

Liskó Ilona

Iskolaszervezet és településszerkezet

A 90-es évek közepére az iskolaszervezet korábbi monolit struktúrája kétségtelenül felbomlott, és akárhány ellenzője is akad a szerkezetváltásnak, a folyamat valószínűleg visszafordíthatatlanná vált.

Az iskolaszervezet és a települések viszonyát az elmúlt öt évben alapvető változások és súlyos feszültségek jellemezték. A legnagyobb változás az volt, hogy 1990-ben az oktatási intézmények a központi vezérlésű, bürokratikus és hierarchikus tanácsai irányítás alól az újonnan megválasztott, legitim önkormányzatok irányítása alá kerültek, amelyek a korábbi helyi hatalomtól eltérően erős törvényi felhatalmazásokat kaptak az intézményfenntartási jogkörökre, illetve a helyi érdekek érvényesítésére. A feszültségek egyik forrása az volt, hogy miközben a fenntartási költségek és igények fokozatosan növekedtek, az intézmények finanszírozására a helyi fenntartóknak az elmúlt öt évben egyre kevesebb pénz (költségvetési támogatás és helyi adóbevétel) állt rendelkezésükre. A feszültségek másik forrását pedig a politika szolgáltatta: az intézményfenntartók cseréjét (és ezzel az intézmények átalakítását) szorgalmazó egyházi kártalanítási törvénnyel és az iskolaszervezet átalakítására, illetve az iskolarendszer fejlesztésére vonatkozó ingatag elképzeléseivel. Eközben az események harmadik szereplője (illetve a folyamatok elszenvetője), az iskola, egyrésztől már a rendszerváltást megelőző időszaktól (1985-től) jelentős autonómiát kapott az intézményfejlesztés (átalakítás) területén, másrésztől a rendszerváltást követően fokozatosan kiszolgáltatottá vált a finanszírozás ellehetetlenülése következtében, ami arra sarkallta, hogy autonómiáját a túlélési stratégiák megvalósítása érdekében használja fel.

Ebből a helyzetből szükségképpen újabb problémák és ellentmondások születtek. Nem következtethetett be az, amit sokan reméltek: a korábbi korszerűtlen és központi vezérlésű intézményrendszer hibáinak és ellentmondásainak a felszámolása, és egy olyan hosszú távra végiggondolt, koherens reformfolyamat, amely a lakossági igényekhez és a modernizáció követelményeihez igazította volna az oktatási kínálatot.

Ehelyett a partikuláris helyi, intézményi és csoportérdekeknek megfelelő, de sem az oktatás iránti igényekkel, sem a finanszírozási lehetőségekkel nem számoló, meggondolatlan (helyi és országos) döntések születtek, amelyek hosszú távra, de korántsem biztos, hogy kedvező irányban határozzák meg az iskolaszervezetet. Ezek illusztrálására az Oktatáskutató Intézetben folytatott vizsgálataim¹ alapján olyan folyamatokról szeretnék beszámolni, amelyek a 90-es években meghatározták az intézményszerkezet és a településszerkezet viszonyát.

¹ Iskolaszervezetek a mérlegen (Kutatási zárótanulmány). Készítették: *Fehérvári Anikó, Liskó Ilona, Tót Éva* 1995. OKI, kézirat.; Szerkezetváltó iskolák, 1995. (Kutatási zárótanulmány). Készítették: *Fehérvári Anikó, Liskó Ilona*. 1995. OKI, kézirat).

Szerkezetváltó iskolák

1994-re a szerkezetváltás már a gimnáziumi képzést folytató iskolák 40%-át érintette, a folyamat tehát már régen nem nevezhető „kísérletinek”. Itt a hagyományos iskolaszervezet egyértelmű, határozott és visszafordíthatatlan felbomlásáról van szó (az iskolák valamivel több mint a fele 6 osztályos, majdnem a fele 8 osztályos modellt vezetett be).

A szerkezetmódosításra pályázó iskolák álláspontja világos és egyértelmű: a változtatástól eredményeik javítását és presztízszük növekedését várják. Az új szervezetre való áttérést természetesen minden iskola igyekszik szakmai érvekkel is alátámasztani, de valamennyi érv közül az látszik a legsúlyosabbnak, hogy a 10 vagy 12 éves kori felvételi vizsgával, illetve szigorú felvételi szelekcióval nagyobb valószínűséggel válogathatók ki azok a gyerekek, akikkel a gimnázium jó eredményeket érhet el.

Az iskolák szerkezetmódosításának másik általános motívuma a demográfiai hullámvölgytől való félelem volt. A 90-es évek elején nagyon sok gimnázium attól tartott, hogy kapacitása kihasználatlan marad, s netán pedagógusok elbocsátására is rákényszerül. A legtöbb esetben azonban az iskolák nem egyszerűen a jelentkezők csökkenő létszámától tartottak, hanem a jó minőségű és jó felkészültségű gyerekekért is folyt a verseny. Ezzel magyarázható az a láncreakció, hogy ha egy lakóközvetben valamelyik iskola szerkezetmódosításba kezdett, azt nagy valószínűséggel követték a körzet rivális iskolái is.

