

# Plusz és mínusz

*Az új közoktatási törvény néhány lehetséges következménye*

ANDOR MIHÁLY

*A hároméves vajúdas után megszületett közoktatási törvény kompromisszumok eredménye. A dolog természetéből adódóan vannak, akik elégedettek, és vannak, akik az előterjesztéshez képest sokallják vagy éppen keveslik a kompromisszumot. De akárhogy viszonyulunk az augusztus 3-án megjelent törvényhez, a szöveg olvastán félelmek és remények egyaránt megfogalmazódhatnak. Az elfogadott törvénnyel kapcsolatban számos oktatáspolitikai és – sajnos – ideológiai problémát is fel lehetne vetni, ezek azonban a többéves vita során nagy nyilvánosságot kaptak, sok újat már nem lehetne róluk mondani. Az alábbiakban inkább néhány olyan „életközeli” problémával foglalkozom, amelyekkel a közoktatás szereplői biztosan fognak találkozni a mindennapi életben.*

## A finanszírozás

Az eddigi, „fejkvótásnak” csúfolt finanszírozásnak számos hibája volt. A két legnagyobb: érzéketlennek bizonyult a fenntartás sokféle helyi jellegzetességével szemben, és általában kevés volt az iskolák működtetéséhez. Volt viszont két pozitív vonása. Az egyik, hogy alkupozícióba hozza a szülőt, aki – ha elégedetlen volt az iskolával – gyerekével együtt a normatívát is elvihette máshova. A másik – amely az elsőből fakadt –, hogy minőségi versenyre készítette az iskolákat.

Az új finanszírozási rendben az állam csak a béreket vállalja, az épületfenntartást zömmel az önkormányzatokra bízta. A bér kiszámítási módja egy kvázi-tanulócsoport szerinti finanszírozásban történik: meghatározzák a tanulócsoportok elismerhető létszámát (a törvény 3. számú melléklete), és a tanulócsoportokhoz rendelhető pedagógusok számát (a törvény 1. számú melléklete). A 3. számú melléklet megenged eltéréseket az átlaglétlétszámtól, és ezzel próbálja kiküszöbölni az előző rendszer érzéketlenségét a kisebb települések kisebb tanulólétszámával szemben. (Az épületfenntartás különbségeit nem kezeli.) Azt azonban csak a gyakorlat tudja megmutatni, hogy az ezer állandó lakosnál kisebb településeken engedélyezett 25%-os, és az ötszáz állandó lakosnál kisebb településeken engedélyezett 50%-os csökkentés elegendő lesz-e.

Adódnak azonban új problémák is, és ezek abból fakadnak, hogy valahogyan ki kell számítani az iskoláknak juttatandó bért. Ez kétféleképpen történhet: konkrétan vagy átlagot nézve. Az első esetben a konkrét iskolák konkrét pedagógusait veszik alapul (a maguk konkrét életkorával, végzettségével, szolgálati idejével), és az így kiszámított bért utalják az önkormányzathoz. Ez technikailag megoldható, bár elég nehézkes, mindenesetre nagy „országos bérelszámolási osztály” kell hozzá. A baj akkor jelentkezik, ha a rendszer bevezetésének pillanatában az iskolában több pedagógus dolgozik, mint amennyit a törvény engedélyez, és az önkormányzat nem tudja finanszírozni a többletet. Vannak ugyanis „drága” pedagógusok (több diplomával, hosszú szolgálati idővel), és vannak „olcsóbbak” (egydiplomás fiatal). Melyikük bérét fogja elismerni a költségvetés, vagy ami ugyanaz: milyen alapon fogja eldönteni, hogy kit bocsássanak el?

A másik lehetőség, hogy a minisztérium (vajon melyik: a Művelődési és Közoktatási vagy a Pénzügy?) statisztikák alapján megalkotja az átlagos iskola képét átlagos végzettségű és átlagos szolgálati idejű pedagógusokkal, és a költségvetés ezt finanszírozza. Ebben az esetben még nagyobb veszély fenyeget: az átlagnál idősebb tantestületekkel

rendelkező iskolák működésképtelenné válhatnak. Az új rendszer, amely deklaráltan csak a bért biztosítja, ráirányítja a figyelmet a pedagógusok „árára”, és óhatatlanul is azt a megoldást sugallja a fenntartóknak, hogy az idősebb pedagógusokat fiatalabbakra „cseréljék”. Az idősebb pedagógusgeneráció pedig az újabb elhelyezkedés reménye nélkül válhat munkanélkülivé.

Ha arra gondolunk, hogy a költségvetésben évről évre eleve meghatározott, hogy a kormány mennyit „hajlandó” költeni az oktatásra, akkor a második megoldás látszik valószínűbbnek, mert a konkrét bérek finanszírozása esetén a Pénzügyminisztérium számára ellenőrizhetetlenül elszaladhatnak az oktatási költségek.

