Oktatás, politika, szociológia – döntéshozás elméletben és gyakorlatban

A politikai döntéshozatal folyamatának, hatásainak és változásainak tudományos igényű vizsgálata mindig is a politikai szociológia egyik kitüntetett feladata volt. A politikai döntések, az állam működésének bármely aspektusát érintsék is, természetükből adódóan hatással vannak egy társadalom tagjainak életére – ugyanúgy, ahogy a társadalom tagjai maguk is hatással lehetnek a döntések meghozatalára.

Ezek a nyilvánvaló megállapítások pusztán azt hivatottak bevezetni, amivel a Berényi Eszter, Erőss Gábor és Neumann Eszter által szerkesztett *Tudás és politika* című tanulmánykötet valami újat kíván hozzátenni a politikáról, döntéshozókról és döntéshozatalokról folytatott társadalomtudományos diskurzushoz. Ez pedig nem más, mint annak vizsgálata, ahogyan a politikai döntések során alkalmazott tudáskészletek összeállnak, azaz mindannak a feltárása, amit az adott pillanatban a döntéshozói pozícióban lévő szereplők az állam hozzájuk rendelt részterületeivel (alrendszereivel, mezőivel) kapcsolatban releváns tudásnak ismernek el. Ez a „tudáskészlet" pedig – az 1990-es évektől napjainkig – egyre nagyobb mértékben tartalmaz olyan elemeket, amelyek korábban egyáltalán nem, vagy csak csekély mértékben befolyásolták a döntéshozatalt. Ide tartozik mindaz, amire a könyv szerkesztői előszavukban a „szakértői, tudományos, laikus és egyéb tudástípusok" megkülönböztetése kapcsán utalnak: a politikai döntéshozás folyamatában egyre nagyobb hangsúly helyeződik a politika színpada előtti közönségre, vagyis a döntések hatásait megélő emberek „laikus" tudására. Azaz a 21. századi, „posztbürokratikus" demokráciamodellek értelmében egyre nagyobb hangsúly kellene helyeződjön rá; hogy ez mennyiben valósul meg ténylegesen, azt hivatottak feltárni a kötetben közölt tanulmányok.[1]

A kutatás során két, a társadalom egészséges működése szempontjából különösen fontos terület került a figyelem középpontjába: a közoktatás és az egészségügy. Fontos azonban az elején hangsúlyozni, hogy a tanulmányok nem pusztán oktatás- és egészségszociológiai munkák, hanem igyekeznek egy átfogó tudásszociológiai keretben elhelyezni mindazt, amit a többnyire interjús kutatási módszerrel gyűjtött adatok látni engednek ezekről az alrendszerekről. Ennek megalapozására szolgál a kötet első tematikus egységét alkotó rész (*A szakértés szociológiája*), amely Polányi Mihály „hallgatólagos tudás"-koncepciójának segítségével különbözteti meg azokat a tudásfajtákat, melyek implicit vagy explicit módon szerepet játszhatnak a politikai döntéshozásban. A későbbiek során pedig az ebben kifejtett fogalmi és értelmezési keretben igyekeznek elhelyezni a szerzők kutatási eredményeiket – a további két egység (*Paradigmaváltás: közpolitikai esettanulmányok*, illetve *Tudás és oktatásirányítás: kormányzási stratégiák*) tehát az elméleti megfontolások gyakorlati alkalmazását hivatott demonstrálni. Jelen recenzióban a tudástípusokra vonatkozó megfontolások és az interjúelemzések végén előállt eredmények kapcsolatát helyezem a középpontba, különösképp a közoktatás (azon belül is a kötet és a kutatás egyik fókuszpontját képező integrált oktatás) problémái kapcsán.

Döntés és ideológia

A kötet több tanulmánya (Kende Anna, Neumann Eszter, Erőss Gábor és Berényi Eszter írásai) foglalkozik részletesen a hazai közoktatási rendszer elmúlt húsz évének tapasztalataival, a legtöbb esetben a halmozottan hátrányos helyzetű (HHH) vagy sajátos nevelési igényű (SNI) tanulók integrációját sürgető liberális, valamint az ezzel szembehelyezkedni látszó konzervatív oktatáspolitika különbségeivel. Amint az pedig a feldolgozott tetemes mennyiségű interjú alapján kiderül, a politikai döntéshozók és az őket segítő szakértői gárda (gyógypedagógusok, szociológusok, majd egyre inkább kognitív pszichológusok), valamint a döntéseket implementálni igyekvő alsóbb szintű autoritások (önkormányzatok, iskolák) között éles ellentétek rajzolódnak ki, a legtöbb esetben jóval túlmutatva az iskolák feladatain és funkcióin. Az interjúk és a tanulmányok alapján is érdemes elöljáróban elmondani, hogy mind a HHH, mind pedig az SNI besorolások elsősorban a roma tanulók szempontjából értelmezendők – ha nem is tehetünk szigorúan egyenlőségjelet a hátrányos helyzet és az etnikum kategóriái közé, a kutatás középpontjában a romák szegregációja, valamint tervezett integrációja áll.

