

Csipka Rozália

A nemzetiségi oktatás néhány kérdése Magyarországon I.

A problémakomplexum politikuma

A nemzetiségi oktatás kérdése minden társadalomban és minden korszakban az adott állapotok demokratikus viszonyainak minőségét jelzi. Ezért is érdemel és kap megkülönböztetett figyelmet a közép-európai értékrendben az államok nemzeti-etnikai kisebbségekkel kialakított kapcsolata, ezek törvényi garanciái, valamint hétköznapi gyakorlata.

Ez a megkülönböztető fontosság Magyarországon is tudott, noha elismerése az adott politikai rendszerek gyakorlatában eltérő volt.

Magyarországon a kisebbségi kérdés – ezen belül az oktatás – történelmileg jelenlevő adottság, mellyel a magyar társadalom együtt él, amit a társadalom különböző szféráiban (jogalkotás, igazgatás, történelmi tudat, mindennapiság stb.) több-kevesebb sikerrel feldolgozott.

A többségi-kisebbségi arányok radikális megváltozása a XX. században új helyzetet teremtett Magyarországon. A Horthy-korszak revansutópiizmusa szerencsére csak két évtizedig rombolta az itt élő kisebbségek és a magyarság viszonyát. A koalíciós kormányzás a sajnálatosan rövid időszaka alatt, 1945–1948 között számos intézkedést hozott a kisebbségek oktatási helyzetének tényleges javításáért. A „szocialista oktatáspolitikai” általános frázisai mögött, felszíni optimizmusa ellenére, köztudottan *svradt és gyengült a kisebbségek anyanyelvi intézmény-rendszere. Noha a kérdéskört bizonyos „politikai tapintat”, „elvtársi cinkosság” okán állandóan napirenden tartották, de az ideológiai szövegek árnyékában a valóságban folytatódott az egyébként is szórványban élő nemzeti és etnikai közösségek asszimilációja, társadalmi beolvadása. 1960-ban rendeleti úton megszüntetik az egyébként sem nagyszámú anyanyelvi iskolákat. Ennek káros hatása máig megoldatlan problémák sokaságában nyomon követhető, melyek közül a legfontosabb a nemzetiségi tanítási nyelvű iskolák teljes hiánya a Magyar Köztársaságban. Azok az iskolák, melyeket néhány hivatalos minisztériumi dokumentum és jó szándékú szakmunka „nemzetiségi tanítási nyelvű intézményeknek” nevez, valójában olyan keverékek, melyekben a humaniorák oktatása az adott kisebbség nyelvén, a reáliák oktatása magyar nyelven folyik, míg a nemzetiségi nevelés jörszerivel sehogyan sem.*

A rendszerváltozás során a demokratikus magyar kormány számolt e problémakomplexummal. Ezt számos hazai és nemzetközi dokumentumban deklarálta, végrehajtását programba foglalta.

Az új koalíció eddig nyilvánosságra hozott dokumentumai szintén nagy hangsúlyt adnak e kérdéskörnek. Minden megnyilatkozás szerint folytatni és bővíteni kívánják az elmúlt időszak pozitívumait elsősorban a jogalkotásban, másrészt a végrehajtáshoz szükséges feltételek megteremtését ígérik.

Szólni kell azokról a tendenciákról, alternatívákról és konkrétumokról, melyek az így kialakított nemzetiségi oktatáspolitikában érvényre jutnak. Kiemelve a

fontosnak tartott kitérési pontokat és irányokat, de megemlítve azokat az akutnak tűnő gondokat is, melyekről szólni kell részint a közös tanulás, részint a megoldás hitele érdekében.

A nemzetiségi oktatás társadalmi meghatározottságai

A nemzetiségi oktatás számos környezeti elem által meghatározott. Ezúttal csak azokat a tényezőket említem, melyek a *kormányzat törvénykezési gyakorlatából következően* befolyásolják a nemzetiségi oktatási rendszert.

A magyar parlament a rendszerváltás óta több száz törvényt alkotott. E hatalmas mennyiség is jelzi azokat az erőfeszítéseket, melyek a demokrácia stabilitását, működőképességét hivatottak garantálni. Számunkra rendkívül fontos, hogy olyan törvényeket is tudhatunk ezek között, melyek a most tárgyalt problémakört érintik. Így: az 1990. évi LXV. törvény az önkormányzatokról, a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény, a nemzeti és etnikai kisebbségekről alkotott 1993. évi LXXVII. törvény, a választójogi törvény, a mindenkori költségvetési törvények, valamint számos kormányhatározat és miniszteri rendelet, mely az általános kérdéskörök végrehajtására vonatkoznak.