Miközben az új finanszírozás új problémákat generál, megszünteti az előző rendszer előnyeit. 1) Az iskolák elveszítik belső életük rugalmas alakításának lehetőségét. Hiába sikeres egy iskola, keresettsége nem érvényesül rögtön, minden egyes odakívánczó tanuló „fejkvótája” után, hanem csak elnyújtva, akkor, ha a plusz tanulók száma eléri a következő átlagos csoportlétszámot. 2) A szülő elveszíti alkupozícióját, amit az biztosított, hogy ha elégedetlen volt az iskolával, akkor gyerekével együtt a normatívát is elvihette máshova.

3) Mindez erősen korlátozza az iskolák közti minőségi verseny lehetőségét.

## Képzettségi előírások

Félő, hogy további pedagógus munkanélküliséget generálhat az, ahogyan a törvény megmerevíti a különböző iskolafokokban elfogadható iskolai végzettséget. Eddig csak a tanárképzőt végzettek nem taníthattak középiskolában (ami helyes), mostantól fogva az egyetemet végzettek sem taníthatnak általános iskolában. Íme, a törvény szövege:

„17. (1)...pedagógus-munkakörben az alkalmazható, aki e törvényben meghatározott felsőfokú iskolai (egyetemi vagy főiskolai) végzettséggel rendelkezik. A megfelelő felsőfokú iskolai végzettségek a következők:...

c) a középiskola kivételével az iskolai oktatás ötödik és hatodik évfolyamán a tantárgynak megfelelő szakkolégiumot végzett tanítói vagy tanári;

d) a középiskola kivételével az iskolai oktatás hetedik, nyolcadik, kilencedik és tizedik évfolyamán a tantárgynak megfelelő tanári... végzettség.”

A törvényjavaslatot előkészítő minisztérium motívuma – ahogy a bizottsági vitán kiderült – az volt, hogy az egyetemen tanári diplomát szerzett pedagógusokat rákényszerítsék a tanárképző főiskola elvégzésére, ha alacsonyabb életkorú gyerekeket akarnak tanítani.

Ez a szabályozás egyszerre képtelen és önmagának ellentmondó. Képtelen, mert feltételezi, hogy egy egyetemet végzett értelmiségi általános iskolába kerülve nem fedezi fel, hogy itt kisebb gyerekek vannak, mint a középiskolában; nem veszi észre, hogy másképp viselkednek, másképp tanulnak; végül feltételezi, hogy önképzés keretében nem tudja megszerezni azt a pótlólagos nevelés- és fejlődéslélektani megpedagógiai ismeretet, ami ahhoz szükséges, hogy e „furcsa” helyzethez alkalmazkodni tudjon. Ehhez a képtelenséghez még egy társul: mivel a törvény szerint az általános iskola ezentúl tíz évfolyamos, azokat a 15-16 éveseket sem taníthatja, akik eddig középiskolai korosztálynak számítottak, akiknek tanítására tehát „elvileg” fel is készítették.

A képtelenségek mellett önellentmondással is terhes a rendelkezés, mert csak akkor nem tartja megengedhetőnek az egyetemi diplomával rendelkezők számára, hogy 11-16 éves gyerekeket tanítsanak, ha azok egy általános iskolának nevezett intézménybe járnak. Ha egy hat- vagy nyolcosztályos gimnáziumnak nevezettbe, akkor szabad.

Mi következik mindebből? Középiskolai státusz mindig kevesebb volt (és kevesebb lesz), mint általános iskolai, ezért sok egyetemet végzett kezdte pedagógus pályafutását általános iskolában. Sokan ott is maradtak, mert e korosztály tanításában találták meg életük értelmét. Ezzel feltehetően nem csökkentették, hanem növelték a tanítás színvonalát. Mostantól kezdve a pályakezdőknek ez a lehetősége megszűnik, a már tanítók pedig vagy elvégzik az egyetem után a tanárképzőt, vagy – még leírni is elképesztő – az utcán találják magukat.

Aztán: mivel a középiskolákban már a 11 éveseket is taníthatják egyetemi diplomások, miközben általános iskolában a 15-16 éveseket sem, olyan színvonalbeli különbségek jönnek létre, amelyek első- és másodosztályú állampolgárra osztják a népességet.

## Tanszabadság

Veszélyek fenyegetik a tanszabadság mindenki által várt és mindenki által deklarált létét. A tanszabadság biztosítéka az iskolák autonómiája, amelyet csak egy központilag meghatározott kerettanterv és az állami vizsgarendszer korlátoz, és amelynek legfontosabb eszköze a tankönyvek, a tantervek és a szakmai szolgáltatások piaca. Ezek részben benne vannak a törvényben, részben nincsenek, és féltő, hogy a hiányok működésképtelenné teszik a szabadságot. Kezdjük a végén!