Rendkívül tanulságosak a megkérdezettek problémadiagnosztikai és megoldási koncepciói, és a magyar közoktatás-politikán belüli paradigmaváltások leírása, valamint a szakértők és döntéshozók véleményváltozásának szociálpszichológiai vizsgálata mellett (melyeket egyébként részletesen és kimerítően elemeznek a szerzők) lehetőséget nyújtanak egy szintén tudásszociológiai gyökerű elemzésre is: az ideológiakritikára. Ebben pedig az ideológiakritikának nem a leleplező, hanem (Márkus György megkülönböztetése nyomán) a különböző álláspontok értelmezését elősegítő emancipatorikus funkciója szolgálhat segítségül. Az interjúkból ugyanis kirajzolódni látszanak azok a gondolkodásminták és kategorizációs sémák, melyek szükségszerűen hatással vannak a politikai döntéshozók attitűdjére – és egyáltalában mindarra, amit azok az adott tárgyterületen belül problémaként észlelhetnek. Ebből a perspektívából szemlélve markánsan elkülönülnek a közoktatás-politika úgynevezett „deszegregációs" szakaszában (2002–2010) és az integrációs paradigma kritikáját megfogalmazó 2010 utáni szakaszban döntési pozícióban lévők, mégpedig azon elvek és gondolkodásminták alapján, amelyek segítségével nem pusztán az oktatási kérdéseket, hanem az össztársadalmi valóságot is érzékelik.[2] Mint arra Neumann Eszter rávilágít, „a közoktatás-politika ideológiai bázisa, tudásszerzési mechanizmusai és az irányítási eszközök terén is radikális átalakulásnak vagyunk tanúi" (161. o.) a 2010-es kormányváltás óta. Ami pedig a kötet célja szempontjából releváns: bizonyos értékszempontok szerint rendezve a valóságot egyes elemek bekerülhetnek, mások pedig kikerülhetnek abból a halmazból, amit – akár tudományos, akár gyakorlati – tudásként tartunk számon. A tudásszerzési mechanizmusok is aszerint lehetnek elfogadottak vagy épp elvetendők, hogy egyáltalán milyen lehetséges magyarázatokat engedünk meg bizonyos problémákkal kapcsolatban.

Mindennek a legélesebb körvonalai a romák tanulási nehézségeinek hátterében megbúvó indokok kapcsán rajzolódnak ki. Míg a 2002 és 2010 közötti deszegregációs stratégia abból az alapvető elvből indult ki, hogy a roma gyermekek rosszabb eredményei az oktatási rendszer hiányosságainak, a társadalom tagjaiban meglévő diszkriminatív tendenciáknak és bizonyos geopolitikai tényezőknek az eredőjeként állnak elő (88–92., illetve 133–147. o.), addig az ellenoldal hagyományosan a szociokulturális háttér és a személyes felelősség dimenziója segítségével igyekszik megválaszolni a kérdést. Az eltérően azonosított indokok pedig eltérő megoldási mintákat is szülnek: egyik oldalról egy átfogó oktatáspolitikai elmélet (a deszegregációs paradigma) alapján van csak értelme megkísérelni a helyzet megváltoztatását, a másikról viszont épphogy a lokális, empirikusan érzékelhető változa-

tosságot figyelembe véve érdemes csak javaslatokat tenni.

A két felfogás közötti különbség pedig egészen az azokat vallók legalapvetőbb meggyőződéseiig nyúlik vissza. Egyik oldalról az általános, alapvető emberi jogok és univerzálisan alkalmazható elméletek melletti (liberális), másikról pedig az aktuális helyi problémákat aktuálisan (és esetleges lokális sikerességük alapján sem extrapolálhatóan) orvosoló megoldási modellek melletti (konzervatív) érvek hangoznak el. Mindez pedig azt is nagymértékben befolyásolja, hogy mi az, ami tudásként egyáltalán számításba jöhet egy kidolgozandó oktatáspolitikai program keretén belül. A döntéshozók nem véletlenül tartják rendkívül fontosnak a különböző tanulási nehézségeket azonosító kategóriák folyamatos felülvizsgálatát, hiszen az azok által rögzített „címkék" kétszeresen is hatással vannak a társadalomra. Egyrészt lehetővé teszik, hogy – amint az a fentiekből következik – a politikai szféra szereplői ezek elfogadásával vagy elvetésével egyúttal értékaxiómáikat is kifejezzék, és a lehetséges megoldások közti különbségeket finomhangolják; másrészt viszont identitásképző látens funkcióval is rendelkeznek a politikai beavatkozások másik végpontjánál, a „laikus" társadalom tagjai körében. Ez a jellegzetességük pedig átvezet a kutatás egy másik fontos következményéhez.

