



BAJOMI IVÁN

## Széles körű konzultációk a francia közoktatás fejlesztéséről<sup>1</sup>

KITEKINTÉS

### BEVEZETÉS

Tanulmányomban egyfelől felvázolom a franciaországi közoktatás területén a közel-múltban megindult változásokat, másfelől igyekszem érzékeltetni, hogy 2012 óta miként módosultak a kapcsolatok az oktatás ügyében illetékes országos döntéshozók, a döntések által érintettek, pontosabban a nevükben fellépő érdekcsoportok és az oktatáskutatók között.

Írásom az oktatáspolitikai országos szintjére összpontosít, mindenekelőtt azért, mert az elmúlt évtizedek jelentős decentralizációs intézkedései ellenére a francia oktatásügyre továbbra is nagymértékben jellemző a központosítottság.<sup>2</sup> A 2012 óta bekövetkezett változások pedig azért érdemelnek figyelmet, mert François Hollande hatalomra kerülését követően egy igen sok elemből álló oktatásügyi reformfolyamatot

indult el, mindenekelőtt az alapképzés megerősítéséért. Ugyanakkor 2012-től nemcsak az alap- és a középfokú oktatás terén követett politika tartalma, hanem a politikaformálás módja is jelentősen megváltozott.

### ELŐZMÉNYEK

#### A társadalmi párbeszédre nem törekvő, 2012 előtti oktatásirányítás

A Sarkozy elnöksége idején az oktatási tárcát irányító két miniszter – Xavier Darcos és utódja, Luc Chatel – nem tartotta fontosnak, hogy folyamatos és jó kapcsolatokat ápoljon a tanügy hagyományos kulcsszereplőivel, mindenekelőtt

<sup>1</sup> E tanulmány jelentős részben annak a feltáró munkának az eredménye, amelyre a TÁMOP 3.1.1-11/1-2012-0001 – A XXI. századi közoktatás (fejlesztés, koordináció) II. szakasz kiemelt projekt keretei között, a *Köznevelési rendszerhez kapcsolódó jogi szabályozás átfogó vizsgálata* című kutatás részeként került sor. A vizsgálatról az Oktatási Hivatal gondozásában 2015 tavaszán jelent meg kötet: Bajomi Iván, Halász Gábor, Kovács István Vilmos és Prekopa Dóra: *A közneveléshez kapcsolódó jogi szabályozás nemzetközi helyzetképe* címmel. A francia közoktatás jelenlegi változásairól további információkhoz juthat az olvasó a szerző *Közszolgáltatás vagy menedzserizmus? A tanári szakmát érő franciaországi kihívások* címmel az *Educatio*® 2015/1. számában megjelent tanulmányból.

<sup>2</sup> A franciaországi decentralizációs folyamatok mérlegének megvonására az alábbi tanulmányomban tettem kísérletet: Bajomi Iván (2013): *Decentralizációs intézkedésekkel korrigált francia oktatásirányítási rendszer*. *Educatio*®, 1, 60-72.

a tanárszakszervezetekkel. A közoktatás legnagyobb taglétszámú, az alsó- és felső-középiszkolák pedagógusait tömörítő SNES-FSU szakszervezet vezetői például nyilatkoztak erről:

„Luc Chatel-ről nem tudjuk, hogy mit gondol, mielőtt fogad bennünket, és nem tudjuk a találkozó után sem. [...] Nincs valódi tárgyalás. A kormány szövegével állunk szemben, aki azt mondja: azért vagyok itt, hogy végrehajtsam Nicolas Sarkozy politikáját. [...] A SNES szakszervezetben szinte visszasírják Xavier Darcos brutalitását: »Legalább úgy érezhettük, hogy tényleg egy beszélgetőpartnerrel állunk szemben. Voltak csatározásaink, de aztán mindkét fél törekedett a kompromisszumra. Míg Darcos azon volt, hogy velünk összeütközve gyengítsen meg bennünket, addig Chatel az el nem ismerés és egyfajta lenézés formájában teszi ugyanezt.«<sup>3</sup>

Az oktatási tárca zárt működés módját mutatja az is, hogy a minisztérium számos jelentését titkosították.<sup>4</sup> A szocialista François Hollande választási győzelme után, 2012 tavaszán kinevezett új oktatási

miniszter, Vincent Peillon egyik első intézkedése az volt, hogy a tárca honlapján hozzáférhetővé tettek 17, addig nem nyilvános elemzést, amelyeket a minisztériumhoz tartozó Általános Felügyelet égisze alatt készítettek az előző miniszteri vezetés által kényesnek ítélt témákról.<sup>5</sup>

A Sarkozy-érában a tantervek kidolgozására és elfogadására is a zártság volt jellemző. 1990 és 2005 között a különböző érdekcsoportok képviselői (például a tanár-egyesületek delegáltjai) az Országos Tantervi Tanácsban keresztül befolyásolhatták a tantervkészítési folyamatokat, ám 2005-ben, a politikai jobboldalt vezető Jacques Chirac második elnöki mandátuma idején megszüntették a testületet. A 2007-ben megválasztott jobboldali politikus, Nicolas Sarkozy elnökségének idején pedig még inkább központosították a tartalmi szabályozást:

„A tartalmi reform kérdése immár újra visszakерült a tanfelügyelőkre támaszkodó miniszter és kabinetje kezébe. Ez a helyzet, amelyet egy közelmúltban született parlamenti határozat »zárt körben mozgó« és »kevésé átlátható« folyamatként jellemezett, egyfelől megmagyarázza azt, hogy miért oly hevesek a tantervekkel kapcsolatos viták, más-

<sup>3</sup> Soulé, V. (2010. 09. 06.): Chatel ou le syndrome de l'édredon. [Chatel avagy a paplan-szindróma] *Libération*. Letöltés: [http://www.liberation.fr/societe/2010/09/06/chatel-ou-le-syndrome-de-l-edredon\\_676842](http://www.liberation.fr/societe/2010/09/06/chatel-ou-le-syndrome-de-l-edredon_676842) (2015. 08. 17.)

