól érvénybe lépő szabályozási változások következtében. A HH tanulók aránya 2008 és 2012 között 23,4%-ról 27,5%-ra emelkedett, 2015-ben jelentős mértékben lecsökkent, csak 12,9%-ot tett ki. A HHH tanulók aránya hasonló változáson ment át, a kezdeti 12%-ról 2016-ra 7%-ra csökkent.

A ráfordításindikátorok közé a pénzügyi ráfordítások tartoznak, s a kiadvány ide sorolja a közoktatás emberi erőforrásait is, így a ráfordításindikátorokkal foglalkozó fejezet az emberi erőforrások vizsgálata

a közmunkások aránya a 25–50 éves korcsoportban 2015-re elérte a 14%-ot

keretében a pedagógusok egyes jellemzőit is bemutatja. A fejezetből megtudjuk, hogy a magyar pedagógusok körében fokozatosan nő az idősebb korcsoportok aránya: az 50–59 évesek aránya 2003 és 2016 között 20%-ról 34%-ra növekedett. A tanári munkaerő-forgalom és foglalkoztatás szempontjából a belépő tanárok aránya nagyjából állandó (2–3%). A pályakezdő tanárok aránya 2012 óta nem változott (kb. 1%), a fővárosban a legmagasabb.

A tanárok kereseti helyzetét tekintve a gyógypedagógusok és a középfokú iskolákban tanító pedagógusok kereseti lemaradása a legnagyobb.

Előbbiek 2016-ben az azonos végzettségű diplomások bérének az 53%-át keresték, a középiskolai tanárok a 61%-át. Az általános iskolai tanárok és tanítók helyzete

relatíve kedvezőbb, ők az azonos végzettségű diplomások bérének 83%-át keresték.

A *folymatindikátorok* (C fejezet) annak jobb megértését segítik elő, hogy mi okozza az oktatás belső eredményeiben mutatkozó különbségeket. Ide tartoznak a tanuláshoz való hozzáférést és az oktatásban való részvételt leíró, illetve a közoktatási intézmények területi elérhetőségét mutató indikátorok. A folyamattindikátorok másik csoportja a tanulói továbbhaladást és a lemorzsolódást írja le, a harmadik csoport indikátorai a tanulási környezet egyes oldalait mutatják be (pl. intézményhálózat, a tanulás fizikai környezete, minőség és egyenlőség). A folyamattindikátorokat bemutató fejezet három indikátor segítségével tekinti át a tanulók helyzetét: a hozzáférés és részvétel, a továbbhaladás és lemorzsolódás, valamint a tanulási környezet oldaláról.

A tanuláshoz való hozzáférés és részvétel tendenciáit érintették a közelmúlt szabályozási változásai: az iskolák állami

fenntartásba vétele, a tankötelezettség korhatárának 2012 őszétől érvényes csökkentése, továbbá a képzési idő rövidülése a szakközépiskolákban és a szakgimnáziumokban (a szerzők megjegyzése: az utóbbiak hatása még nem figyelhető meg az adatokon). A korcsoportok szerinti részvételi arányokon mindazonáltal jól kivehető a középfokú oktatásban érintett néhány korcsoport esetében tapasztalható átalakulás. 2011 és 2016 között a 16 évesek részvételi aránya 98%-ról 92%-ra, a 17 éveseké 99%-ról 87%-ra, a 18 éveseké 83%-ról 73,6%-ra csökkent (C1.2.3. indikátor).

Befolyásolja a részvételi arányokat és/vagy a tanuláshoz való hozzáférést az oktatási intézményhálózat is. Az óvoda és iskola nélküli települések aránya 2008 után évről

évre kismértékben emelkedett. 2016-ban a 3–5 évesek 2%-a és a 6–13 évesek 5%-a élt olyan településen, ahol nem volt alsó tagozatos, a tanulók 7%-a pedig olyan helyen, ahol nem volt felső tagozatos oktatás. A középiskola nélküli kistérségek aránya 5%, a középiskola nélküli kistérségekben élő középiskolás korú népesség aránya a megfelelő korcsoport 2%-át teszi ki.