A szerkezetváltás a nagyvárosokból indult ki és fokozatosan haladt a kisebb települések irányába (az első évben a legtöbb szerkezetváltó iskola még budapesti volt, a második évben megyeszékhelyi, a harmadik évben már a városi iskolák vezették a sort, a negyedikben pedig a kisvárosiak voltak a legtöbben). Jelenleg a szerkezetváltó iskolák több mint egyharmada 20 ezer lakosúnál kisebb településeken működik.

Milyen településen működik a szerkezetváltó iskola (iskolaigazgatókkal készült kérdőívek alapján)

Település	N	%
Budapest	9	12,9
Megyeszékhely	19	27,1
Város	16	22,9
Kisváros	26	37,1
Összesen	70	100,0

Ezzel együtt megfigyelhető az is, hogy a szerkezetváltás az első években a magas presztízszű iskolák kiváltsága volt, és csak fokozatosan érte el az alacsonyabb presztízszű intézményeket (89–90-ben még nem találunk „közepes” presztízszű iskolát a szerkezetváltók között, 91-ben már négy ilyen iskola változtatta meg a szerkezetét, 92-ben már hét és 93-ban is hét).

Egy 1991-es rendelkezéssel a Művelődési Minisztérium olyan eljáráshoz kötötte a szerkezetváltást, hogy a programok bevezetésére ugyan központilag adták ki az engedélyeket, de ennek feltétele volt a fenntartói hozzájárulás, illetve az anyagi terhek fenntartói vállalása. 1991 és 94 között lényegében csak azok az iskolák kaptak minisztériumi engedélyt a szerkezetváltásra, amelyek ezt a fenntartói hozzájárulást előzetesen megszerezték.

A 90-es évek első felében az önkormányzati engedélyezés lényegében kettős szűrőn keresztül történt. A szerkezetváltásra vonatkozó iskolai előterjesztések először az önkormányzati oktatási bizottságok elé kerültek, majd az itt kialakított vélemények ismeretében tárgyalta őket a képviselőtestület. Az esetek többségében azonban a szerkezetváltás elé sem az oktatási bizottság, sem az önkormányzati testület nem gördített akadályt. Az igazgatók szerint az önkormányzati hozzájárulást az esetek 61%-ában mindenfajta vita vagy ellenvélemény nélkül kapták meg az iskolák.

Mindemellett megfigyelhető volt, hogy minél szakmaközeli testület foglalkozott az önkormányzatnál a problémával, annál gyakoribbak voltak a kétségek és a viták az engedélyezés körül, és minél inkább politikusokból állt a testület, annál inkább csökkent a szerkezetváltást ellenzők aránya. (Előfordult például, hogy a művelődési osztály munkatársai elleneztek a szerkezetváltást, az oktatási bizottság vitatta, de a képviselőtestület „simán” megszavazta.)

Ennek az volt az egyik oka, hogy bár a szerkezetváltás valóságos motivációi között az iskolák túlélési stratégiája és az elitoktatásra való törekvés volt a legjelentősebb, ez a szakmai programokban ritkán jutott kifejezésre. Az iskolák a szerkezetváltás mellett elsősorban szakmai érveket hangsúlyoztak. Így az önkormányzati bizottságoknak és képviselő-testületeknek az lehetett a benyomásuk, hogy pedagógiai, szakmai programokról kell ítéletet alkotniuk, illetve csupán szakmai innovációt kell engedélyezniük. Így azokban az esetekben, amikor a program szakmai szempontból alaposan átgondolt és jól kidolgozott volt, elismerve a tantestületek szakmai kompetenciáját, mind az oktatási bizottságok, mind a képviselő-testületek lényegében ellenkezés, illetve vita nélkül hozzájárulásukat adták a megvalósításhoz.

A szinte feltétel nélküli „támogató” magatartás azzal is magyarázható, hogy az igazgatókhoz hasonlóan az önkormányzatok is az iskolák presztízsének emelkedését várták a szerkezetváltástól. Miután a képviselők egy része valamilyen módon „elkötelezettje” az adott település gimnáziumának (tanára vagy tanulója volt, esetleg rokonai, barátai ott tanítottak, vagy éppen ott tanult a gyereke stb.), személyesen is érdekelt volt a fejlesztési terv sikerében. A lokálpatrióta képviselői magatartást erősítette a szomszédos településekkel (vagy nagyobb településeken a városrészek között) kialakult versenyhelyzet is („ha nekik van 8 osztályos gimnáziumuk, nekünk miért ne legyen!”).