<sup>4</sup> Egy internetes cikk szerzője a következő módon jellemezte a tárca irányításmódjában bekövetkezett változást: „Sarkozy öt éves elnöksége idején az oktatási tárca Grenelle utcai székházában kormányzási elvű emelték a titkosítást. A Tanfelügyelet jelentéseit titkosan kezelték, titkosan működött, hamar feloszlott bizottságok semmiből előhúzott szövegei váltak hivatalos tantervekké, miközben sosem mondták el, hogy milyen, az iskoláról szóló általánosabb jövőkép jegyében alkották meg ezeket. [...] Most a másik véglet látszik érvényre jutni. Az új miniszter egyelőre annak a híve, hogy mindent ki kell rakni az asztalra. A titkosított jelentéseket nyilvánosságra hozták.” Baumard, M. (2012. 07. 08.): Vers des programmes plus transparents. [A tantervkészítés átláthatósága irányába tett lépések] *Le Monde Education*. Letöltés: <http://lemonde-educ.blog.lemonde.fr/2012/07/08/vers-des-programmes-plus-transparents/> (2015. 08. 17.)

<sup>5</sup> Beyer, C. (2012. 05. 25.): Peillon lève le voile sur les «rapports secrets». [Peillon fellebbenti a fátylat a „titkos jelentésekről”.] *Le Figaro*. Letöltés: <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2012/05/25/01016-20120525ARTFIG00691-peillon-leve-le-voile-sur-les-rapports-secrets.php> (2015. 08. 17.)

felől óhatatlanul oda vezet majd, hogy újra a politika napirendjére kell majd tűzni egy olyan eljárásrend megalkotását, amely a tantervek kidolgozásának folyamatát szabályozza.”<sup>6</sup>

## Hollande programja

A reformok bizonyos elemei már a szocialista elnökjelölt 2012. január 29-én megjelentetett programjában is megjelentek.<sup>7</sup> François Hollande a tanári álláshelyeknek az előző elnöki ciklusban bekövetkezett jelentős csökkenésével szemben nagyszámú új álláshely létesítését helyezte kilátásba, és ígéretet tett egy új, színvonalas tanárképzési rendszer létrehozására. Emellett

célul tűzte ki, hogy a kétéves gyerekek óvodáztatása újra széles körben lehetővé váljon. Megígérte továbbá a kedvezőtlenebb adottságú körzetek tanárelátottságának javítását, az óvodai és az ötéves elemi iskolai képzés megerősítését. Elkötelezte magát amellett, hogy a franciaországi, Európában példátlanul számító anomáliák megszüntetése érdekében felülvizsgálják a tanítási nap, hét és a tanév szerveződését.<sup>8</sup> Ígéretet tett arra is, hogy valóban szabályozó erejű dokumentummá tegyék és egyben meg is újítsák az alsó-középségszint végére elcsúsz-

títandó ismeretanyagokat és készségeket tartalmazó egységes követelményrendszert. Ezt „közös alapok” (socle commun) néven 2005-ben törvénybe foglalták ugyan, ám az iskolai gyakorlatban végül nem vert gyökeret ez a megoldás. (A „közös alapok” meghatározása révén kívánták elősegíteni azt, hogy a felső-középségszint utánzó, ha úgy tetszik, elitista szellemben működő alsó-középségszint iskolákban ne az elitképzés színtere legyen, hanem az egész korosztály képességeit és tudását fejlessze.) Hollande elkötelezte magát a tanítási módszereknek a pedagógusok bevonásával történő megújítása mellett: célul tűzte ki például, hogy az ötéves elnöki mandátuma végére megfelelődjön az iskola-rendszert végbizonyítvány nélkül elhagyók száma, s ezt elérendő személyre

szabott segítségben részesüljenek a tanulási nehézségekkel küzdők.

## A 2013 januárjára jelentősen kibővült közoktatási programcsomag

A választások előtt több hónappal megfogalmazott közoktatási programkezdemény utóbb számos új elemmel egészült ki. A bővülés mikéntjéről nem sikerült pontos

<sup>6</sup> Pierre, C. (2012): *Le Conseil national des programmes (1985–1994): l’institutionnalisation chaotique d’une entreprise réformatrice* [Az Országos Tantervi Tanács (1985–1994): Egy reformterv kaotikus intézményesülése]. *Politix*, 2. sz., 106–107.

<sup>7</sup> *Les 60 engagements pour la France, le projet de François Hollande* [60 vállalás Franciaország érdekében, François Hollande programja] Letöltés: [www.parti-socialiste.fr/articles/les-60-engagements-pour-la-france-le-projet-de-francois-hollande](http://www.parti-socialiste.fr/articles/les-60-engagements-pour-la-france-le-projet-de-francois-hollande) (2015. 08. 17.)