A felsorolt törvények említése azért fontos, mert ezek ismeretének birtokában van esélyünk arra, hogy a kisebbségek oktatásának kérdését a maga viszonylagos teljességében áttekinthessük, érintve azokat az elemeket, melyek formálásáért és változtatásáért a kormányzatot és végrehajtó szerveit terheli kötelezettség.

Az említett jogszabályok elismerik a hazánkban élő kisebbségek külön jogát a különleges helyzetükből adódó igények megvalósítására. Ez önmagában is fontos tény. Ugyanakkor ez a kiemelés számos esetben – miként az oktatás esetében részletesen látni fogjuk – anyagi-költségvetési preferenciákkal, megkülönböztetett támogatási szisztémával párosul. A törvényi háttérnek köszönhetően napjainkra jól elkülönülnek a *konkrét feladat- és hatáskörök, a finanszírozási források, alkalmazások és technikák*. A kisebbségi oktatás kérdése tehát mind történelmi, mind társadalmi értelemben a magyar valóság szerves része.

E kedvező tendenciát jócskán árnyalja az a tény, hogy a nemzetiségi oktatással mint szakmai-fejlesztési projekttel foglalkozó országos hatáskörű, regionális, valamint megyei pedagógiai háttérintézmények alig érzékelhetően vagy más kifejezéssel: a „szakmai súlytalanság” állapotában végzik munkájukat. (E széttagoltságnak, szervezetlenségnek elsődleges oka, hogy az említett intézményekben a programok és az apparátus jó, ha egy százaléka foglalkozik a nemzetiségi oktatás kérdésével, a koordináció teljes hiányával. Ez egyébként igaz az országos főhatóságra is, ahol az arány még kedvezőtlenebb.)

Sajnos az eddigi képet számos további tényező is beárnyékolja. Nevezetesen azok a körülmények, melyek a már minősített történelmi örökségből, valamint a jelenkori folyamatok végiggondolásának hiányából adódnak. Ezeket a következők szerint lehet összefoglalni:

- a családok jó részének nemzetiségi oktatás iránti közönye,
- a mindennapi élet színterein a nemzetiségi lét vállalásának érdektelensége,
- a nemzetiségi érdekképviseltek fogyatékosai,
- a nemzetiségi szervezetek szerepvárosa és nemegyszer öncélúsága,
- az önkormányzatok tájékozatlanságából, pénzhiányából adódó ellenérdeke,
- a végrehajtásért felelős országos szervezetek és intézmények program- és

koordinációhiánya,

- a nemzetiségi oktatás jelenére és középtávú fejlesztésére vonatkozó elképzelések vitatottsága, az alapvető fejlesztési irányokban a konszenzus hiánya,
- a nemzetiségi pedagógusok szakmai nyilvánosságának hiánya.

A tömören fölvázolt környezeti jellemzők is érzékeltetni képesek, hogy a magyarországi nemzetiségi oktatás a maga valóságában egy nagyon bonyolult problémakomplexum, melynek vizsgálata és formálása csak e sokszínűség tudatában és állandó érzékelésével lehetséges minden résztvevőnek.

A nemzetiségi oktatás néhány jellemzője

A nemzetiségi oktatás rendszere alatt értjük a Magyarország területén élő és törvényben elismert nemzeti és etnikai kisebbségek iskolarendszeren belüli és szervezeten az iskolarendszerhez kapcsolódó tevékenységeinek és intézményeinek összességét.

E meghatározás alapján az érintett nemzeti és etnikai kisebbségeket illetően differenciált a valóság.

A hazai kisebbségek történelmi múltjukat, nagyságrendjüket, valamint nemzetiségi identitásukat illetően *különböznek egymástól*. Hagyományosan három nagy csoportba osztja fel őket a szakirodalom: a *történelmi kisebbségek*, a *cigány etnikum*, valamint a második világháborút követő migrációs hullámokkal hazánkba került *szórvány népcsoportok* három nagy egységére. Az említett három kisebbségi típus jelentős különbségeket mutat a nemzetiségi oktatási rendszeren belül éppúgy, mint az anyanyelvhasználatot, a nyelvnemzetekhez kötődő kapcsolatokat, valamint tömegbázisát tekintve.