A 90-es évek elején a szerkezetváltás önkormányzati engedélyezése igen gyakran a problémák alaposabb átgondolása és a döntés mérlegelése nélkül, szituatív módon, az iskolák vezetőibe és tantestületeibe vetett feltétlen bizalom alapján történt. Az önkormányzatok ebben az időszakban egyébként sem voltak még az intézményrendszerrel megfelelő ismeretek birtokában, és túlságosan tapasztalatlanok is voltak ahhoz, hogy megfontolt döntéseket hozzanak. Előfordult, hogy a döntések rendkívül gyorsan, alapos előkészítés nélkül születtek (pl. az iskola júniusban adta be a kérelmet a szeptemberben indítandó szerkezetváltáshoz).

Holott a Művelődési Minisztérium 1990-ben nemcsak azért szabta a szerkezetváltó pályázatok feltételül, hogy az iskolák önkormányzati támogatást szerezzenek, mert az anyagi többletterheket akarta az önkormányzatokra hárítani, hanem azért is, mert teljes joggal úgy gondolta, hogy miután az önkormányzat az iskoláztatási felelősség, az engedélyezett iskolaszervezetnek az önkormányzati iskolapolitikába kell illeszkednie. Az önkormányzatoktól tehát azt várta, hogy felméri az állampolgári igényeket, intézményeik kapacitását, kvalitásait és anya-

gi lehetőségeiket, majd mindezek alapján döntenek a szerkezetmódosító szándék támogatásáról. Ezzel szemben az önkormányzati testületek lényegében valamennyi vizsgált esetben anélkül engedélyezték az iskolaszervezet átalakítását, hogy meggyőződtek volna arról, hogy ilyen oktatási forma iránt van-e szülői igény az adott településen. Egy-két esetben előfordult, hogy történt a szülők körében némi tájékozódás (pl. összehívták őket szülői értekezletre), de ez mindig a szerkezetváltásra készülő iskola és nem az önkormányzat kezdeményezése volt.

Mindamellett a kötelező önkormányzati hozzájárulás bevezetését az is indokolta, hogy a minisztérium a szerkezetváltással járó többletköltségeket az iskolák helyi fenntartóira akarta hárítani. Az esetek többségében azonban a helyi önkormányzatok anélkül hagyták jóvá a szerkezetátalakításra vonatkozó terveket, hogy előzetes számítások történtek volna arra vonatkozóan, hogy ez milyen többletkiadást fog jelenteni az önkormányzat számára. Amikor az engedélyek kiadása után kiderült, hogy a fenntartótól fejkvóta-kiegészítést kér az iskola (mert az állami költségvetés a „kis gimnazisták” számára csak általános iskolai fejkvótát biztosít), vagy hogy tanterembővítésre kér pénzt az iskola (mert a meghosszabbított képzési idő megnöveli a szükségleteket), az önkormányzatok már nem mondhattak nemet, és sorra szavazták meg az iskolák extra kéréseit.

Azok a kivételesnek számító önkormányzatok, amelyek feltételekhez kötötték a szerkezetváltásra vonatkozó engedély kiadását, főként arra vonatkozóan fogalmaztak meg kikötéseket, hogy ne kerüljön több pénzbe az új oktatási forma, mint a régi, az új szerkezetű osztályok mellett tartásuk meg az iskolák a hagyományos 4 osztályos képzési formát is, és ne kerüljön sor pedagógusok elbocsátására a szerkezetváltás következtében.

Az engedélyezésnek ez az útja, az 1993-as oktatási törvény életbelépéséig volt érvényes, ettől kezdve az engedélyezés teljes felelőssége, illetve jogköre a fenntartó önkormányzatokhoz került. Ha úgy tetszik, 1993-tól a központi oktatásirányítás a szerkezetváltás jogát és teljes felelősségét a fenntartókra hárította.

A gimnáziumi szerkezetváltásra ugyan mindenütt határozott igény mutatkozott, főképpen a középosztályi és az értelmiségi szülők részéről, de megfigyelhető, hogy minden ilyen iskolában évről évre növekszik a felvettek aránya a jelentkezőkhöz képest (anélkül, hogy egy-egy iskolán belül jelentősen növelnék a szerkezetváltó osztályok számát), és az is egyértelmű, hogy ez a tendencia nem egyformán érinti a különböző településeken lévő iskolákat. Míg a nagyvárosi szerkezetváltó iskolákban az utolsó vizsgált tanévben is közel háromszorosa volt a túljelentkezés, a kisebb városok iskolái már a jelentkezők felét, a kisvárosok iskolái pedig majdnem a jelentkezők háromnegyedét felvették. Ez utóbbiaknak tehát már csak igen korlátozott lehetőségeik nyíltak a szelekcióra.

