

SZÜKSÉGES ÉS LEHETSÉGES



EGY KÖZÖSEN MEGALKOTOTT
OKTATÁSPOLITIKAI
KONCEPCIÓ

Szerkesztette:
Nahalka István
és Radó Péter

CKP Alapítvány a Tanszabadságért

SZÜKSÉGES ÉS LEHETSÉGES

EGY KÖZÖSEN MEGALKOTOTT
OKTATÁSPOLITIKAI KONCEPCIÓ

Az ELEGY Oktatási Szakbizottság javaslatai

Szerkesztette: Nahalka István és Radó Péter

CKP Alapítvány a Tanszabadságért, 2024

Készült az ELEGY Mozgalom kezdeményezésére az ELEGY Oktatási Szakbizottságban 2021-22-ben Nahalka István és Radó Péter szakmai vezetésével lefolytatott viták alapján. A javaslatok – a kiadványban jelzett kivételekkel – az ELEGY OSZB véleményét tükrözik.

A szakmai anyag létrehozásában közreműködtek

Szervezetként:

Civil Közoktatási Platform (Ercse Kriszta, Juhász Ágnes)

Oktatói Hálózat (Bajomi Iván, Máté András)

Demokratikus Koalíció (Arató Gergely, Gregus László)

LMP – Magyarország Zöld Pártja

Jobbik–Konzervatívok

Magyar Liberális Párt (John Emese)

Magyar Szocialista Párt (Kajtárné Botár Borbála)

Mindenki Magyarországa Mozgalom

Momentum Mozgalom (Jakubek Renáta, Dukán András Ferenc, Tóth Endre, Kerekes Gábor)

Párbeszéd–Zöldek (Eröss Gábor)

Az ellenzék közös delegáltjaként: Szabó Szabolcs

Felkért szakértőként:

Derdák Tibor • Lannert Judit • Molnár Lajos • Váradi Balázs • Victor András

© CKP Alapítvány a Tanszabadságért, Nahalka István, Radó Péter – 2024

Kézirat lezárva:

100 pont – 2021. május • kiegészítő anyagok – 2022. március • teljes kézirat – 2024. március

Felelős kiadó: a CKP Alapítvány a Tanszabadságért kuratóriumi elnöke

Felelős szerkesztő: Juhász Ágnes • www.ckpinfo.hu

A borító rajzait az Igazgyöngy Alapítvány művészeti iskolájának tanulói készítették kooperatív munkában.

Nyomdai munkák: ROMI-SULI Könyvkiadó

ISBN 978-615-02-0587-8

A kiadvány másolása és terjesztése nem kereskedelmi céllal megengedett.

A műre a Creative Common CC BY NC ND 4.0 standard licenz vonatkozik.



TARTALOM

Előszó	7
OKTATÁSPOLITIKAI JAVASLATOK AZ ELLENZÉKI PÁRTOK SZÁMÁRA (100 PONT)	10
Az Oktatási Szakbizottság összetétele és munkamódszere	11
1. Helyzetkép	11
1.1 Oktatási egyenlőtlenségek	11
1.2 A társadalmi változásokhoz való alkalmazkodás	13
1.3 A technológiai és a munkaerőpiaci változásokhoz való alkalmazkodás	16
1.4 A globalizáció és klímaváltozás által okozott kihívások	18
1.5 Felsőoktatás	19
1.6 Felnőttkori tanulás	23
1.7. Oktatáspolitikai-alkotás	24
2. A javasolt oktatáspolitikai általános keretei	26
2.1 Fő célok	26
2.2 A javaslatok közötti választást orientáló oktatáspolitikai alapelvek	27
3. Javasolt oktatáspolitikai beavatkozások	29
3.1 Rendszerszintű beavatkozások	29
3.2 Egyes problématerületekhez kapcsolódó célzott beavatkozások	36
3.3 A javasolt beavatkozások megvalósítása előfeltételét képező intézményi változtatások	41
MELLÉKLET: AZ ELEGY OKTATÁSI SZAKBIZOTTSÁG ÁLTAL LÉTREHOZOTT MUNKACSOPORTOK JAVASLATAI	47
M1. AZ INTÉZMÉNYFENNTARTÁSI MUNKACSOPORT JAVASLATAI	47
1. Bevezetés	47
2. Európai kitekintés	48
3. A hazai status quo	48

4. Célok és alapelvek	49
5. Az intézményfenntartási keretek funkciói	50
6. A fenntartás földrajzi keretei, méretek	52
7. Az önkormányzatok szerepe a fenntartásban	53
8. A szakképzést folytató iskolák fenntartása	54
9. A közoktatáshoz kapcsolódó egyéb intézmények fenntartása	54
10. Finanszírozás	55
11. Egyházi és alapítványi közoktatási intézmények fenntartása	55
12. A fenntartó szervezetek (önkormányzati iskolafenntartó központok, ill. szakképzési centrumok) mellett működő körzeti konzultatív tanácsok	56