Tudás és identitás

A különböző tanulási nehézségek (és az azoktól szenvedő gyermekek) kategorizálása jól példázza ezt a kettősséget: bármilyen pontos és megbízható eljárással alkották is meg a kategóriákat eredetileg, azok nem állhattak ellen az esetleges új ideológiai háttérből következő módosításoknak. Sőt, az olyan „társadalmi fajták" változásai (Ian Hacking elnevezését követve), mint a „halmozottan hátrányos helyzetű" vagy a „sajátos nevelési igényű tanuló", nem pusztán a döntéshozatali, hanem a hétköznapi (vagy „felhasználói") szinten is képesek újabb változásokat generálni azokban, akikre alkalmazzák őket; egyszóval identitásképző hatásuk is van.

A közoktatási törvény 2003-as módosítása a hatalmi pozícióban lévők tudásfelhasználó és tudásgeneráló képességét egyaránt jól példázza. Mint arra Erőss Gábor rámutat, a módosított törvény igyekszik visszaszorítani a fogyatékosnak nevezett (és mivel a kategória ebben az esetben létre is hozza alanyát, mondhatjuk, hogy fogyatékos) tanulók számát, bevezeti viszont az SNI fogalmát, amely új definícióként egészen új tanulótípusokat is konstituálni képes – olyanokat, amelyekről immár másmilyen tudásuk lehet a döntéshozóknak. Nem véletlen, hogy a törvénymódosítás után létrehozott SNI B kategóriájának leválasztása után egyre kevesebb tanulót minősítettek értelmi fogyatékosnak, egyre többet pedig a pszichés fejlődés zavaraival

A politikai döntéshozók saját beszámolóik szerint is meglehetősen nehéz helyzetben találták magukat, mikor egyfelől megkíséreltek minél jobb megbízhatóságú tudományos módszerek segítségével tudást generálni a társadalom bizonyos szegmenseiről, másfelől pedig folyamatosan azzal szembesültek, hogy az objektívnak vélt tudományos tudás (sztenderdizált tesztek által nyert adatok a társadalom tagjainak sajátosságairól) továbbra sem tette őket alkalmassá arra, hogy egyértelmű magyarázatokat és esetenként előrejelzéseket tegyenek a társadalmi magatartásokkal kapcsolatban.

küzdőnek – amint létrejön és intézményesül egy új módja a tanulók felosztásának, úgy „jönnek létre" maguk az ilyen típusú tanulók is.[3]

A politikai döntési folyamatokban részt vevő szereplők megkülönböztetése, szakterületeik elkülönítése és értékszempontjaik vizsgálata segítségével a kötet tanulmányai rendkívül szemléletesen mutatják be, hogy milyen tényezők befolyásolják a közpolitika-alkotást a 21. század elején demokráciájában. A fenti szempontok megemlítésével azt kívántam érzékeltetni, hogy mindezek az alapok milyen egyéb megközelítéseknek engedhetnek teret, és milyen, akár további hosszútávú kutatási programok megalapozóivá is válhatnak. „Kevés magyar nyelvű publikáció foglalkozik a politikai döntéshozatali folyamatok tudományos igényű elemzésével. Kötetünkkel ezt a hiányt is igyekszünk pótolni." – írják a szerkesztők előszavukban; és csak remélni lehet, hogy a hiánypótlás után a politkai döntéshozás szociológiai alapokról induló vizsgálata továbbhalad az itt kijelölt úton.

Berényi Eszter, Erőss Gábor és Neumann Eszter (2013, szerk.): *Tudás és politika – A közpolitika-alkotás gyakorlata*. L'Harmattan, Budapest. 346 o.

Sivadó Ákos

tudományos segédmunkatárs
Magyar Tudományos Akadémia BTK Filozófiai Intézet

Jegyzetek

[1] A kötet tanulmányai a 2006 és 2011 között megvalósult európai uniós *Knowledge and Policy* kutatási projekt magyar (és egy esetben romániai) vonatkozású eredményei.

[2] Mindez a legszemléletesebben a Kende Anna által elkülönített gyógypedagógiai és politikai oldal véleményeiben, Neumann Eszter interjúiban, valamint a Berényi Eszter által vizsgált kompetenciaméréssel kapcsolatos attitűdökben érhető tetten.

[3] Hogy mennyire tanulságos ilyen tudományfilozófiai/tudásszociológiai háttér előtt szemlélni egy olyannyira empirikus problémát, mint az oktatásügy, azt a könyvben található ábrák is alátámasztják, különösen a 183–184. oldalon.