A szerkezetváltó iskolákba felvettek aránya évenként, településtípus szerint (%-ban)

Település	1991 (%)	1992 (%)	1993 (%)	1994 (%)
Bp.	15	11	21	31
Megyeszékhely	–	36	38	38
Város	20	38	46	50
Kisváros	–	46	62	70

A jelentkezők számának a csökkenése elsősorban a kisvárosi, „közepes” presztízsű szerkezetváltó gimnáziumokat érintette. Ez a jelenség arra utal, hogy miután a

szerkezetváltó iskolák képzési kínálata elsősorban az értelmiségi és a középosztálybeli családok gyerekeinek szól, a kisebb településeken azért csökkent egy-két év után olyan drasztikusan a jelentkezők aránya, mert egyszerűen nincs tartósan elengedő számú „fogyasztója” ennek a képzési formának.

A szerkezetváltó iskolák meglehetősen családottan nyugtazzák a kínálatuk iránti érdeklődés leohadását. A jelentkezők számának a csökkenése ugyanis azzal a következménnyel jár, hogy nem működtethetők tovább azok a szigorú szelekciós eljárások (felvételi vizsgák) sem, amelyekkel a képzést elkezdték. Ennek pedig az a következménye, hogy az iskoláknak az az aspirációjuk, hogy a szerkezetváltás útján váljanak a magasabb színvonalú képzés, illetve az elitképzés színhelyévé, a kisebb települések alacsony presztízsű gimnáziumaiban nem váltható valóra.

1990 és 1995 között az iskolák szerkezetének megváltoztatása helyi igényekre hivatkozva, intézményi kezdeményezésre és helyi fenntartói támogatással ment végbe. Az oktatási kormányzat mindvégig liberális, megengedő módon, de semlegességét hangsúlyozva kísérte figyelemmel az eseményeket. Sem a szerkezetváltás szükségességének kérdésében (nem tiltotta meg a szerkezetváltást, de nem is szorgalmazta), sem a szerkezetváltás irányában (6 osztályos legyen a gimnázium vagy 8 osztályos) nem foglalt egyértelműen állást. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy az iskolák meglehetősen magukra hagyatva bonyolították le ezt az igen lényeges, az oktatási rendszer egész struktúráját érintő változtatást.

A folyamat következtében a 90-es évek közepére a középfokú iskolaszervezet korábbi monolit struktúrája kétségtelenül felbomlott, és akárhány ellenzője is akad a szerkezetváltásnak, a folyamat valószínűleg visszafordíthatatlanná vált. Ebben a helyzetben az oktatási kormányzat már legfeljebb csak azt döntheti el, hogy milyen szerkezeti modellt támogat inkább, és hogy gyorsítani vagy lassítani kívánja az átalakulást.

A szerkezetváltás ugyanis annak ellenére, hogy jelen van a magyar oktatási rendszerben és viszonylag sok iskolát érint (a gimnáziumi képzést folytató intézmények 40%-át), mégis csak a gyerekek viszonylag alacsony hányadának (8-10%) nyújt képzési lehetőséget. Ennek legfőképpen az az oka, hogy noha az elmúlt öt évben az iskolák közül egyre többen vágtak bele a szerkezet átalakításába, az egy-egy iskolában működő szerkezetváltó osztályok száma alig emelkedett. Vagyis a szerkezetváltást elsősorban az intézmények közötti és nem az intézményeken belüli térhódítás jellemezte. Az intézmények lényegében azt a stratégiát követték, hogy oktatási szolgáltatásaik bővítése, illetve presztízsük javítása és stabilitásuk megőrzése érdekében elindították a szerkezetváltó osztályokat, de az osztályok nagyobb részét továbbra is hagyományos szerkezetben működtették.

Az iskolák igazgatóinak terveit kutatva azt tapasztaltuk, hogy minél kisebb településen van az iskola, annál kisebb a valószínűsége annak, hogy teljesen át akar térni az új szerkezetű oktatásra. Ennek valószínűleg az az oka, hogy az oktatási igényeket felmérve az utóbbi években a szerkezetváltó iskolák arra a következtetésre jutottak, hogy míg a nagyobb településeken valószínűleg tartós igény van a korai szelekción alapuló elitoktatásra is, a kisebb településeken a középfokú iskoláknak szélesebb oktatási kínálatra kell rendelkezniük ahhoz, hogy az igényeknek megfeleljenek. A szerkezetváltó iskolák által kínált szelektív és magas színvonalú oktatás ezekben az iskolákban csak egyfajta szolgáltatást jelenthet a sok közül.

A szerkezetváltás természetesen nem csak a gimnáziumokat érintette. Megváltoztatta a képzési időt az általános iskolák egy része is, vagy úgy, hogy

gimnáziummá kezdett „építkezni”, vagy úgy, hogy speciális szakképzés címén 10 osztályos képzést vezetett be. És mára a szakképző iskolák egy része is a hagyományos szerkezettől eltérő módon oktat (vagy úgy, hogy a világbanki kísérlethez csatlakozott, vagy úgy, hogy 5 évre növelte a képzési időt a technikusképzés bevezetésével). Találunk olyan önkormányzatot, amelynek körében lényegében egyetlen olyan középiskola sem maradt, amely kizárólag a hagyományos képzési szerkezetben folytatja az oktatást.