<sup>8</sup> Az állam és az egyház radikális szétválasztásának elvével összhangban a francia állami iskolákban tilos a vallásoktatás, ezért a tanulók a hét egy bizonyos napján (újabbban szerdán) szabadnapot kapnak, hogy részt vehessenek az iskolán kívüli hittanórákon; az így kiesett időt a hét többi napján kell pótolniuk. Neheztelte a helyzetet, hogy Sarkozy elnöksége alatt eltörölték a szombat délelőtti tanítást, aminek következtében négynapossá vált a tanítási hét.

képet alkotnom, de feltételezem, hogy a választások utáni hónapokban lezajlott széles körű konzultációs folyamat eredményeit tükrözi az egy évvel későbbi törvénytervezet és intézkedéscsomag.

A már említett prioritásokon túl előtérbe került az az elv, hogy az erőforrásokat az alapfokú képzés javára kell átcsoportosítani, többek között azért, hogy ne csak egy tanító jusson egy osztályra. Célul tűzték ki azt is, hogy könnyebbé váljon az elemi iskola és az alsó-középsiskola közötti átmenet. A tervek között megjelenik a tanulási nehézségekkel küzdő diákoknak nyújtott támogatási formák megújítása és a művészeti, kulturális nevelés mindenki számára hozzáférhető, új rendszerének kialakítása. Az intézkedéscsomag egyes pontjai nem „csupán” az esélyegyenlőség növelésére irányulnak, hanem a tanári munka szakszerűsödését is szolgálják, emellett hozzájárulnak ahhoz, hogy az iskola barátságos, élhető helyé váljon, ahol a diákok mentesülnek a francia oktatási rendszerre különösen jellemző túlterheltségtől. E célok jegyében előtérbe kerültek a tanulók iskolai égisz alatt zajló szabadidős tevékenységei. Mivel ezek megszervezése jelentős külső, főként önkormányzati erőforrások bevonását igényli, hangsúlyosan jelent meg a célok között az állami iskolák és a helyhatóságok közötti kapcsolatok rendezése.

Bekerültek a programba olyan pontok is, amelyek az iskolák által közvetített ismeretek és készségek konszenzusos, átlátható keretek közötti megújítását és egyben vonzózva tételét, illetve olyan tartalmak előtérbe állítását szolgálják, amelyek a társadalmi kohézió fenntartásához szükségesek. Így kilátásba helyezték az Országos Tantervi Tanács létrehozását és az erkölcsi és állampolgári nevelés bevezetését.

Végül meg kell említeni az Oktatási Rendszer Működését Értékelő Országos

Tanács felállítására vonatkozó javaslatot, amely a korábbi oktatásirányítási rendszert kívánja egy igen fontos ponton korrigálni. Bár Franciaországban nagy múltra tekinthet vissza az oktatásügyi értékelés, az e téren felhalmozódott ismeretek, tapasztalatok nem juthattak kellőképpen érvényre. Ez részben az értékelő tevékenységek szétforgácsoltságára, koordinátlanságára vezethető vissza, részben arra, hogy az értékelő tevékenységek oroszlárnsze a minisztériumon belüli – vagyis az oktatásirányítási apparátus napi érdekeitől nem független – egységekben folyt.

### Lépések az átláthatóság és a független értékelés felé

Az oktatási hatalmi mező zártságának megszüntetésére irányuló, 2012 nyarától érvényre jutott törekvések nem merültek ki a korábban titkolt elemzések publikálásában. Fontos megemlíteni, hogy egyes oktatáskutatók, egykori minisztériumi felsővezetők már a 2012-es kormányváltást megelőzően megkérdőjelezték azt a gyakorlatot, hogy az oktatásüggyel kapcsolatos elemzések, értékelések jelentős része a minisztériumi apparátus szervezeti egységeiben – az Értékelésért, Tervezésért és Hatékonyságért Felelős Főosztályon (Direction de l'évaluation de la prospective et de la performance, DEPP) és az általános felügyeleten (L'inspection générale de l'éducation nationale) – születnek. Ez ugyanis nem tette lehetővé, hogy kellőképpen tárgyilagos, a tanügyi bürokrácia pillanatnyi érdekeinek esetleg ellentmondó megoldási javaslatokat is tartalmazó elemzések készüljenek.

Ám Jean-Claude Emin, a DEPP korábbi vezető munkatársa és az Oktatásügyi Értékelési Főtanács egykori titkára egy

interjúban úgy fogalmazott: az értékelést végző egység szervezeti önállósága önmagában nem biztosíték arra, hogy hiteles értékelések szülessenek. „Számomra nem az intézményi hovatartozás kérdése a legfontosabb (a minisztériumon belül vagy másutt, de akkor hol?), hanem az, hogy milyen feltételeket kell teremteni ahhoz, hogy szavatolhassuk ennek az értékelő intézménynek a függetlenségét”.