Az iskolarendszer *kisebbségi intézménytípusainak* felsorolásánál napjainkra a „tannyelvű” és a „kétnyelvű” és a „nyelvet oktató” formák a használatosak. Mint korábban már említettem, az első típus nem létezik hazánkban. Az így kategorizált iskoláink valójában „kétnyelvűek”, míg a „nyelvet oktató” intézmények elterjedtsége mondható általánosnak. Abban nagyjából mindenki egyetért, hogy a fejlesztés kívánatos iránya szerint *ismét létre kell hozni a tannyelvű intézményeket*, ahol erre a környezeti feltételek alkalmassá tehetők. Azt sem vitatják a nemzetiségi oktatás ismerői, hogy a „keverék” iskolák előbb-utóbb döntés elé kerülnek, hiszen a jelenlegi állapot semmilyen célkitűzést nem tud megvalósítani. A nyelvet oktató kisebbségi iskoláknál a helyzet a nemzetiségi identitás szempontjából a legelkesztőbb. Ám a valóság az, hogy ezek nélkül az iskolák nélkül sem napjainkban, sem a közeljövőben nem létezik Magyarországon kisebbségi oktatás.

Az oktatási törvény és a végrehajtását szolgáló intézkedések sora igyekszik ezt a differenciáltságot figyelembe venni. Természetesen ebből a helyzetből az is következik, hogy *nincs egységes nemzetiségi oktatási követelmény- és intézményrendszer*.

Hasonlóan árnyalt és bonyolult az az intézményrendszer, mely az oktatás finanszírozását, a működtetés és intézményfenntartás feladatkörét valósítja meg.

A finanszírozással külön kell foglalkoznunk, hiszen nem egy olyan tapasztalat van, mely szerint az iskolák nemzetiségi jellegét éppen a finanszírozás pozitívumai tartják meg, vagy éppen az önkormányzati gyakorlatban tetten érhető negatívumok veszélyeztetik.

Ahhoz, hogy ebben a körben az állami finanszírozás és az önkormányzati iskolaműködtetés között kialakult számos ellentmondás érthető legyen, utalni kell néhány olyan jellegzetességre, mely a magyarországi közigazgatási rendszer velejárója, meghatározója.

Már az elmúlt társadalmi berendezkedés is – különösen az úgynevezett „szocialista országokhoz” viszonyítva – jelentősen növelte a helyi tanácsok önállóságát a 70-es évektől. Noha számos ellenőrző és redisztribúciós eszközt beiktatva mégis a helyi tanácsok és testületeik hatáskörébe utalta az oktatási-művelődési infrastruktúra fenntartását és működtetését mind tárgyi, mind személyi feltételek vonatkozásában. Ezt a tendenciát az önkormányzati törvény fölerősítette, egyértelműségét azzal is fokozva, hogy az önkormányzatok „fölött” nem ismer el hierarchiát sem a szakigazgatási ellenőrzésben, sem a pénzeszközök újraelosztásában.

E demokratikus alapelveket megvalósító struktúra működésével együtt jár minden pozitív és negatívnak értékelhető követelmény.

A finanszírozás gyakorlata ebben a szabályozási rendszerben így ábrázolható:

Az intézményfinanszírozás technikája, módja

Állami költségvetés

(elfogadja a parlament, tükrözi a kormányzati szándékot) A nemzetiségi oktatás kiemelten kezelve, finansziális többlet.

A köztes intézmények e folyamatban szerep és hatáskör nélküliek.

Szakminisztérium

(normatíva, fejkvóta stb. szerint „statisztikai mutatók alapján postázza” a pénzt a helyi önkormányzatokhoz)

A helyi (települési) önkormányzatok megkapják az állami támogatást és a többletet, ám felhasználását „kívülről” nem lehet befolyásolni.