Mindemellett 1995-re lényegében „lecsengett” a szerkezetváltás nagy hulláma. Ennek az az egyik oka, hogy az 1993-as oktatási törvény rögzítette, hogy a legkülönbébb iskolaszervezeteknek van létjogosultságuk, és helyi önkormányzati hatáskörbe utalta a szerkezetváltások engedélyezését, ennek következtében az iskolák az országos politika részéről nem érzik „fenyegetett” helyzetben magukat, illetve nem érzik úgy, hogy ha nem változtatnak a szerkezeten, valamiről lemaradnak (csökken a presztízszük, az elismertségük vagy a finanszírozásuk stb.). A másik ok az, hogy az önkormányzatok az elmúlt öt év alatt saját kárukon is sok tapasztalatot szereztek az intézményfenntartásról és az oktatásfinanszírozásról. A legtöbb esetben ma már megfontoltabban döntenek azoknak az oktatási programoknak a bevezetéséről is, amelyek első pillantásra csupán szakmai innovációnak látszanak. Harmadrészt pedig a liberális oktatásirányításnak és az iskolák helyi autonómiájának köszönhetően azok az iskolák is színesítették és bővítették a szolgálatáikat (két tannyelvű oktatásba kezdtek, új tagozatokat indítottak, szakképző osztályokat szerveztek, felvételi előkészítőket tartanak stb.), amelyek hagyományos szerkezetűek maradtak. Így a csökkenő gyereklétszám miatt előállt versenyhelyzetben a hagyományos szerkezet megőrzésével is sikerült talpon maradniuk, illetve megőrizniük korábbi vonzerejüket.

A szerkezetváltás vesztesei

A szerkezetváltás ellenzői főként olyan intézmények köréből kerülnek ki, amelyeket negatív módon érint ez a változás.

Kiknek a részéről fogalmazódott meg külső ellenvélemény a szerkezetváltást illetően (az összes iskolák %-ában)

Intézmény	N	%
Senki	17	24,3
Általános iskolák	48	68,6
Önkormányzat	4	5,7
Más középiskolák	3	4,3

Mínél kisebb településen működik az iskola, annál gyakoribb, hogy ellenvéleménybe ütközik a szerkezetváltási törekvése. Míg a budapesti iskolák 44%-ának és a megyeszékhelyi iskolák 68%-ának kellett szembenéznie ellenállással, addig a városi iskolák 94%-a és a kisvárosi iskolák 81%-a találkozott ellenvéleménnyel, amikor bejelentette szerkezetváltási szándékát.

A szerkezetváltás ellenzői a szerkezetváltás népszerűségének növekedésével együtt aktivizálódtak. Míg a szerkezetváltás első évében csak az esetek 67%-ában fogalmaztak meg ellenvéleményt a településen az iskolák szándékával szemben, később (92–93-ra) ez az arány már 75%-ra emelkedett.

Milyen ellenérveket sorakoztattak fel?

	N	%
Elviszik a jó tanulókat	36	51,4
Elfogynak a gyerekek	16	22,9
Bizalmatlanság a változással szemben	6	8,6
Nincs rá szükség	4	5,7
Bizalmatlanság, mert kísérleti	4	5,7

Míg az önkormányzatok képviselői többnyire támogatják a szerkezetváltást, az általános iskolák igazgatói és pedagógusai a gimnáziumi szerkezetváltás határozott ellenzőiként lépnek fel. Álláspontjuknak elsősorban az a magyarázata, hogy sajnálják, hogy a szerkezetváltó gimnáziumok 10-12 éves korukban „elviszik” a legjobb képességű tanítványaikat, és ezáltal az általános iskolák végzős osztályai alacsonyabb színvonalú teljesítményt produkálnak. Másrészt a korai gimnáziumi beiskolázással csökken az általános iskolák gyereklétszáma, ami hátrányos a fejkvótás finanszírozás miatt, és hátrányos, mert egyébként is kevés az iskoláskorú gyerek. A létszámcsökkenés helyenként olyan mértékű lehet, hogy osztályösszevonásokra, sőt iskolabezárásokra is sor kerülhet, ami szükségképpen pedagógusbocsátással is együtt jár.

A konkurens általános iskolák által megfogalmazott ellenérvek majdnem mindenütt a gyereklétszám és főként a jó tanulók számának a csökkenésére vonatkoztak. Az ellenérveket illetően nem volt különbség aszerint, hogy milyen modellt vezettek be az iskolák. Mind a 6 osztályos, mind a 8 osztályos gimnáziumi szerkezet konkurenciát teremtett az általános iskolák számára.