E szerint a következőkre van szükség:

- nyilvános munkaprogramra, melyet átlátható módon hoznak létre egy független tudományos bizottság felügyelete mellett;
- szabadon lehessen publikálni és terjeszteni az eredményeket;
- hozzá lehessen férni a minisztérium információs rendszeréhez;
- a Nemzeti Statisztikai Információs Tanács által kidolgozott deontológiai szabályokat betartva kezeljék a közpénzen létrehozott statisztikai információkat;
- ugyanannak az intézménynek az égisze alatt készüljenek a hazai adatfelvételek és a nemzetközi értékelések;
- olyan feltételek megteremtésére, hogy az oktatáskutatás valamennyi résztvevőjével együttműködve lehessen megszervezni az oktatás terén végzett értékelések szintézisét, illetve az eredmények kumulatív felhasználását.<sup>9</sup>

## TÁRSADALMI PÁRBESZÉD, OKTATÁSÜGYI KONZULTÁCIÓK

### Új közpolitikai koncepció

A Nicolas Sarkozy helyére lépett új elnök kormányának megalakulását követően, 2012 júniusa és októbere között négy bizottság ülésein, továbbá számos fővárosi és vidéki rendezvényen nagyszabású konzultációs folyamat zajlott le. E nyitás eszmei előzményének nemcsak Hollande egyik elnökjelölti ígérete tekinthető, mely szerint a tanítási módszereket a pedagógusokkal együttműködve kell megújítani. Már a program bevezetőjében is hangsúlyosan jelentek meg a modern plurális demokrácia alapértékei és működési elvei, köztük a részvételi lehetőségek létrehozásának és működtetésének az ígérete:

„Ezeket a változásokat Önökkel együtt valósítom majd meg. A közjó érvényesítése érdekében építeni kell a bérből élők és a vállalkozók, a választott önkormányzati képviselők, az egyesületek és az állampolgárok aktivitására. Meg fogom erősíteni a parlament szerepét. Lehetővé teszem majd, hogy az igazságszolgáltatás megfelelő erőforrások birtokában teljesen függetlenül működhessen. Újabb lökést adok majd a decentralizációnak. Bízni fogok az ország eleven erőiben.”<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Emin, J.-C. (2011. 09. 27.): Le ministère est capable d'élaborer des indicateurs fiables mais est-il capable de les publier? [A minisztérium elő tud állítani megbízható jelzőszámokat, de vajon képes-e publikálni ezeket?] *Le café pédagogique*. Letöltés: <http://www.cafepedagogique.net/lexpresso/Pages/2011/09/270911Emin.aspx> (2015. 08. 17.)

<sup>10</sup> *Les 60 engagements pour la France, le projet de François Hollande* [60 vállalás Franciaország érdekében, François Hollande programja] Letöltés: [www.parti-socialiste.fr/articles/les-60-engagements-pour-la-france-le-projet-de-francois-hollande](http://www.parti-socialiste.fr/articles/les-60-engagements-pour-la-france-le-projet-de-francois-hollande) (2015. 08. 17.)

A már 2012 nyarán meghirdetett új, ambiciózus, de csak lazán körvonalozott közoktatás-fejlesztési elképzelés a hangzatos *Az oktatás új alapokra helyezése* (Refondation de l'école) címet kapta. A köztársasági elnök 2012. július 4-én bejelentette, hogy nagyszabású konzultációs folyamatot indítanak, melynek eredményeit felhasználva törvényjavaslatot dolgoznak ki.<sup>11</sup> A közoktatással kapcsolatos új közpolitikai koncepció részletei csak a három hónapig tartó (igaz, részben a nyári iskolai szünet idejére eső), előre ismertetett szerkezetű konzultációs folyamat első szakaszát követően, 2012 októberére alakultak ki.<sup>12</sup>

## Fejlesztési területek

Az oktatási tárca prioritásai a konzultációs folyamat keretében létrejött négy munkacsoport napirendjére tűzött résztémákból rajzolódott ki. Az egyes munkacsoportok a következők voltak:

### „Sikerese iskoláztatás mindenkinek”

E munkacsoportnak elsősorban azon kellett gondolkodnia, miként lehetne elősegíteni, hogy valamennyi gyermek iskoláztatása sikeres legyen – többek között az iskolai kezdő szakasz megerősítésével, az alsó-középipiskolai tanulmányok végéig elsajátítandó ismereteket és készségeket meghatározó követelményrendszer jobb

érvényre juttatásával, valamint a korai, végbizonyítvány nélküli iskolaelhagyás megelőzésével.

### „A tanulók a reform középpontjában”

Ebben a szekcióban arra keresték a választ, miként lehetne „gyermekbarátabbá” tenni a tanulók iskolai terhelését, hogyan lehetne nagyobb figyelmet fordítani a diákok egészségére és több segítséget adni a fogyatékkal élő gyermekeknek, hogyan lehetne békésebbé tenni az iskolák légkörét, illetve milyen szerepet játszhatnak az iskolák a társadalmi együttélésre képes, aktív állampolgárok nevelésében.

### „Igazságos és hatékony oktatási rendszer”

Itt azt vitatták meg a résztvevők, hogyan lehetne előrelépést elérni az iskolai informatika fejlesztése terén, illetve miként csökkenthetők az iskoláztatással összefüggő területi egyenlőtlenségek. Téma volt továbbá az oktatásirányítás és az iskolai értékelés megújításának kérdése, valamint a szülők és az iskola közötti kapcsolatok problémaköre.

### „Jól képzett és elismert tanszemélyzet”

E bizottság munkájának középpontjában a közoktatásban dolgozók képzésének és továbbképzésének megújítása, az iskoláztatásban dolgozók feladatkörének újradefiniálása, illetve az elvégzett munka értékelése és elismerése állt.