A pénzügyi finanszírozás mechanizmusának legfontosabb pozitívuma a helyi társadalom „helyzetbe hozása”. Veszélye, hogy a kormányzati szándék sorra-rendre „megbukhat” a települési önkormányzatok anyagi-szakmai szűklátókörűségén. Ahol végső soron azt is megtehetik – hiszen a normatív támogatást „felhasználási megkötöttség nélkül” kapják –, hogy a nemzetiségi feladatokra biztosított többlet erőforrásokat a helyi testületi döntés alapján *nem arra* fordítják! Fontos tény, hogy a nemzetiségek lakta települések döntő többségében számarányuk a 30–40%-ot sem éri el, így befolyásuk a helyi testületekben nem döntő. A nemzetiségi érdekek kormányzati elismerése és támogatása e sajátos helyzet miatt sokszor éppen a helyi viszonyok között szenved csorbát. Ez a körülmény a jövőben mélyebb elemzést igényel.

A jelenlegi önkormányzatokról szóló törvény olyan hatáskörökkel ruhazza föl a települési önkormányzatot, melynek végrehajtásához nem rendelkezik szakmai kompetenciával. Az elmúlt négy év számos olyan tapasztalatot hozott, mely ennek a szerepzevarnak tudható, és a nemzetiségi oktatási intézmény, valamint az iskolafenntartó önkormányzat között alakult ki. (Az igazgató mint munkavállaló és mint intézményi érdekek képviselő naponta kerül konfliktusba az önkormányzattal, ha „ott” a speciális szándékok finanszírozása iránt nincs kellő lojalitás.)

A helyzetet árnyalni tudjuk, ha egy, az előzőhöz hasonló sematikus ábrán megvizsgáljuk a nemzetiségi oktatást végző intézmények működési mechanizmusát, vagyis azt, hogyan működik az iskola.

I. Kormányprogram mint kiindulás a kisebbségek oktatásához

II. Minisztériumi végrehajtás

(Szakmai háttérét az országos hatáskörű pedagógiai intézmények kisebbségi programja adja)

Országos hatáskörű érdekvédelmi szervezetek

Kisebbségi tömegtájékoztató

III. Köztes szint (minimális hatáskörrel)

Pedagógustömörülések (kisebbségi)

Tankerületi Igazgatóságok

Pedagógiai Szolgáltató Központok

IV. Helyi (települési) önkormányzat

(financiális garanciák és teljes testületi önállóság az iskola működtetésében)

Saját belátása szerint konzultatív kapcsolatot tart

– a felsorolt országos, regionális, megyei intézményekkel

– a helyi kisebbségi szervezetekkel

– a saját maga által létesített oktatási tanácsadó testületekkel

– a helyi iskolák tantestületeivel, érdekképviselői fórumaival

– a bel- és külföldi (pl. anyaországi) intézményekkel, szervezetekkel

V. Nevelési és oktatási intézmények

Az itt vázolt rendszer sajátossága, hogy minden fontos elem adott. Ám a hatékony működéshez szükséges kooperáció jogi feltételei sok esetben diszfunkcionálisak, személyi szükségletei hiányosak. *A hatások és ellenhatások napi konfliktusaiban minden központi-regionális és sok esetben helyi jó szándék ellenére is állandó veszélyeztetettségben vannak a kisebbségi oktatás szereplői a gyerekektől kezdve a taneszközellátásig bezáróan.* A kívánatos elmozdulás szerint az érintett kisebbség szakmai, politikai és finansziális lehetőségeinek koncentrációja szükséges a taneszközellátás megőrzésével az iskolafenntartásban úgy, hogy az állam szándékai is érvényesüljenek.

Az iskolák működtetését a lehetőségek és az igények mértékében a nemzetiségi szervezetekből létrehozott kisebbségi önkormányzatok átvehetik a jövőben. Ezek az új testületek az etnikum érdekeinek előtérbe helyezése mellett elsősorban a szakmai értékrend érvényesítésével kell hogy végezzék munkájukat. Ez a szervezeti és tartalmi változás teremtheti meg a tényleges feltételeit az egynyelvű oktatásnak, az ehhez szükséges helyi érdekelttség létrejöttének.