Az önkormányzatoknál készült interjúkból az derül ki, hogy az általános iskolai pedagógusok a következő eljárásokhoz folyamodtak a számukra kedvezőtlen átalakulás megakadályozása érdekében:

- Hangot adtak ellenzésüknek, illetve ellenérdekeltségüknek az önkormányzati fórumokon (oktatási bizottsági üléseken, igazgatói értekezleteken stb.).

- Igyekeztek lebeszélni tanulóikat a szerkezetváltó iskolákba történő beiratkozásról.

- Visszatartották az információkat a szerkezetváltó iskolákba történő beiratkozás lehetőségéről.

- Megfenyegették tanulóikat és azok szüleit a szerkezetváltó gimnáziumokban rájuk váró nehézségekkel és problémákkal.

Az általános iskolák ezen akciói azonban az esetek többségében nem jártak sikerrel. Az általunk vizsgált mintában egyetlen olyan iskola sem akadt, amelyiknek a szerkezetváltását az általános iskolák hatására az önkormányzatok ne engedélyezték volna. Ennek valószínűleg az a legfőbb oka, hogy a gimnáziumi lobby valamennyi településen erősebb (illetve befolyásosabb), mint az általános iskolai, és az általános iskolák igazgatóinak aggályai nem ellensúlyozták azokat a motívumokat, amelyek a lokálpatrióta képviselőket a szerkezetváltás pártfogására indították. Arra nézve nincsenek információink, hogy hány gyermeket (illetve szülőt) sikerült lebeszélniük az általános iskolai pedagógusoknak arról, hogy szerkezetváltó iskolákba iratkozzanak, de a jelentkezésekre vonatkozó statisztikai adatokból arra következtethetünk, hogy ez legfeljebb olyan településkörzetekben (kisvárosokban, nagyközségekben) lehetett eredményes, ahol a szülők társadalmi összetétele miatt egyébként sem volt jelentős igény erre a képzési formára.

A szerkezetváltás természetesen nem egyformán súlyosan érintette valamennyi általános iskolát. Az általános iskolák intézményrendszere az elmúlt öt év alatt egyébként is soha nem látott differenciálódáson esett át. Annak ellenére, hogy összességében erre az iskolatípusra nézve alakult a legkedvezőtlenebb módon a központi finanszírozás (itt fedezte a központi támogatás a legkevésbé az intézményi szükségleteket), a települések között és egy-egy településen belül is határozott hierarchiába rendeződtek az intézmények. A hierarchia alapja egyrészt az anyagi támogatás mértéke volt, másrészt ezzel szoros összefüggésben az intézmények innovációs készsége. Ez pedig elsősorban attól függött, hogy milyen tehetős volt a helyi önkormányzat, illetve mennyire volt áldozatkész az általános iskolai oktatás finanszírozását illetően, másrészt pedig attól, hogy milyen menedzseri kvalitásokkal rendelkezett az igazgató, illetve milyen innovációs kvalitásokat tudott mozgósítani a tanterületet a költségvetésen túli pénzforrások kihasználása érdekében. Ezek a különbségek olyan hierarchiába rendezték az általános iskolákat, amelynek a csúcán a legkülönbözőbb színvonalas extra szolgáltatásokat nyújtó nagyvárosi általános iskolák állnak, amelyek ma is sikerrel veszik fel a versenyt a 10-12 éves gyerekeket beiskolázó szerkezetváltó gimnáziumokkal, az alján pedig azok a kistéleplési általános iskolák, amelyek az alapfunkciókat is csak alacsony színvonalon képesek ellátni, és amelyekből részben a szerkezetváltás következtében is évről évre fogy a gyerek. A legrosszabb helyzetbe természetesen ismét a legkisebb és legszegényebb települések kisiskolái kerültek.

A kistéleplések iskoláztatási gondjaival régóta küszködik a magyar iskola-rendszer. Ezeket az iskolákat a 70-es évek iskolakörzetesítési hullámában általában egyszer már bezárták, és a gyerekeket a legközelebbi körzeti iskolákba telepítették át. A rendszerváltást követően azonban az újonnan életre kelt és ebből adódóan optimista helyi önkormányzatok sok helyen felélesztették ezeket az intézményeket. Azt remélték, hogy a helyi iskola életre hívásával megakasztható a település elnéptelenedésének, illetve leépülésének a folyamata. A 90-es évek első felében azonban kiderült, hogy ezek a fogyó létszámú kistéleplések a speciálisan nekik juttatott állami segítséggel sem képesek iskoláikat fenntartani. Részben azért, mert továbbra is kevés a gyerek, részben pedig azért, mert a helyi lakosság összetétele az elmúlt évtizedekben olyan irányban alakult át (az öslakosok idősek, tehát gyerektelenek, a beköltözők pedig főként szegények, munkanélküliek és cigányok); hogy a helyi adóbevételekből nem futja az állami költségvetésből származó támogatás kiegészítésére.