<sup>11</sup> Peillon, V. és Pau-Langevin, G. (2012. 07. 04.) Le lancement de la concertation sur la refondation de l'École de la République et la scolarisation des élèves en situation de handicap au Conseil des ministres du mercredi 4 juillet 2012. Letöltés: <http://www.education.gouv.fr/cid60835/le-lancement-de-la-concertation-sur-la-refondation-de-l-ecole-de-la-republique-et-la-scolarisation-des-eleves-en-situation-de-handicap-au-conseil-des-ministres-du-mercredi-4-juillet-2012.html> (2015. 08. 17.)

<sup>12</sup> A törvény által nem előírt, széles körű konzultációknak több évtizedes hagyományuk van a francia oktatási rendszerben. Az iskolai időfelhasználás kérdéseivel kapcsolatos konzultációról lásd: <http://www.education.gouv.fr/cid54315/consultation-nationale-sur-les-rythmes-scolaires-retrouvez-les-contributions.html?feuilleCSS=chrome> A folyamatosan működő konzultatív testületekről lásd: Bajomi Iván (1988): A franciaországi oktatáspolitikai harcok helyi intézményes keretei. *Szociológia*, 1. 89–106.

## A 2012-es konzultációs folyamat első szakaszának jellemzői

A több hétig hetente kétszer ülésező munkacsoportok tevékenységében összesen 800 fő vett részt. Az állam- és a tanügyigazgatásban dolgozók, neves pedagógiai szakemberek, ismert hazai és külföldi oktatáskutatók, vállalatvezetők, iskolaigazgatók, parlamenti képviselők és szenátorok, munkáltatókat, önkormányzatokat összefogó francia egyesületek vezetői, pedagógus-szakszervezetek, különféle pedagógiai egyesületek, társadalmi szervezetek (például a hátrányos helyzetűeket segítő ATD-Quart-Monde szervezet, a Katolikus Segély delegáltjai összesen 300 órán át tanácskoztak. Az országos szintű eszmecserék mellett regionális megbeszélésekre és tankerületekhez kapcsolódó vitákra<sup>13</sup> is sor került. Ezek egyikének menetét, a vitákban elhangzott véleményeket is meg lehet ismerni annak a dokumentumnak köszönhetően, amelyet a törvényhez kapcsolódó konzultációs folyamatot szolgáló honlapon helyeztek el. A konzultációs folyamathoz kapcsolódó internetes oldalt közel 175000 látogató kereste fel, és 8200 internetező nyilvánított véleményt.<sup>14</sup>

## A konzultáció webes nyilvánossága: pozitívumok és negatívumok

A konzultációt az interneten is követhették az érdeklődők. A honlapon „forrásközpontot” (Centre de ressources) alakítottak ki: ide kerültek többek között a munkacsoportokban folytatott viták alapjául szolgáló összefoglalók, de helyet kaptak itt friss elemzések is, köztük az oktatási tárca értékelési főosztálya által készített tanulmányok, valamint az OECD és az EU égisze alatt született munkák.

A webes dokumentálás azonban nem volt teljes körű, hiszen a különböző bizottsági ülésekről, a helyi szintű vitákról született feljegyzések, hangfelvételek hiányoznak a honlapról, jóllehet nyilván készültek ilyenek. Az sem derül ki az oldalról, hogy létezik-e olyan szöveg, amely a vitában elhangzott vélemények összegző bemutatására tesz kísérletet. A ma már csupán archivált állapotban hozzáférhető weblapon a konzultációs folyamat keretében megfogalmazott írásos véleményeknek csupán egy része olvasható: számos értékelés csak az adott szereplő, illetve szervezet honlapján szerepelt, ezek egy része pedig ma már nem elérhető.

A hozzáférhető dokumentumok alapján azonban megállapítható, hogy számos szereplő láthatóan komolyan vette a kon-

<sup>13</sup> Ezek egyikéről lásd: *Refondons l'école de la République: Contribution de l'Académie de Montpellier* [Helyezzük új alapokra a Köztársaság iskoláját: A Montpellier-i Tankerület hozzájárulása a konzultációs folyamathoz]. Letöltés: [http://www.education.gouv.fr/archives/2012/refondonslecole/wp-content/uploads/2012/10/concertation\\_2012\\_synthese\\_montpellier2.pdf](http://www.education.gouv.fr/archives/2012/refondonslecole/wp-content/uploads/2012/10/concertation_2012_synthese_montpellier2.pdf) (2015. 08. 17.)

<sup>14</sup> (n. n.) (2012. 10. 03.) *Clôture des débats de la concertation*. Letöltés: [www.education.gouv.fr/archives/2012/refondonslecole/actualite/cloture-des-debats-de-la-concertation/](http://www.education.gouv.fr/archives/2012/refondonslecole/actualite/cloture-des-debats-de-la-concertation/) (2015. 08. 17.)

zultációt, és terjedelmes állásfoglalásokat juttatott el a konzultáció irányítóihoz.<sup>15</sup>

Noha az oktatási reformfolyamat igen sok dokumentumához hozzáférhetünk az interneten, teljes átláthatóságról nem beszélhetünk, sőt azt is meg kell állapítanunk, hogy a politikaformálás bizonyos mozzanatairól egyáltalán nem értesülhetünk. Nem ismerjük például a reformfolyamat korai dokumentumait, előkészítő anyagait, miként azt sem, hogy a különböző szereplőknek (kutatóknak, érdekszervezeteknek stb.) a törvényalkotás során tett megnyilatkozásait, javaslatait hogyan fogadta az oktatási tárca.