M2. A PEDAGÓGUSOK HELYZETE

MUNKACSOPORT JAVASLATAI

1. Helyzetleírás	57
2. Néhány részletesebb elemzést igénylő kérdés	61
2.1 Bérek	61
2.2 Pedagógushiány	61
2.3 Minőségpolitika	62
2.4 Értékelési rendszer	63
2.5 Pedagógusképzés és továbbképzés	64
3. Feladatok, intézkedések	65
3.1 A jogállás, foglalkoztatás kérdései	65
3.2 Munkáltatói jogok, intézményi autonómia, a vezetői megbízások kérdései	66
3.3. Bérek	68
3.4. Pedagógusok száma, a munka mennyisége, túlterhelés	69
3.5. Pedagógusminőség	71
3.6. Munkakörülmények	72
Egy egyelőre kidolgozatlan, ötletként felmerült javaslat a pedagógusok előmeneteli rendszerének átalakítására	73

M3. A FELSŐOKTATÁSI MUNKACSOPORT JAVASLATAI A FELSŐOKTATÁSBA VALÓ BEJUTÁS MEGKÖNNYÍTÉSÉRE	75
1. Bevezetés	75
2. Azonnal meghozandó intézkedések	76
3. Intézmény- és képzési struktúra módosítása	77
4. Diákjóléti intézkedések	77
5. További hosszabb előkészítést igénylő jogi-strukturális változtatások	78
6. Olyan további intézményi fejlesztési feladatok, amit a kormánynak pályázható pénzekkel kell segítenie	78
7. A felsőoktatáshoz való hozzáférést és a továbbtanulást segítő kormányzati intézkedések	79
M4. A SZAK- ÉS FELNŐTTKÉPZÉSI MUNKACSOPORT JAVASLATAI A SZAKKÉPZÉSI INTÉZKEDÉSEKRE	80
1. A jelenlegi helyzet	80
2. Célkitűzések	81
3. A célkitűzéseket szolgáló intézkedések	82
Háttéranyagok	85
M5. A SZAK- ÉS FELNŐTTKÉPZÉSI MUNKACSOPORT JAVASLATAI A FELNŐTTKORI TANULÁS TERÉN SZÜKSÉGES INTÉZKEDÉSEKRE	86
1. Helyzetértékelés, alapvetések	86
2. Célkitűzések	87
3. A célkitűzésekhez illeszkedő azonnali intézkedések	87
4. Támogatási rendszer és szolgáltatások; hatékonytágot segítő intézkedések	88
Háttéranyagok	89

M6. A TÁRSADALMI SZELEKCIÓVAL FOGLALKOZÓ MUNKACSOPORT JAVASLATAI AZ ISKOLAI ESÉLYEGYENLŐTLENSÉGEK KIALAKULÁSÁNAK MEGELŐZÉSÉRE ÉS AZ ISKOLAI SZELEKCIÓ VISSZASZORÍTÁSÁRA (MEGVITATÁS NÉLKÜL)	90
1. Feladatok, intézkedések	90
2. Az iskolai esélyegyenlőtlenség oktatáspolitikai vonatkozásainak elemzése	95
3. Az iskolai szelekció oktatáspolitikai vonatkozásainak elemzése	102
3.1 A szelekció mértéke az általános iskolákban	103
3.2 Mely esetekben különösen nehéz deszegregációs programot végrehajtani?	106
3.3 A „kisiskola probléma”	106
3.4 Roma gyerekek az általános iskolákban	108
3.5 Szelekció, szegregáció magasabb iskolafokokon	108
3.6 „Különleges iskolatípusok”	109
3.7 Az egyházi iskolák és a szelekció	113
M7. A PEDAGÓGIAI KULTÚRA FEJLESZTÉSÉNEK ELŐSEGÍTÉSE JAVASLATCSOMAG (VITAIRAT)	117
1. Mi a „megrendelés”?	117
2. Alapelvek	118
3. Strukturális alapfeltételek	119
4. Javaslatok a munkafolyamatra	120
5. Javaslatok jogszabályi változtatásokra	120

Előszó

A Civil Közoktatási Platform és a háttérét biztosító Alapítvány a Tanszabadsá-
gért úgy döntött, hogy elektronikus és nyomtatott kiadványként is megjelenteti
a 2021–22-ben az ELEGY¹ Oktatási Szakbizottsága által létrehozott oktatáspolitikai
javaslatcsomagot.

E szakmailag megalapozott oktatáspolitikai koncepció kiadásával a *Civil Közoktatá-
si Platformnak* (továbbiakban: CKP) több célja is volt.

Az egyik egy olyan kidolgozott elképzelés ismertségének növelése, amely méltatlan-
ul és érthetetlenül nem kapott figyelmet létrejöttkor, holott valós, gyakorlati és
a rendszer komplexitását figyelembe vevő lehetséges megoldást kínál az egyre gyors-
sabb ütemben leépülő és működésképtelenné váló oktatási rendszer számára.

Fontos, hogy a koncepció felelős és realista: nem ígér, nem ígérhet azonnali Kánaánt.
Ennek egyrészt oka az immáron tizenhárom éve kormányzó hatalom pusztításá-
nak mértéke – porig rombolni valamit mindig egyszerűbb, mint egy működőképes
rendszert felépíteni. Másrészt oka az a számos, gyökeres változás, amelyekre szükség
van ahhoz, hogy Magyarország oktatási rendszere valóban képes legyen megfelelni
a kor diktálta elvárásoknak, képes legyen élni a kor adta lehetőségekkel (tudásháttér,
technológia), és ami nagyon fontos: minden egyes gyermek számára legyen kész és
képes minőségi, az egyéni boldogulást, jóllétet és ezáltal az egész ország fejlődését
szolgáló oktatást biztosítani.