A törvény végre bárki számára lehetővé teszi, hogy pedagógiai-szakmai szolgáltatást ellátó intézményt alapítson. Ezek azonban mindaddig nem fognak létrejönni, ameddig nincs rájuk fizetőképes kereslet. (Akkor viszont gombamód fognak szaporodni.) Csak-hogy se az iskoláknak, se az önkormányzatoknak nincs pénzük ezt megfizetni, mert az erre szánt összeg nem épült be a normatívába, hanem központi intézményt állítottak fel belőle (TOK – tankerületi oktatásügyi központ), amelyet a miniszter létesít, tart fenn, amelynek vezetőjét a miniszter nevezi ki, sőt minden egyes főállású munkatársának ki-nevezéséhez is az ő egyetértése szükséges.

Talán jobban fognak járni az új, színvonalas tankönyveket megjelentető magánkiadók, és ezáltal közvetve a szülők, diákok és pedagógusok, mert végre törvény rendelkezik arról, hogy azt az összeget, amellyel eddig a monopolhelyzetben lévő állami tankönyvkiadót dotálták, ezentúl – más célra fel nem használhatóan – az iskolafenntartók kapják. Igaz ugyan, hogy erre két éve már miniszteri utasítás is van, és mégsem valósult meg, bízunk benne, hogy a törvény legyőzi a miniszteri utasításon felülkerekedő „objektív körülményeket”.

Az iskolák autonómiájának elengedhetetlen feltétele, hogy ha maguk nem tudnak helyi tantervet készíteni – és az iskolák többségében ehhez nincs meg a feltétel –, akkor vehessenek. A törvény ezt több ponton akadályozza, és kényszerhelyzetbe szorítja az iskolákat. Először is – ellentétben a tankönyvekkel – erre nem ad pénzt a költségvetés. Másodszor nem kétszintű tantervi szabályozást vezet be (a kötelező minimumot tartalmazó nemzeti alaptanterv + helyi tantervek), hanem háromszintűt: alaptanterv + iskola-típusonkénti kerettanterv + helyi tanterv. A törvény szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy a kerettanterv tulajdonképpen a központi tanterv szerepét veszi át, hiszen – ha csak „ajánlasként” is, de – mindennel fel van szerelve, ami egy tanterv elengedhetetlen tartozéka, és ingyen van. Nem nehéz előre látni, hogy a törvényileg teremtett „körülmények” mire fogják szorítani az iskolák zömét: a kerettanterv lesz a helyi tantervük.

Ezzel a konstrukcióval máris megszilárdul az a bemenetszabályozás, amelyet – a deklarációk szintjén – mindenki szeretett volna felváltani a kimenetszabályozással, azaz a vizsgarendszerrel. A kimenetszabályozás alapvető jelentőségű. Ez méri és készíti versenyre az iskolákat; ez adja a legfontosabb információt a szabad iskolaválasztás jogával rendelkező szülőnek és tanulónak; ez orientálja az iskolái minőségére kíváncsi önkormányzatokat; és ez tesz fölöslegessé minden fölülről jövő kezdeményezést, amely az oktatás folyamatába, az iskolák mindennapi életébe akarna beavatkozni. Csakhogy vizsgarendszer sehol, még hatályba lépésének idejére sincs utalás.

## Dyslexia

A törvény végre lehetőséget teremtett egy egyre nagyobb súlyú probléma kezelésére. Mivel megszoktuk, ezért mindenkinek természetes, hogy az egy-egy korosztály 2,4%-át kitevő értelmi fogyatékosoknak, és 0,2%-át kitevő testi és mozgásszervi fogyatékosoknak külön intézményrendszere van, és hogy az egymást követő oktatási törvények – politikai rendszertől függetlenül – mindig gondoltak rájuk. Kevesen tudják azonban azt, hogy a dyslexia-dysgraphia hivatalos elismeréséért és kezelésének állami finanszírozásáért küzdő szülők és szakemberek a korosztályok legkevesebb 7%-ának érdekében folytatták harcukat.