### A konzultációs folyamat társadalmi megítélése

Thierry Cadart, a SGEN-CFDT szakszervezet vezetője egy oktatáspolitikai blogon így értékelte a konzultációs folyamatot:

„Az egyes munkacsoportokban és az egyes témáknál másként zajlik a konzultáció. Összességében biztató a dolog. Az elhangzottak azt jelzik, hogy létezik egyfajta elkötelezettség az iskoláztatás iránt, és a diagnózis tekintetében is felfedezhető nézetazonosság. Markáns diskurzus körvonalazódik arról, hogy

milyenné váljon az iskola. Összességében azt mondhatjuk, hogy minden résztvevő elképzelései fejlődnek. Az iskolaügy változásait illetően inkább optimisták lehetünk a tanácskozások végén.”<sup>16</sup>

Itt érdemes megemlíteni, hogy több olyan szereplő is elismerően nyilatkozott a folyamatról, akik egyébként éles kritikával illették a konzultációt követően közreadott jelentést. Egy szociológus, Choukri Ben Ayad például így fogalmazott:

„Fontosnak tartjuk kiemelni az eljárás részvételi jellegét. (Még akkor is, ha a témák a kiválasztás révén jelentősen behatárolták a vita kereteit.) Annak is örülünk, hogy felhagytak azzal az agresszív beszédmóddal, ami az előző időszakot jellemezte. Ugyanakkor a kételyeket és a fenntartásokat nem sikerült eloszlatni.”<sup>17</sup>

### A konzultációs folyamat második, tárgyalásos szakasza

A konzultációsorozat 2012. szeptemberi lezárulását követően október elejére készült el a folyamat eredményeit összegző jelentés, amely alapjául szolgált a közoktatással

<sup>15</sup> Egy példa a szakszervezeti ajánlások közül: Éducation: réduire les inégalités – Contribution CFDT à la Concertation „Refondons l'école de la République” [Oktatás: Az egyenlőtlenségek csökkentése – A CFDT Szakszervezet hozzájárulása a *Helyezzük új alapokra a köztársaság iskoláját* című konzultációs folyamathoz] CFDT (2012. szeptember), Letöltés: [http://www.education.gouv.fr/archives/2012/refondonslecole/wp-content/uploads/2012/10/refondonsecole\\_contributioncfdt.pdf](http://www.education.gouv.fr/archives/2012/refondonslecole/wp-content/uploads/2012/10/refondonsecole_contributioncfdt.pdf) (2015. 08. 17.)

<sup>16</sup> Jarraud, F. (2012. 09. 18.): Refondation: L'École repeinte par le Sgen Cfdt. [Az alapok megújítása: Milyenre szeretné festeni az iskolát a SGEN\_CFDT Szakszervezet?] *Le café pédagogique*. Letöltés: <http://www.cafepedagogique.net/lexpresso/Pages/2012/09/18092012Article634835406247829799.aspx> (2015. 08. 17.)

<sup>17</sup> Ayed, Ch. B. (2012. 10. 09.): Concertation sur l'école: le compte n'y est pas! [Konzultáció az iskoláról: valami hiányzik] *Le café pédagogique*. Letöltés: <http://www.cafepedagogique.net/lexpresso/Pages/2012/10/09102012Article634853618631571249.aspx> (2015. 08. 17.)

kapcsolatos törvényjavaslat megszövegezéséhez.<sup>18</sup> A jelentés elkészültét követően különféle érdekszervezetekkel tárgyalt az oktatási tárca vezetője, így például fogadta az egyetemisták nevében szóló szervezetek, a középiskolás diákszervezetek, a tanárszakszervezetek, a szülői szervezetek, illetve a helyi és területi önkormányzatokat összefogó szervezetek vezetőit, delegáltjait.

### A TÖRVÉNYJAVASLAT, MELY ALIG FÉL ÉV ALATT VÉGIGJÁRTA A JOGALKOTÁS FEJLETT DEMOKRÁCIÁKBAN MEGSZOKOTT ÚTJÁT

2013 januárjában a törvényjavaslatot a Kutatás és a Felsőoktatás Nemzeti Tanácsa is megvitatta. Itt érdemes megemlíteni, hogy az alkotmányos előírásoknak megfelelően részletes hatástanulmány is készült a törvénytervezethez, amelynek szövegét bárki elolvashatja a francia kormány által működtetett Légifrance nevű honlapon.<sup>19</sup> E helyütt nincs mód a dokumentum részletes értékelésére, azt azonban érdemes megemlíteni, hogy egy szenátorokat, illetve a regionális, a megyei és a helyi önkormányzatok képviselőit tömörítő,