A kistéleplések kisiskoláinak a bezárását a szülők természetesen mindenütt ellenzik, mert az az érdekük, hogy minél tovább járhasson a lakóhelyén iskolába a gyerekük. Az önkormányzatok szorult helyzetben vannak: miközben ragaszkodni akarnak településük intézményéhez, a csekély adóbevételekből képtelenek kellő mértékben kiegészíteni az alacsony fejkvótát. Ezekben az esetekben az állami oktatás-irányításra hárul a probléma megoldása, amelynek be kell látnia, hogy a kistéleplések kisiskolái csak akkor tarthatók fent, ha állami többlettámogatásban részesülnek. (Az 1996-os költségvetésben vannak biztató jelek: olyan finanszírozási eljárásokat vezettek be, amelyek határozottan kedveznek ezeknek az iskoláknak: például az adóbevételek nagyobb hányadának újraelosztása, a kistéleplési fejkvóta felemelése.) Mindemellett nem várható, hogy valamennyi településen fenntartható legyen az általános képzés teljes vertikuma. Az ideálisnak mondható helyzet az lenne, ha az alapozó szakaszra (első 6 év) valamennyi településen

lehetőség nyílna, az alsó középfokú képzést pedig társulások formájában oldanák meg a kistépülési önkormányzatok.

Megyei iskolaátadás

Úgyancsak a településszerkezet és az iskolarendszer problémakörébe tartoznak azok az utóbbi években egyre gyakrabban jelentkező változások, amelyeket fenn tartócsereknél nevezhetnénk. Egyre gyakoribb ugyanis, hogy a helyi önkormányzatok megyei fenntartásba adnak át iskolákat. Ez elsősorban a kisebb települések középfokú iskoláit érinti.

Az 1995-ben megyei fenntartásban működő középiskolák aránya iskolatípusonként (az összes vizsgált iskolák %-ában)

Iskolatípus	%
Szaktanácsképző	9,2
Szakközépiskola	14,5
Gimnázium	10,3
Szerkezetváltó gimnázium	12,5
Összesen	11,6

Az 1995-ben megyei fenntartásban működő középiskolák aránya az iskola települése szerint (az összes vizsgált iskolák %-ában),

Település	%
Megyeszékhely	3,1
Város	6,9
Kisváros	23,2
Község	29,4
Összesen	11,6

Ezeknek az intézményeknek a nagy része a rendszerváltás előtt is megyei fenntartásban működött, majd 1990 után büszkén és örömmel vették őket tulajdonba az újonnan megválasztott önkormányzatok. Az elmúlt öt év azonban ebben a tekintetben is súlyos feszültségeket teremtett a helyi iskolafenntartás körül.

A megyei intézményátadásokat lényegében az oktatási intézményhálózat fenntartásának megrendülése idézte elő. Ez három okkal magyarázható: az egyre súlyosabb finanszírozási gondokkal (az intézményfenntartás költségeinek évről évre kisebb hányadát biztosítja a központi költségvetés), finanszírozástechnikai okokkal: nem sikerült megoldani azt a problémát, hogy a bejáró és kollégista (tehát a más településen lakó) gyerekek után ne az iskolafenntartó önkormányzatnak kelljen kifizetnie az önkormányzati hozzájárulást, végül demográfiai okokkal, vagyis a gyereklétszám folyamatos csökkenésével (ami miatt iskolai osztályok vagy egész intézmények működtetése vált gazdaságtalanná).

Az önkormányzati iskolák megyei átadását az önkormányzati törvénynek az a jogszabálya teszi lehetővé, amely a helyi önkormányzatoknak csak az alapfokú iskoláztatás kötelezettségét írja elő, illetve felmenti a helyi önkormányzatokat a középfokú iskolák fenntartásának feladata alól.

A megyének történő iskolaátadás általában a bizonytalanság helyzetét teremti meg az intézmények életében. (Van olyan iskola, amelyik az elmúlt öt évben már kétszer cserélt gazdát, és olyan is, amelyik tartós fenntartóválságot élt át, mert egyik önkormányzat sem akarta vállalni.) Az önkormányzatok is nehezen hozzák

meg ezeket a döntéseket, és gyakori, hogy az iskolavezetés és a tantestületek álláspontja sem egyértelmű. A fenntartóváltozás körül kialakult vitákat a lehetőségek, az esélyek és a veszélyek mérlegelése jellemzi.

Általában a megyei fenntartás mellett szól, hogy a helyi önkormányzat a szegénysége miatt ahelyett, hogy kiegészítené a központi támogatást, inkább még abból is lecsíp, ami az iskolának a gyereklétszám szerint járna. A megyei fenntartótól nagyvonalúbb finanszírozásra számítanak az iskolák. Annál is inkább, mert úgy emlékeznek, hogy a szocializmus idején, amikor még megyei fenntartású volt az intézmény, bőkezűbb volt a finanszírozás.