A nemzetiségi oktatás másik legproblematisabb feladata mai napig is a *tankönyv- és taneszközellátás.*

A tankönyvkiadás „szocialista modellje” 1949-ben jött létre minden „rendszerintézmény” jegyet magán viselve (állami gondoskodás, központi irányítás, hiány, monopóliumhelyzet megszilárdulása, alacsony esztétikai és tartalmi színvonal...). Jellemző tény, hogy a tankönyvkiadás egyre nagyobb állami támogatást igényelt. A nyolcvanas évek végén 200 millió Ft-ot, 1990-ben 500 millió Ft-ot, míg 1991-ben 920 millió Ft-ot. Ugyanakkor az összes többi kiadó Magyarországon az általuk megjelentetett könyvekre 100 millió Ft-ot kapott, a folyóiratok pedig 180 milliós támogatást kaptak ugyanezen időben.

Az állami monopólium a nemzetiségi tankönyvkiadás és -terjesztés terén lényegesen tartósabbnak bizonyul, mint az ágazat más szféráiban. Újragondolást igényel a tankönyvterjesztés rendszere is.

Magyarországon jelenleg 430-féle nemzetiségi tankönyv jelenik meg, ezek zöme a hasonló magyar nyelvű kiadványok tükörfordítása. Az alacsony példányszám, valamint az igénylés és ellátás körüli állandó nehézségek szinte kizárták teszik a piaci mechanizmusok érvényesítését a nemzetiségitankönyv-ellátásban. Ezzel együtt is törekedni kell arra, hogy a legigényesebb kéziratok a legrövidebb időn belül is a legolcsóbban jelenjenek meg. Erre a váltásra van is lehetőség, ha az állami támogatást a nemzetiségi tanulók kapják meg – az iskolai igénylések alapján – és nem a monopolhelyzetben levő Nemzeti Tankönyvkiadó apparátusa. Erre esélyt ad az a körülmény, hogy a rendszerváltással egyidejűleg megkezdődött a nemzetiségi tankönyvek tartalmi-minőségi és terjesztési felülvizsgálata. Optimális szakmai becslések szerint ez a program öt-tíz évig is eltarthat. Ezen idő alatt kell kidolgozni a tankönyvkiadás, a szerzői kör, valamint a terjesztési gyakorlat fokozatos átalakítását.

Kitörési alternatívák

Ahhoz, hogy ezek a sürgető intézkedések végre képesek legyenek dinamizálni a valóságot (a valóság pedig a döntéshozókat!), kísérletet teszek a megoldandó feladatok egységes szerkezetbe történő összegezésére, használható koncepció megfogalmazására.

1. Az iskolákhoz és az iskolarendszerű oktatáshoz kapcsolódóan általánosság kell tenni a *nemzetiségi családrehabilitációs programot*.

2. A kisebbségi nevelési-oktatási rendszerbe be kell emelni a *nyelvtudást megalapozó óvodákat*.

3. A civil társadalom és a helyi önkormányzatok *nemzetiségi önazonosságát erősítő működését ismerni és kapcsolt forrásokkal segíteni szükséges*.

4. Jól láthatóan, a mindennapokban is érzékelhetően meg kell tudnunk fogalmazni azt a *többletet, melyet csak a nemzetiségi oktatási rendszer biztosít a résztvevők számára*.

5. A *nemzetiségi szervezetek* – helyi és országos hatáskörűek egyaránt – *szerepzeit fel kell oldani az érdekartikuláció tartalmának pontos és közérthető megfogalmazásával, valamint gyakorlatával*.

6. E folyamatban tisztázni kell a *pedagógus szakmai szervezetek helyét, szerepét, képviselői szándékát, legitimációs bázisukat*.

7. A *kisebbségi oktatás szakmai irányítását egységesíteni szükséges, az erre hivatott intézmények és szakértők munkájának koordinálásával, a feldolgozandó problémák definiálásával. (A tantervek, tankönyvek és taneszközök, a pedagógusképzés, a felsőoktatás és posztgraduális képzési lehetőségek, a szakmai kapcsolatok, a pedagógiai kutatás, a nyelvemzettel való kapcsolatok formálása, a továbbtanulás, egyáltalán a kisebbségi középfokú oktatás alternatívitásának bővítése mind-mind gazdag tárházát kínálják a pedagógiai szolgáltató intézmények számára.)*

Mint látjuk, a kitörési alternatívák felsorolása és értelmezése sem egyszerű. Méltó a közös gondolkodásra és cselekvésre.

A jelen tanulmány folytatásában, második részében számos, itt alternatívaként említett folyamat helyzetértékelését végezzük el.