2007 óta működő konzultatív testület (Jogszabályértékelő Konzultatív Testület – Commission consultative d'évaluation des normes – CCEN) 2013. január 10-i ülésén a grémium alelnöke, Philippe Laurent ugyan kedvezően nyilatkozott a jogszabályról, ám kritikaként megállapította többek között, hogy a hatástanulmány felületesen tárgyalja a nem az oktatási tárcát terhelő költségeket, például a törvénytervezet kapcsán a területi önkormányzatokra háruló anyagi terheket.<sup>20</sup> A SGEN-CFDT tanárszakszervezetnek egyik közleményéből kiderül, hogy január végén tárgyalásokat folytattak az oktatási tárca képviselőivel arról, hogy az elkövetkező öt évben hogyan valósítsák meg a törvénytervezetben foglaltakat.<sup>21</sup> A Francia Nemzetgyűlés oktatási és kulturális bizottsága majd két napig tárgyalta a törvényjavaslatot. 2013 márciusában egy hétig vitatták a nemzetgyűlés plenáris ülésén a javaslatot, melyet számos ponton módosítottak. Itt érdemes megemlíteni, hogy a PDF független diákszervezet honlapján megtalálható egy összefoglaló szöveg arról, mely pontokon módosult az első olvasatban 2013. március 19-én (320 igen, 227 nem szavazattal és 13 tartózkodás mellett) megszavazott törvényjavaslat.<sup>22</sup> Ezt követően került 2013 májusának második felében

<sup>18</sup> Letöltés: <http://www.education.gouv.fr/archives/2012/refondonslecole/la-demarche/rapport-de-la-concertation/> (2015. 07. 18.)

<sup>19</sup> (n. n.) (2013. 01. 21.) *Projet de loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République. Étude d'impact.* [A Köztársaság iskoláját újraalapozó kerettörvény és fejlesztési terv - Hatástanulmány] Letöltés [http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do?idDocument=JORFDOLE0000269\\_73437&type=general](http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPubliee.do?idDocument=JORFDOLE0000269_73437&type=general) (2015 08. 17.)

<sup>20</sup> (n. n.) (2013. 01. 21.) *Refondation de l'école : le „oui mais...”* de la CCEN au projet de loi Peillon [Az iskola új alapokra helyezése: A CCEN-nek a Peillon-törvényre adott válasza: „igen, de...”]. Letöltés: <http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/Page/RecevoirArticleGratuitement&cid=1250264720422&c=LOCALtis> (2015. 08. 17.)

<sup>21</sup> *Le Sgen-CFDT reçu en audience à la DGESCO, le 28 janvier 2013.* [A Sgen-CFDT meghallgatáson a DGESCO-nál, 2013. január 28.] Letöltés: [http://www.cfdt.fr/portail/sgen/au-jour-le-jour/audiences-et-instances/le-sgen-cfdt-recu-en-audience-a-la-dgesco-le-28-janvier-2013-prod\\_123588](http://www.cfdt.fr/portail/sgen/au-jour-le-jour/audiences-et-instances/le-sgen-cfdt-recu-en-audience-a-la-dgesco-le-28-janvier-2013-prod_123588) (2015. 08. 17.)

<sup>22</sup> *Point d'étape sur le projet de loi relatif à la refondation de l'école de la République.* [Újabb mérföldkő a Köztársaság iskoláját újraalapozó kerettörvény tervezete tekintetében] Letöltés: [www.pde.fr/actualites/point-d-etape-sur-le-projet-de-loi-relatif-a-la-refondation-de-l-ecole-de-la-republique](http://www.pde.fr/actualites/point-d-etape-sur-le-projet-de-loi-relatif-a-la-refondation-de-l-ecole-de-la-republique) (2015. 08. 17.)

a Szenátus elé a szöveg, melyet először az oktatási, kulturális és kommunikációs bizottság tárgyalt, majd plenáris ülésen vitatták meg a jogszabályt, mely néhány ponton a Szenátusban is módosult.<sup>23</sup>

A francia hivatalos közlöny (*Journal Officiel*) 2013. július 9-én jelentette meg és tette internetes formában is hozzáférhetővé a július 8-án elfogadott jogszabályt, mely a következő címet viseli: *A Köztársaság iskoláját újraalapozó kerettörvény és fejlesztési terv* (Loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République). 2013 őszén jelentek meg a törvényben foglaltak végrehajtásáról szóló rendeletek, köztük az, mely az oktatási rendszer működését értékelő tanács (bővebben lásd alább) létrejöttéről rendelkezett.

A reformfolyamat ugyanakkor nem merült ki a jogalkotásban, illetve a reformhoz szükséges anyagi erőforrások felosztásában. Internetes távkutatást folytatva meggyőződhettem arról, hogy az oktatásirányítás apparátusának működése messze túlmutatott a pusztán adminisztratív intézkedéseken: az intézmények a kívánt változások előmozdítását segítő, fejlesztő tevékenységekre is vállalkoztak, például részletes ajánlások kidolgozásával.

## KÉT ÚJ, AZ OKTATÁSI KERETTÖRVÉNY JEGYÉBEN SZÜLETETT INTÉZMÉNYES MEGOLDÁS

### Az Oktatási Rendszer Működését Értékelő Nemzeti Tanács

Az oktatási kerettörvény 2013 őszi elfogadása után 2014 januárjában felállították az Oktatási Rendszer Működését Értékelő Nemzeti Tanács (Conseil national de l'évaluation du système scolaire – CNESCO)<sup>24</sup> elnevezésű, független intézményként meghatározott testületet. Ennek élére a köztársasági elnök Natalie Mons szociológust nevezte ki, akit az oktatási rendszereket értékelő nemzetközi vizsgálatokkal kapcsolatos munkái<sup>25</sup> tettek ismertté, és aki egyébként kulcsszerepet játszott a fent részletezett konzultációs folyamat irányításában. A nemrégiben létrejött testület tagjainak zöme az akadémiai szféra kutatóiból került ki, akik között két külföldi is akad. Ugyanakkor a tanácsnak tagja még két szenátor és két országgyűlési képviselő, valamint a Gazdasági, Szociális és Környezetvédelmi Tanács két delegáltja is.