A másik ok, amely miatt különösen fontosnak ítéltük az anyag közreadását, az a lét-
rejöttének körülményei. A CKP első szakmai kiadványában, a [Kockás könyv](#) első feje-
zetében deklarálta azt a (szakmai) meggyőződését, hogy a közpolitika-alkotást, így
az oktatáspolitikai kialakítását is gyökeresen új módon kell megvalósítani. Ez pedig
a *társadalmasítás*. Egy olyan döntéshozatali folyamat, amibe az érintettek (az ügy
jellegétől függően a teljes társadalom, vagy csupán bizonyos csoportok) szervezett
módon be vannak vonva, megfelelően informálva vannak helyzetről, okokról, le-
hetőségekről, és a saját érintettségük folytán szerzett tapasztalataikkal, tudásukkal
a helyzetkezelés részeseivé válnak. Ennek nemcsak a demokratikus működés, az
emberi jogok miatt van jelentősége, de a hatékonyság, a jólműködés, a változás-
menedzsment szempontjából is pótolhatatlan, ha a bevontak résztvevőként, saját-
jukként kezelik az adott ügyet, dolgoznak a közös jó kimeneten.

Ennek az anyagnak – tartalmán kívül – kétféle értéke is van.

1 ELEGY: Ellenzéki Együttműködés. Tagjai voltak a 2019-es fővárosi önkormányzati előválasztást
lebonyolító civil szervezetek: Számoljuk Együtt, Civilek a Demokráciáért, Főnix Mozgalom, Fehér
Szalag, Nyomtass Te Is, Társadalmi Kerekasztal, aHang. Csatlakozott a Mindenki Magyarországa
Mozgalom is.

Az egyik, hogy létrehozása során az oktatásban érintett szereplők (szakmai szervezetek, érdekvédő szakszervezetek, diákok, szülők szervezetei, szakértők, oktatáshoz kapcsolódó szervezetek) széleskörűen megvitatták az éppen aktuális tematikus területeket, problémagócokat, és álláspontjaikat becsatornázták – személyesen vagy a CKP képviselői által – a tárgyalások folyamatába. Azaz az anyag szakmai része nem a sokszor bírált „szakértői, kislétszámú, elitcsoportos elefantsonttoronyban” fogant, hanem különböző szereplőcsoportok tudásmegosztásából, diskurzusából született.

A másik példaértékű mozzanat maga a fórum, ahol létrejött. Egyre erősödő igény a civilek részéről, hogy a választáson indulni kívánó politikai erők gondoskodjanak értelmezhető programokról, amelyek a valós szükségletekre reflektálnak. Az ELEGY mozgalom megszervezte, hogy különféle szakpolitikai területeken (egészségügy, gazdaság, oktatás, szociális ellátás stb.) munkacsoportok alakuljanak, melyek résztvevői szakértők és a pártok delegált szakpolitikusi. Kisebb meglepetésre felálltak és elkezdtek dolgozni ezek a munkacsoportok – hullámzó intenzitással, színvonalon és eredményességgel, ami a kimeneti eredményekből leszűrhető. De elkezdődött valami új, és a pártok valójában nagy egyetértéssel lettek partnerei a civileknek.

Az Oktatási Szakbizottság (OSZB) mindenképpen kiemelkedett a módot, formát, utat kereső többi csoport közül. A két szakmai vezetőnek – *Nahalka István* és *Radó Péter* oktatáskutatóknak – köszönhetően általuk előkészített, a munkacsoport tagjai által elfogadott ütemterv, működési mód adott keretet rögtön induláskor, és ami talán a legfontosabb: olyan összetételt alakítottak ki, hogy biztosítva volt az egyes érintett szereplőcsoportok véleményének megjelenése, a szakmailag megalapozott álláspontok és természetesen a politikai szereplők által képviselt megfontolások megjelenése.

Az Oktatási Szakbizottság munkáját egy közösen elfogadott munkaterv, valamint egy oktatáspolitikai alapelveket tartalmazó lista elfogadása alapozta meg. Az utóbbi a problémák és a megfontolható változtatások („beavatkozások”) közötti szelekciót volt hivatva szolgálni. Az OSZB munkáját Nahalka István és Radó Péter irányította: moderálták az OSZB üléseit, elkészítették az egyes témák tárgyalási alapjául szolgáló részanyagokat, valamint a viták és írásban elkészített vélemények alapján véglegesítették azokat. A felsőoktatás és a felnőttkori tanulás témáiban a javaslatokat viszont más, részben az OSZB munkájában is részt vevő szakértők munkacsoportokban alakították ki. Minden tematikus blokkot az ELEGY két körben vitatott meg; első körben a témáról szóló szakmai anyag vitája, második körben a vita alapján módosított szöveg elfogadását szolgáló vita zajlott. A vita során a pártok és a CKP képviselőinek, valamint a szakmai vezetők által meghívott kutatóknak/szakértőknek ugyanannyi idő állt a rendelkezésükre. A szakmai vezetők által elkészített egységes anyagot az Oktatási Szakbizottság fogadta el. A „100 pontos” javaslatcsomag elfogadása után egyes kiemelt témákról kisebb szakértői körben további részletes munka folyt. Az ebben a szakaszban született anyagok egy részét az Oktatási Szakbizottság megtárgyalta és elfogadta. A kötet tartalmaz két olyan tematikus szakmai javaslatot is,