Némileg hasonló a helyzet a kizárólag nem állami fenntartású óvodával és általános iskolával rendelkező településeken, ahol, bár van helyben oktatás, de állami fenntartású intézmény nem érhető el. 2015-ben a 6–13 éves népesség 3%-a élt olyan településen, ahol csak nem állami iskola működött. Ebben nagy területi különbségek figyelhetőek meg: Kelet-Magyarországon az átlagnál jellemzőbb a helyzet előfordulása. Kistérségi szinten nőtt azon területek aránya, ahol nem volt minden középfokú programtípus (gimnáziumi, szakgimnáziumi és szakközépiskolai képzés) állami fenntartású intézményben

bár van helyben oktatás, de állami fenntartású intézmény nem érhető el

elérhető. A 14–17 évesek 8 %-a lakott olyan kistérségben, ahol a három típus közül legalább egy csak nem állami fenntartásban volt elérhető.

A diákok területi mobilitása a vizsgált időszakban változott: a bejáró diákok aránya egyenesen nőtt 2001 és 2016 között, az általános iskolások között másfélszeresére. (A megyei jogú városokban élőknel 10% feletti, a kisebb városokban 15%, a községekben több mint 20%.) A bejáró diákok arányának növekedése a szerzők megítélése szerint nem hozzáférési probléma, hanem az iskolaválasztási döntések változásai állnak a háttérben.

A továbbhaladás és lemorzsolódás szempontjából az évisméltést, a középfokú oktatás beiskolázási szerkezetét és a lemorzsolódást érinti a kiadvány. Az évisméltők aránya az általános iskola alsó és felső tagozata esetében is csökkent az utóbbi években. A középfokon átlagosan évi 4% az évisméltők aránya; legmagasabb a szakközépiskolai oktatásban a 9. évfolyamon, ahol a tanulók 15%-a ismételt évet 2016-ban, a többi évfolyamon 5% volt az évisméltők aránya.

A középfokú programok kínálata és kereslete terén azt látjuk, hogy a szakközépiskolai beiskolázások száma csökken, a gimnáziumiaké pedig nő.

Az esélykülönbségek egyik jellemző mutatója a szegregációs index (C3.9.), ami azt mutatja meg, hogy a kisebbséghez és a többséghez tartozó tanulók között lehetséges kontaktusok hány %-a hiúsul meg az iskolai elkülönülés következtében.⁴ A HH és HHH tanulók adatai alapján számított szegregációs index értéke 27,7-ről 38,6-ra,

illetve 26,6-ról 36,4-re emelkedett 2008 és 2016 között. (A növekedés egy része valószínűleg összefügg a HH státusz jogi változásával. A szabályozás hatására a kevésbé hátrányos helyzetűek veszítették el státuszukat, ők nagyobb valószínűséggel jártak olyan iskolába, ahol a többségi tanulók aránya is magas volt.)

Az eredményindikátorok az oktatás belső és külső eredményességét jellemző adatokat mutatják be: a belső eredmények a közoktatás közvetlen céljainak megvalósulását (tanulási teljesítmények, standar-

dizált mérések, a közoktatásból a felsőoktatásba történő átmenet), a külső eredményeket leíró indikátorok a munkaerőpiaci sikerességet, az oktatási rendszerből kilépett fiatalok iskolázottságát, to-

vábbá az iskolázottság és a munkaerőpiaci részvétel, illetve az iskolázottság és a keresetek közötti viszonyt.

A belső eredmények vonatkozásában a gyengén teljesítők arányát emeltük ki (a 2. szint alatt teljesítők). A gyengén teljesítők aránya az OKM⁵ eredményei szerint a vizsgált periódusban egyik mérési területen sem változott, bár némi ingadozás tapasztalható. 2016-ban a 6., 8. és 10. évfolyamok között felfelé haladva jelentős mértékben csökken a gyengén teljesítők aránya. A hazai gyengén teljesítők aránya ugyanakkor a PISA-mérésben sokat változott: a 2000-es mérésben az arányuk a szövegértésben 22,7% volt, ez az arány 2009-ig fokozatosan csökkent (17,6%), 2012-ben visszaemelkedett a 2003. és 2006. évi szintre, 2015-re 27%-ra nőtt. A matematika hasonló tendenciát mutat:

hogy a szakközépiskolai beiskolázások száma csökken, a gimnáziumiaké pedig nő

⁴ Annál magasabb az index értéke, minél jellemzőbb, hogy a kisebbséghez és a többséghez tartozó tanulók külön iskolákba járnak. Az index maximuma 100, minimuma 0.