A törvény értelmezési rendelkezéseiben felsorolja azokat az újabban felfedezett tanulási problémákat ("az ép intellektusú és ép érzékszervű, a kapcsolatteremtésben, kommunikációban súlyosan gátolt gyermek, tanuló, mint például az autista, dyslexia-dysgráfias, dyscalculiás, POS szindrómás, dysphasiás, spina bifidás, astheniás"), amelyekkel kapcsolatban végre mindazokat a jogokat és lehetőséget megadja, mint az eddig hagyo-

mányosan elismert fogyatékosoknak. Ezzel lehetőség nyílik a széles körű és intézményes korai diagnosztizálásra, a jelenségnek a pedagógusi tudatba való beépülésére, az alkalmazható eljárás módoknak a pedagógiai kultúrában való elterjedésére, és a többség számára a normál iskolában való kezelés személyi feltételeinek, illetőleg finanszírozási háttérének megteremtésére. A pedagógiai kultúrába való behatolás erősíteni fogja a toleranciát, hiszen a bevett nemzetközi gyakorlatban a hagyományos szemlélet számára olyan „hallatlan” elemek vannak, hogy például a dyslexiásokat felmentik az idegen nyelv tanulása alól, vagy nem osztályozzák őket; számonkérésükből kihagyják a dolgozatírást; helyesírásból nem osztályozzák őket; a tananyagot magnószalagon vagy floppy disken kapják meg; vizsgánál „íródeákot” adnak melléjük stb.

Az iskoláknak most már „érdemes” diagnosztikus szűrést végezniük, a dyslexia-dysgraphiát hivatalos szakértővel elismertetni, mert akár új logopédust vesznek fel, akár új csoportokat indítanak, a bért a központi költségvetés állja.

## Világnézet

Valószínűleg egy kis tanácsalanságot, sőt zavart okoz majd az önkormányzatoknál meg az iskolai élet szervezésében a 4. első és második bekezdése.

Az első bekezdés úgy szól, hogy „Az állam és a helyi önkormányzat a nevelés és az oktatás terén vállalt feladatainak gyakorlása során köteles tiszteletben tartani a szülőknek azt a jogát, hogy vallási és világnézeti meggyőződésüknek megfelelő oktatásban és nevelésben részesülhessenek gyermekeik.”

A második: „Az állami és a helyi önkormányzati nevelési-oktatási intézmény nem lehet elkötelezett egyetlen vallás vagy világnézet mellett sem. Az állami és a helyi önkormányzati iskola pedagógiai programjában biztosítani kell az ismeretek, a vallási, illetve világnézeti információk tárgyilagos és többoldalú közvetítését.”

## A tanév

A törvény 190 napban határozza meg a tanév hosszát, és ezzel sok pedagógus meg néhány szülő felháborodását váltotta ki. Az eddigi, átlagosan 180 napos tanév akkor alakult ki, amikor az iskolákat is elérte a más munkahelyeken korábban bevezetett szabad szombat. Előtte pedagógusok és bizonyos szülőcsoportok (azokról a szülőcsoportokról van szó, akiknek régebben is, most is erősebb volt az érdekérvényesítő képességük) már jó ideje harcoltak ezért. A pedagógusok egyrészt arra az „igazságtalanságra” hivatkoztak, hogy más munkavállalóknak van szabad szombatjuk, nekik nincs, másrészt különféle „szakmai” érveket is felhoztak. Az egyik ilyen szakmai érv a szülők által igazolt szombati egynapos betegségek, illetőleg hiányzások elszaporodása; a másik pedig az, hogy szombaton – a hétvége bűvöletében – már úgyszem lehetett a gyerekekkel hatékony munkát végezni. A hangjukat hallatni tudó szülőcsoportok arra hivatkoztak, hogy a felemás rend szétszakítja a családokat; a hosszú hétvégére induló szülők csak csalárd igazolásokkal vihetik magukkal gyerekeiket. És különben is: az egész heti hajsza után most lehetne együtt szülő és gyerek, de a szombati tanítás lehetetlenné teszi.

Azóta kiderült, hogy azok, akik kivívták az iskolai szabad szombatot, sok mindenre gondoltak, csak a gyerekekre nem. Mert a következmény az embertelen nulladik órák elszaporodása lett, és a hetedik meg nyolcadik órák gyakorlata. (Vajon mennyivel hatékonyabb a tanítás a nulladik vagy a nyolcadik órában, mint szombat délelőtt?) A család közösen töltött hétvégéjéből pedig – szociológiai vizsgálatokból tudjuk – egy szűk csoport kivételével semmi sem lett. Elvitte a házépítés, a maszekolás, a létfeltételek szigorodása.

Az új törvény pozitívuma, hogy maximálja a napi tanítási órák számát. Első-harmadik évfolyamon nem lehet több négy óránál, negyedik-nyolcadik évfolyamon öt óránál, a fölött pedig hat óránál. Ez óhatatlanul maga után vonja a tanév meghosszabbodását, hiszen nem lehet ugyanazt ugyanannyi nap alatt elvégzeni, ha nem lehetnek nulladik meg hetedik órák. Az már az iskolák és a fenntartók döntési kompetenciája, hogy a szombati tanítási nap bevezetésével vagy a tanév júliusi meghosszabbításával oldják meg a 190 nap teljesítését. Kétségtelen, a tanév új rendje sért érdekeket, de nem a gyerekéket.