A tanács nyilvánosságra hozta, hogy milyen témakörökben kíván vizsgálni. A napirendre tűzött témák között szerepel többek között, hogy miként lehetne növelni a különféle képzési formák közötti át-

<sup>23</sup> *Le Sénat adopte définitivement le projet de loi sur la refondation de l'école de la République.* [A Szenátus véglegesen jóváhagyta a köztársaság iskoláját újraalapozó kerettörvény tervezetét] Letöltés: [http://www.senat.fr/espace\\_presse/actualites/201305/le\\_senat\\_examine\\_le\\_projet\\_de\\_loi\\_relatif\\_a\\_la\\_refondation\\_de\\_lecole.html](http://www.senat.fr/espace_presse/actualites/201305/le_senat_examine_le_projet_de_loi_relatif_a_la_refondation_de_lecole.html) (2015. 08. 17.)

<sup>24</sup> *Installation du Conseil national d'évaluation du système scolaire.* [Az Oktatási Rendszer Működését Értékelő Nemzeti Tanács felállítása] Letöltés: [www.education.gouv.fr/cid76677/installation-du-conseil-national-d-evaluation-du-systeme-scolaire-cnesco.html](http://www.education.gouv.fr/cid76677/installation-du-conseil-national-d-evaluation-du-systeme-scolaire-cnesco.html) (2015. 08. 17.)

<sup>25</sup> Mons, N. (2007): *Les nouvelles politiques éducatives. La France fait-elle les bons choix?* [Az új oktatáspolitikák. Vajon jó válaszokat ad-e Franciaország?] Párizs: Presses universitaires de France.

járhatóságot; hogyan alakulnak az oktatás terén a területi egyenlőtlenségek; miként lehetne jobban figyelembe venni a diákok pszichológiai jellemzőit, motiváltságát; mit tehet az iskola annak érdekében, hogy a közéletben való részvételre jól felkészült fiatalok lépjenek ki az iskolarendszerből.<sup>26</sup>

### Konszenzusteremtő konferenciák

Fontos újdonság a testület működésében, hogy a szakértői elemzések, kutatások eredményeinek értékelésébe az oktatás legérzékenyebb szereplőit, a pedagógusokat és a szülőket is bevonják. 2015 januárjában tartották az első (és azóta rendszeres) „konszenzusteremtő konferenciát”, méghozzá a – Franciaországban még ma is jelentős, bár évtizedek óta csökkenő mértékű – évismétlés témakörében. A rendezvény után a laikus (azaz nem oktatáskutatással foglalkozó) résztvevők közül sorsolással kiválasztott zsűri tagjai az évismétlések visszaszorítását célzó ajánlásokat fogalmaztak meg. A buktatás tilalma helyett a teljes pedagógiai cikluson átívelő fejlesztőtevékenységek szükségességét hangsúlyozták;

javasolták továbbá, hogy az évismétlésre ítélt diákok több hónapos, javítóvizsgával záruló nyári foglalkozásokon vehessenek részt.<sup>27</sup> Fontos változás, hogy a 2014 őszén született miniszteri rendelet értelmében az alsó- és felső-középiszkolákba járó diákokat 2015 őszétől csak kivételes esetekben (például elhúzódó betegség esetén) és kizárólag a szülők egyetértésével lehet majd évismétlésre utalni, ugyanakkor az év-

ismétlőknek szakember irányításával, előre kialakított pedagógiai terv alapján zajló fejlesztésben kell részesülniük.

### ZÁRSZÓ HELYETT

Az új értékelési tanács működése önmagában nyilván nem gyógyír a francia közoktatás valamennyi problémájára, ám fontos szerepe lehet abban, hogy az oktatás szereplői között az újszerű megoldások kialakítása, elterjesztése szempontjából kedvező dialógus alakulhasson ki. A párbeszéd pedig növelheti az új oktatáspolitikai intézkedések elfogadottságát.

<sup>26</sup> A CNESCO nyilvánosságra hozta a francia iskolát értékelni hivatott programot, amely az első ilyen jellegű független program: *Le Cnesco rend public le premier programme d'évaluation indépendante de l'école française*. Letöltés: <http://www.cnesco.fr/le-cnesco-rend-public-le-premier-programme-devaluation-independante-de-lecole-francaise/> (2015. 08. 17.)

<sup>27</sup> Máltához és Portugáliához hasonlóan Franciaországban sem létezik a javítóvizsga intézménye. Az ajánlást megfogalmazó francia pedagógusok egyik első szempontja az volt, hogy kellőképpen független bizottság mérlegelje a diák teljesítményét. (n. n.) (2015. 02. 05.) Des propositions contre le redoublement [Az évismétlések csökkentését célzó ajánlások]. *La croix*. Letöltés: <http://www.la-croix.com/Actualite/France/Des-propositions-contre-le-redoublement-2015-02-05-1277109> (2015. 08. 17.)