⁵ Országos kompetenciamérés

ezen a mérési területen a gyengén teljesítők aránya 2012-re 28%-ra nőtt, 2015-ben is ennyi maradt.

A külső eredmények szempontjából az iskolázottságot, a NEET⁶ fiatalok arányát és a korai iskolaelhagyók arányát emeltük ki. A NEET fiatalok aránya 2006 és 2010 között 6,3-ról 4,8%-ra csökkent a 15–19 évesek között, 2013-ban 7,1%, 2016-ban 5,9% volt. A 20–24 évesek között 2013-ban 22,6%, 2016-ban 15,5%, a 25–29 évesek esetében pedig 2016-ban 19,5% volt.

Az iskolai végzettség az eredményesség egyik fontos mutatója: a 20–24 éves népesség legmagasabb iskolai végzettség szerinti megoszlásában megtörni látszik az a hosszabb távon megfigyelt tendencia, miszerint a fiatal népességben belül a magasabb végzettségűek aránya folyamatosan növekszik. Az utóbbi években az alacsonyabb végzettségűek aránya kezdett nőni: a csak általános iskolai végzettséggel rendelkezők aránya a vizsgált időszakban kezdetben fokozatosan csökkent, 2014-ben 14% volt, majd nőni kezdett: 2016-ban 16,5% volt ez az arány. Az alacsonyabb végzettségűek vonatkozásában hasonló tendenciát mutat egy másik korcsoportra vonatkozó, a kötetben szintén szereplő indikátor is. A korai iskolaelhagyók Európai Unió által használt, 18–24 évesekre vonatkozó meghatározását⁷ alkalmazva Magyarországon 2010-ben 10,5% volt a korai iskolaelhagyók aránya, 2011-től 2016-ig

kisebb ingadozásokkal emelkedett, 2016-ban 12,5% volt.

A kötet végén az iskolázottság egyes szintjeinek megtérülését, ún. kereseti hozamát mutató számításokat találunk. Az iskolai végzettség kereseti hozama azt írja le, hogy adott kereseti csoportba tartozók hány százalékkal keresnek többet a legfeljebb általános iskolai végzettségűeknél. A magasabban iskolázottak minden

az alacsonyabb végzettségűek aránya kezdett nőni

korcsoportban többet keresnek. 2016-ban az MA/egyetemi végzettségűek kereseti hozama 200–250% közötti volt, a BA/főiskolai végzettség hozama 130–160%

közötti, a gimnáziumi végzettség hozama 64%, a szakgimnáziumé 61% és a szakközépiskoláé 29,6%.

Az elmúlt 25 évben sokat változott az indikátorokkal kapcsolatos gondolkodás és néhány területen (pl. eredményesség kérdése) visszaszorulni látszik közvetlen szakpolitikai szerepük: egyre inkább úgy látjuk, hogy szakpolitikai beavatkozásokhoz csak a legegységesebb indikátorok adhatnak elég alapot, komoly és komplex változások megalapozásához több és mélyebb információkra (kutatásra, nemzetközi tájékozódásra) lenne szükség. Nem szorult azonban vissza a folyamatos monitorozás és problémaazonosítás szükségessége – az ezt szolgáló tájékozódás és összehasonlítás céljait, ahogy a fentiekben is láttuk, a KTI kiadványa jól szolgálja.

⁶ Not in education, employment or training – azokat a 15–29 éves fiatalokat soroljuk ide, akik sem oktatásban, sem képzésben nem vesznek részt, és a munka világán is kívül rekedtek.

⁷ Korai iskolaelhagyóknak azokat a 18–24 éves fiatalokat nevezzük, akiknek nincs szakmunkás szintű szakképzettsége vagy érettségije, és nem is vesznek részt semmilyen oktatásban.