amelyekről nem alakult ki a szükséges konszenzus, így azok státuszukat tekintve csupán az elkészítésükben közreműködő szakértők véleményét tükrözik.

Az ülések nem voltak vitáktól, néha indulatoktól mentesek. De a szenvedélyes vita még mindig jobb, mintha semmilyen vita nincsen – ez utóbbi állapotnak szenvedjük el a következményeit 13 éve, és fogjuk még sokáig (mert a rombolás végbement...). A viták során olyan anyag született, mely szakmailag elfogadható kompromisszumokat tartalmaz. A részt vevő pártok a vártnál jóval belátóbbnak bizonyultak, például abban, hogy a politikai haszon érdekében nem lehet a látványos dolgokat mintegy lenyomni a társadalom torkán, hanem építkezni kell, tervezni, közép- és hosszú távon, és ez minden bizonnyal túlmutat a politikai haszonszerzésre lehetőséget biztosító szűk időablakon.

A kiadvánnyal azt is szeretnénk megmutatni, hogy a participáción (részvételiségen) alapuló döntéshozatal és stratégiaalkotás működőképes, sőt hasznosabb a diktátumoknál.

Szeretnénk megköszönni a folyamatban részt vevő pártoknak, hogy partnereink voltak, de kell, hogy tudják, ez csak a kezdet. Természetesen ellenzéki pozícióból szinte minden megígérhető (változások, eljárások, szemléletek), de a politikai emlékezet nem annyira rövid – a miénk semmiképpen nem az –, hogy biztos feledésbe merüljenek azok a dolgok, amelyektől valóban várhatjuk az igazi változásokat. Ezeket várni fogjuk – és elvárni is.

Arra kérünk mindenkit, higgye el ezt nekünk! Ha személyes és társadalmi szinten jól akarunk élni, azt együtt, közösen, részvételünket kérve és kapva kell csinálnunk. Nem szabad hagyni, hogy a közös ügyeinkről való gondolkodásból és döntésekből akár önkényuralmi, akár paternalista alapon kihagyjanak minket.

Talán még egy apropó: Kedves választásra készülő politikai erők! Az önkormányzatok és az uniós képviselők is sokat tehetnek az oktatásért. Várjuk Önöket – van, aki már megkeresett minket –, nézzük meg, mit tehetnénk együtt!

Budapest, 2024. március

OKTATÁSPOLITIKAI JAVASLATOK AZ ELLENZÉKI PÁRTOK SZÁMÁRA (100 PONT)

Készült az ELEGY Oktatáspolitikai Szakbizottság megbeszélései alapján

Lezárva: 2021. május

Tartalom

Az Oktatási Szakbizottság összetétele és munkamódszere

1. Helyzetkép

- 1.1 Oktatási egyenlőtlenségek
- 1.2 A társadalmi változásokhoz való alkalmazkodás
- 1.3 A technológiai és a munkaerőpiaci változásokhoz való alkalmazkodás
- 1.4 A globalizáció és a klímaváltozás által okozott kihívások
- 1.5 Felsőoktatás
- 1.6 Felnőttkori tanulás
- 1.7 Oktatáspolitikai alkotás
- 1.8 Az elmúlt 10 év változtatásai közül elfogadható mozzanatok

2. A javasolt oktatáspolitikai általános keretei

- 2.1 Fő célok
- 2.2 A javaslatok közötti választást orientáló oktatáspolitikai alapelvek

3. Javasolt oktatáspolitikai beavatkozások

- 3.1 Rendszerszintű beavatkozások
- 3.2 Egyes problématerületekhez kapcsolódó célzott beavatkozások
- 3.3 A javasolt beavatkozások megvalósítása előfeltételét képező intézményi változtatások

Az Oktatási Szakbizottság összetétele és munkamódszere

Az Oktatáspolitikai Szakbizottság (OSZB) munkájában részt vettek az ellenzéki pártok képviselői (az LMP kivételével), a Civil Közoktatási Platform (CKP) képviselői, valamint az egyes témák tárgyalásához az OSZB szakmai vezetői által meghívott szakértők. Az OSZB munkáját Nahalka István és Radó Péter irányította: moderálták az OSZB üléseit, előkészítették az egyes témák tárgyalását segítő részanyagokat, és a viták, valamint az írásban elkészített vélemények alapján véglegesítették azokat. A felsőoktatás és a felnőttkori tanulás témáiban a javaslatokat viszont más (részben az OSZB munkájában is részt vevő) szakértők munkacsoportokban alakították ki.