A megyei fenntartás mellett szól az is, hogy ez a helyzet megoldaná a bejáró tanulók oktatásából származó helyi finanszírozási feszültségeket, továbbá az is, hogy ha az iskola székhelyétől távol van a fenntartó, kevésbé lát bele és ennek megfelelően kevésbé szól bele az intézmény működésébe. Végül a megyei fenntartás mellett szól, hogy a középfokú iskolák (főként a szakmai iskolák) általában nemcsak a helyi, hanem ennél tágabb régió oktatási szükségletét elégítik ki, ezért az intézményfejlesztési koncepciókat sem lehet pusztán a helyi érdekek figyelembevételével alakítani.

Ugyanakkor a megyei átadás ellen szól, hogy a megyei fenntartó más szempontok szerint mérlegelne, mint a helyi, ha az iskola finanszírozásáról vagy megszüntetéséről esik szó. A megyei fenntartót nem befolyásolja a lokálpatriotizmus (hogy rangot ad a településnek, ha van középiskolája). Ha takarékoskodnia kell a pénzzel és kevés a gyerek, szélesebb régió igényei szerint dönt (előfordulhat, hogy arra a következtetésre jut, felesleges két szomszédos kistelepülésen azonos típusú középiskolákat fenntartani), sőt az sem kizárt, hogy takarékoskossági kényszer esetén a megyeszékhely érdekeit preferálja, vagyis a megyeszékhely iskoláit fejleszti a kisebb települések iskoláinak a rovására.

A megyei átadás ellen szól az is, hogy az iskolafenntartással együtt az ingatlant is megyei tulajdonba kell adni, ami – bár csökkenti a helyi önkormányzat finanszírozási gondjait – a vagyonát is leaszítja. Ráadásul, ha megyei tulajdonba adta az intézményt, soha többet nem szólhat bele a helyi önkormányzat abba, hogy bezárja-e a megye az iskolát, vagy hogy milyen célra használja az ingatlant, ha iskolaként nem akarja tovább működtetni.

A megyei iskolaátadás ellen szóló érv az is, hogy az iskoláknak a helyi önkormányzatokkal való együttműködésről már vannak tapasztalataik, a képviselők, akik a döntéseket hozzák helybeliek, és jól ismerik őket. Ehhez képest a megyei fenntartó ismeretlen és kiszámíthatatlan döntéshozó testületekből áll.

A megyei átadás lényegében az iskolafenntartások és az iskolavezetés, illetve a tantestületek alakulásában dől el. A végleges döntés függ az önkormányzat anyagi helyzetétől (mennyire adósodott el az utóbbi években), az iskola presztízsétől (szívesebben mondanak le egy alacsony presztízsű iskoláról, mint egy olyanról, amely növeli a település jó hírét), az iskola típusától (szívesebben mondanak le egy szakképző iskoláról, mint egy gimnáziumról), az iskola állapotától és felszereltségétől (szívesebben adnak át egy olyan iskolát, amelyre a közeljövőben sokat kellene költeni) meg az önkormányzat és az iskolavezetés kapcsolatától (könnyebben válnak meg egy olyan iskolától, amelynek a vezetőivel rossz a viszonyuk).

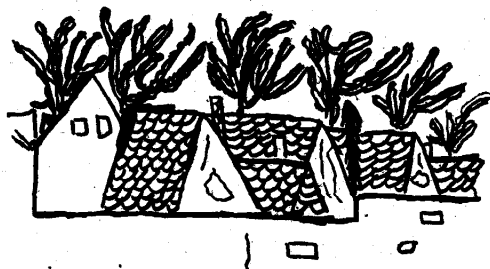
Milyen arányban tervezi a fenntartó a középfokú iskolák átadását iskolatípusonként (az összes vizsgált iskolák %-ában, N=241)

Iskolatípus	%
Szakk munkásképző	12,3
Szakközépiskola	12,9
Gimnázium	17,2
Szerkezetváltó gimnázium	14,3
Összesen	14,1

Milyen arányban tervezi a fenntartó a középfokú iskolák átadását településtípusonként (az összes vizsgált iskolák %-ában, N=241)

Település	%
Megyeszékhely	-
Város	20,7
Kisváros	24,6
Község	29,4
Összesen	14,1

A fenntartói tervekre vonatkozó adatfelvételünk 1995 tavaszán történt. Ha ezek az elképzelések megvalósulnak, 1996-ban az összes középfokú iskoláknak az egy-egyede és a kisebb települések középfokú iskoláinak több mint a fele már megyei fenntartásban fog működni. Ez ugyan a települések iskolaellátottságát lényegesen nem befolyásolja, de az iskolák működési módját és finanszírozását feltehetően jelentősen át fogja alakítani.



Csik Katalin