1. Helyzetkép

1.1 Oktatási egyenlőtlenségek

A magyar iskolarendszer azok közé tartozik, amelyekben a legerősebb az összefüggés az iskolai tanulók társadalmi háttérének jellemzői és a tanuláruk eredményessége között. 2018-ban, a PISA vizsgálatban a szövegértési kompetencia fejlettségének mérésében részt vevő 77 ország közül Magyarországon volt a második legnagyobb mértékű a teszteredmények és a szociális helyzetet mérő mutató (ESCS index) közötti összefüggés. Magyarországon az ezen összefüggéssel mérhető oktatási egyenlőtlenségek mértéke 2010 óta folyamatosan növekszik. Az Országos Kompetenciamérés adatai is világosan mutatják, hogy 2017-ben a 6., 8. és 10. évfolyamokon erősebb volt az összefüggés a teszteredmények és a családi háttér között, mint 2010-ben ugyan ezen évfolyamokon, s a diákok 6. és 10. évfolyamok közötti előrehaladása során is egyre erősebbé válik az esélyegyenlőtlenség.

A korai iskolaelhagyók arányának tekintetében az Európai Unió a megelőző 20 évben számottevő fejlődést mutatott: uniós szinten 17-18%-ról mára 10%-ra csökkent az arányszám. Magyarországon 2004 és 2010 között az arányszám csökkent, azóta kis „hullámzásokat” produkálva ismét növekszik, jelenleg 12% körüli.

A felsőoktatásba bejutók létszáma 2019-ig mintegy egynegyedével csökkent, amit 2020-ban újabb, az előző évhez képest 12%-os csökkenés követett. A demográfiai hatásoktól megtisztított mutatók, így a teljes felsőoktatási részvétel is drasztikus csökkenést mutatnak. A hallgatói létszám csökkenése elsődlegesen a szociálisan hátrányos helyzetben levő rétegek kiszorulásával következett be, ami abban is megmutatkozott, hogy a kormányzati intézkedések nyomán a korábbiakhoz képest csökkent azok aránya, akik a szakképzést is nyújtó középiskolákból nem a szakmájuknak megfelelő területen tanulnak tovább. Az Orbán-kormányok felsőoktatás-politikája következtében a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetűek aránya a felsőoktatásba bejutók körében 2012–2017 között 7,4%-ról 1%-ra csökkent. A felsőoktatás mára gyakorlatilag elvesztette mobilitási csatorna szerepét, azt, hogy a társadalmi előrejutás fontos segítője legyen.

Az esélyegyenlőtlenséggel kapcsolatos helyzet súlyosságát, valamint a központi oktatási kormányzás tehetetlenségét hűen demonstrálta a COVID-19 járvány hazai kormányzati kezelése. Civil szervezetek által végzett felmérések kb. 20-25%-ra tezik azon tanulók arányát, akik döntően a digitális kommunikációs eszközök hiánya miatt vagy az iskolai távolléti oktatás szervezésének jelentősebb hiányosságai következtében nem, vagy csak kis mértékben tudtak részt venni az online oktatásban. Ők „természetesen” elsősorban a hátrányos helyzetű gyerekek, fiatalok.

Magyarország a közoktatásban kiemelkedően nagy a szelekció mértéke. A PISA vizsgálatok világosan megmutatták, hogy az OECD-t vagy az európai országokat tekintve a tanulók teszteredményeiben mutatkozó különbségeket rendszerezen nálunk magyarázzák a legnagyobb mértékben az iskolák közötti különbségek. Ez a tény a középfokú oktatás intézményrendszerének jelentős széttagoltságát tükrözi, más eredmények, így például a TIMSS vizsgálat adatai azonban azt is megmutatják, hogy már a középfok előtt, a 4. és 8. évfolyamokon is rendkívül erős a szelekció a magyar oktatásban. Az Országos Kompetenciamérés teszteredményeit tekintve kimutatható, hogy a 8. évfolyamot jellemző szelekció nem elhanyagolható mértékben nőtt 2010 és 2017 között. Az adatok tanúsága szerint a halmozottan hátrányos helyzetű (HHH) tanulók iskolák közötti eloszlása is még egyenetlenebbé vált.

A cigány gyerekek szelekciója, vagyis egyes térségekben, egyes iskolákban a nagyobb születési aránnyal nem magyarázható növekvő létszámarányuk régóta jól ismert folyamat. Az ún. gettóiskolák (amelyekben a cigány tanulók többségben vannak) számaránya az általános iskolák körében 2008 és 2018 között nagymértékben növekedett.

A szelekciót brutális mértékben növelő tényező az iskolák egy jelentős hányadának egyházi kezekbe adása volt. Az egyházak kétféle módon is komoly szerepet játszottak a szelekció növekedésében. Egyrészt a legtöbb esetben az adott településen magukhoz vonzották a „felsőbb társadalmi rétegekhez” tartozó családokat, és ezzel az adott településen a korábbinál is szelektívebb iskolarendszer jött létre. Másrészt azokban az esetekben, amikor az adott egyház nem ezt a szerepet játszotta, hanem kifejezetten a hátrányos helyzetű és/vagy roma tanulók iskoláit hozta létre, a másik póluson ugyan, de ismét szelektív intézmények fenntartását vállalta, ezzel is növelve a szelekciót. Kirívó jelensége az egyház oktatási szerepvállalása növekedésének, hogy 2017-re már 134 településen csak egyházi fenntartású általános iskola működött, e helyeken lényegében lehetetlenné téve, hogy valaki helyben, saját lakóhelyén érvényesítse a világnézetileg semleges oktatáshoz fűződő alapvető jogát.

A magyar oktatásirányítás 2010 óta a gyakorlatban szinte csak olyan e területet is érintő intézkedéseket hozott, amelyek növelték az iskolai esélyegyenlőtlenségeket. Mindenekelőtt az oktatási intézmények és a pedagógusok szakmai autonómiájának minimálisra szűkítése akadályozta meg, hogy a rendszerben megszülessenek és elterjedjenek azok az innovatív megoldások, amelyek jelentős mértékben előmozdíthatnák az egyenlőtlenségek csökkentésének ügyét. Ehhez járult hozzá az ön-

kormányzati iskolák közvetlen állami fenntartásba vétele, ezzel a helyi közösségek esélyegyenlőtlenségek csökkentésében játszott szerepének a kiiktatása.

A kormányzat érvei hamisak azzal kapcsolatban, hogy az oktatási rendszerben bekövetkezett egységesítő és centralizációs folyamatok az esélyegyenlőtlenségek csökkentését szolgálják. Például a mindenkinek ugyanazt részletesen és nagy tömegben előíró tantervek (Nemzeti alaptanterv és kerettantervek) kialakítása gyakorlatilag megbénítja a személyre szóló, differenciált oktatás kialakítását, ezért valójában nem csökkenti, hanem növeli az egyenlőtlenségeket. Az egységes állami intézményfenntartás esélyegyenlőséget formáló hatása is illúzióknak bizonyult.

A Fidesz–KDNP kormányok fokozatosan megszüntették az Országos Oktatási Integrációs Hálózatot, illetve az annak keretében szervezett Integrációs Pedagógiai Rendszer támogatását leállították. Maga az oktatáspolitikai ismerte el, hogy a 2012-ben létrehozott Híd-program tévedésnek bizonyult. A szakképzés átalakításával az érettségit nem adó középfokú iskolákba járó, egy adott évfolyam mintegy 15-20%-át kitevő tanulók munkaerőpiaci esélyeit jelentős mértékben csökkentette az ilyen iskolák oktatási rendszerének átalakítása, amely során az általános műveltséget formáló tantárgyak összóraszama a korábbinak a töredékére csökkent.

Szükséges a vizsgarendszer reformja, mert különösen az érettségi (a szakképzésben bevezetett új szakmai vizsgarendszerben számos pozitívan értékelhető innováció történt) a mai formájában szakmai, pedagógiai alapjait (mérés jellegét) tekintve komoly problémákat vet fel, számos pontján igazságtalan, illetve a társadalmi értelemben hátrányos helyzetű fiatalok tanulási esélyegyenlőtlenségét eredményező folyamatok betetőzése.

A felsőoktatásban való továbbtanulást nehezítette a hátrányos helyzetű tanulók számára az önköltséges képzési helyek arányának növekedése. A meritési bázis beszűküléséhez, a keretszám-csökkentésen és a fizetős képzések arányának nagyarányú növekedésén túl, hozzájárult a szociális támogatások szerepének csökkenése, valamint az is, hogy a nagyobb településeken működő felsőoktatási intézmények látogatása a nem helyben lakó hallgatók számára számottevő többletköltségekkel jár (lásd étkezési költségek, utazási költségek és főként lakhatási költségek). E költségek jelentős mérsékléséhez nem nyújtanak kellő segítséget a kollégiumi férőhelyek.

1.2 A társadalmi változásokhoz való alkalmazkodás

A közoktatásba belépő tanulók száma az elmúlt három évtizedben folyamatosan csökkent. Demográfiai előrejelzések szerint, a régió többi országához hasonlóan, a következő évtizedekben az iskoláskorú népesség további csökkenése várható. Az évszázad közepéig a közoktatási tanulólétszám körülbelül a jelenlegi létszám ötödével csökken majd.

Az évente az oktatásba belépő tanulók számának csökkenése több szempontból is al-

kalmazkodásra kényszeríti az oktatási rendszert. Az iskoláskorúak egész népességen belüli arányának folyamatos csökkenése és a munkaerőpiac erőteljes átrendeződése miatt a teljes népesség iskolázottságának formálása szempontjából már nem működőképes a hagyományos alulról építkező („front-loaded”) logika, az ezzel kapcsolatos politikáknak egyre inkább a felnőtt népesség átképzésével és továbbképzésével kell operálniuk. Ennek következtében a közoktatásnak minden eddiginél fontosabb funkciója a későbbi tanulás szempontjából kiemelkedően fontos kompetenciák fejlesztése. A magyar felnőtt lakosság részvétele a felnőttkori tanulásban nemzetközi összehasonlításban igen alacsony. Ennek egyik oka a nagyon fejletlen alapkészségekkel rendelkezők magas aránya, amit az is bizonyít, hogy nem átképezhető, munkájukat elvesztő, s ezért betanított munkát vállalni kénytelen szakmunkások nagyon magas számban szorítanak ki a munkaerőpiacról semmilyen szakmai végzettséggel nem rendelkező embereket. Hosszabb távon az ezzel összefüggő problémákat jelentős mértékben súlyosbítja majd a különböző kompetenciaterületeken kudarcot valló 15 évesek arányának megugrása az elmúlt évtized első felében.

A prognosztizált demográfiai változások alapján az várható, hogy az oktatás szereplőinek érdekeit és viselkedését továbbra is erősen meg fogja határozni a közoktatási rendszer zsugorodása. A rendszerváltás után a 20 főnél kisebb csoportlétszámokkal működő iskolák számaránya folyamatosan nőtt, ami az oktatáspolitikai diskurzusban – részben indokolatlanul – a kisiskolák problémájaként jelent meg. A 2010 előtti évtizedekben viszont működtek azok a pénzügyi ösztönzők, melyek az iskolákat fenntartó önkormányzatokat kapacitásaik csökkenő tanulólétszámhoz igazítására kényszerítették. Ezzel magyarázható, hogy miután 2006-tól a kormányzat folyamatosan csökkentette az önkormányzatok költségvetési támogatását, azok – egyéb eszközök mellett – iskolák összevonásával vagy bezárásával igyekeztek költségvetésük egyensúlyát biztosítani. Ennek hatására a magyar közoktatás hagyományosan alacsony, leginkább a diák-tanár aránnyal mérhető hatékonysága valamelyest javult. A 2010 utáni évtizedben azonban a leírt finanszírozási ösztönzők megszűntek, a közoktatásra fordított erőforrásokkal gazdálkodó önkormányzatokat kiszorították, ezért a kapacitások és a tanulólétszám közötti feszültség fennmaradt, sőt, kis mértékben ugyan, de a hatékonyság tovább romlott.

A nagyon alacsony csoportlétszámok léte nem egyszerűen finanszírozási hatékonyság kérdése, az szétsugárzó hatása miatt rombolja az oktatás minőségét és méltányosságát is. A szükségtelenül magas humánerőforrás és működési kiadás igény magas szinten tartja a fajlagos költségeket, ami lehetetlenné teszi az elsősorban a pedagógusfizetéseknek a diplomás átlagbértől való elmaradásában megnyilvánuló alulfinanszírozottság hosszabb távon is fenntartható megszüntetését. A növekvő pedagógushiány körülményei között elkerülhetetlen az indokolatlanul alacsony létszámú csoportok nagy számával összefüggő finanszírozási és pedagógusellátási problémák megoldása. E racionalizálást a pedagógushiány probléma fokozódása valószínűleg kikényszeríti.

Sajátos gondot jelentenek a kisiskolák. Kétségtelen, hogy magasak a fajlagos költ-

ségek, az átlagosnál is nehezebb a megfelelő pedagógusellátás biztosítása, illetve a szelekció, a szegregáció is hatványozottabban jelentkezik ezekben az intézményekben. A „fűnyíróelv” működtetése – vagyis a kisiskolák automatikus megszüntetése – azonban kétélű fegyver. Erős helyi érdekek fűződhetnek a község iskolájának megtartásához, a kivételt nem ismerő megszüntetés komoly ellenállással találkozna az ország számos pontján. A szegregáció jelenléte esetén azonban a lépést mindenképpen meg kell tenni, a szegregációval élesen szemben álló oktatáspolitikára számára e tekintetben nem lehet kivétel. Ugyanakkor mérlegelni kell, hogy vajon a kisiskolák megszüntetésével mekkora megtakarítás érhető el, át kell gondolni, hogy – a szegregációs eseteket leszámítva – nem éri-e meg az országnak a kis iskolák, legalább az alsó tagozatok megtartása. Mindezekon kívül a döntések során érdemes mérlegelni azt is, hogy az iskolák megújulásához a legkülönbözőbb tanulástámogató szakmai kompetenciák erőteljes gazdagítására van szükség, melyek csak részben teremthetők meg iskolák közötti hálózatok és fenntartói társulások segítségével.

A népesség korösszetételének változása mellett a közoktatási rendszerre nagy nyomást gyakorol a népesség vándorlása is. Például az elmúlt évtized során a történelmi léptékben is igen jelentős kivándorlás hatására nagy nyomás nehezedik az oktatásra, hogy az pótolja a hiányzó szakmunkásokat.

Az oktatás problémáinak egy jelentős része nem mért tanulási eredményekkel, hanem az oktatás szocializációs hatásával függ össze. Ezek egyike az a probléma, hogy a fiatalok gondolkodásában a demokratikus és antidemokratikus attitűdök jól megférnek egymás mellett. A középiskolában tanuló nemzedék erős többsége elfogad egy olyan autokratikus rendszert, melynek élén egy általuk elfogadott erős vezető áll. Az oktatás demokratikus politikai szocializációs képessége elsősorban az intézményi működés, valamint a nyílt, a normativitást és az indoktrinációt messze elkerülő, a tanulók saját értékrendszerét, normáit, világképét konstruáló tevékenységét ösztönző nevelés szocializációs hatásán múlik. Az előbbi az intézményi működés, az utóbbi a pedagógiai praxis demokratizálását igényli.

Ehhez hasonló probléma a fiatalok körében a környezettudatosság, a fenntarthatóság elvei melletti kiállás relatív gyengesége. Szocializációs értelemben e probléma erősen összefügg a társadalmi szolidaritás értékeivel; a szolidaritás a demokratikus attitűdöknek is egyik kulcseleme. A magyar társadalom diverzitáshoz való viszonya napjainkra kórosan elutasítóvá, intoleránssá vált. Ez óriási probléma a hétköznapi életben az egyének, kisebb közösségek szintjén, és nagyon komoly társadalmi, politikai kockázatot jelent a tömeges manipulálhatóság miatt. Az intézményes nevelés tehát különösen nagy hangsúlyt kell, hogy helyezzen a bármilyen csoportalapú előítéletesség és diszkrimináció folyamatának tudatosítására, illetve az emberi méltóság tiszteletén alapuló bánásmódra. Fontos példaként említhető, hogy nem maradhat reflektálatlan a nemek közötti esélyegyenlőtlenségeket megalapozó, a nemi identitásuk vagy szexuális orientációjuk alapján valamely kisebbséghez tartozó csoportokkal szembeni, a menekülteknek nyújtott segítséget és általában a migrációt elutasító attitűdök problémája.

A magyar közoktatás a globalizáció miatt egyre jobban felértékelődő készségek fejlesztése terén – mint amilyenek a nyelvtudás, s különösen az angol nyelvtudás, valamint a digitális kompetenciák – nemzetközi összehasonlításban nagyon gyenge teljesítményt nyújt. Ami a fenntarthatóságot szolgáló nevelést illeti, az a cél, hogy a tanulók képesek legyenek összekapcsolni egymással a társadalmi, a gazdasági és az ökológiai jelenségeket, alig valósul meg. Ennek egyik legfőbb oka, hogy a hagyományos, és még mindig magát mereven tartó hazai tantárgyi struktúra, a tantárgyak és csak azok tanításához való erős ragaszkodás ennek az igénynek lényegében ellentmond. A megfelelő tartalmak megjelenése ezért ma még csak a tanórákon kívüli nevelés színterein számottevő, ezért a hatás kicsi. A fenntarthatóság pedagógiájához köthető Magyarországon elérhető oktatási programok nem terjedtek el a kellő mértékben.

1.3 A technológiai és a munkaerőpiaci változásokhoz való alkalmazkodás

Bizonyos munkáltatói csoportok rövidtávú érdekeinek kiszolgálása jegyében a kormányzat csökkentette a tankötelezettség idejét, újra háromévesre rövidítette a szakmunkásképzést, a szakközépiskolákban pedig az érettségi vizsga idejére toltá vissza a szakmai vizsgák teljesítését. Mindennek következtében a szakmunkásképzésben a szakmaválasztás időpontját előrehozta 14 éves korra, és a szakképzés mindegyik középfokú oktatási formájában csökkentette a közismereti órák számát, aminek következtében jelentős mértékben lerövidült az alapkompenciák és adaptív készségek fejlesztésére fordítható idő, csökkent az átlagosan az oktatásban töltött idő, és – a korábbi évtizedek javuló adataival szemben – gyors ütemben és erőteljesen csökkent a 17 és 18 éves korcsoportok részvétele az oktatásban. Az alapvetően elhibázott szakképzéspolitikát a szakmunkásképzésben az ágazati alapozás és a technikumokban a közismereti óraszám visszaállításával 2020-ban a kormányzat részlegesen visszafordította. Az alapkészségek fejlesztésére fordítható idő növelése, a lemorzsolódás csökkentése és a szakképzés rugalmassága érdekében bevezetett újszerű lehetőségek (orientációs évfolyam, műhelyiskola, az ösztöndíjak kiterjesztése a technikumra és az összes szakmára, a részszakképesítés megszerzésének kötelezettsége, újfajta együttműködések a vállalkozásokkal, tantervi előírások oldása) használatára azonban az elszármított, előkészítetlen bevezetés miatt nem egyértelmű. A hároméves szakmunkásképzés továbbra sem ad lehetőséget az alapkészségek megszerzésére. A szakmaszerzés utáni nappali érettségi vizsga lehetőségének megszüntetése és a technikumok érettséginek a 13. évfolyamos szakmai vizsgához kötése pedig szűkíti a szakképzésben tanulók lehetőségeit. Továbbra sem állnak rendelkezésre megfelelő lehetőségek az SNI tanulók továbbtanulásához. Összességében az elmúlt tíz év során oktatási részvétel tekintetében a magyar közoktatás az ezredforduló körüli évek szintjére lépett vissza.

Miközben a gazdasági-társadalmi változások az európai országokban új felsőoktatási expanziót kényszerítenek ki, a magyar kormányzat különböző adminisztratív és

finanszírozási korlátozásokkal az évtized elején csökkentette, azóta pedig alacsony szinten tartja a felsőoktatásba belépők számát. Ennek hatására – kiegészülve a felsőoktatás mérítési bázisának csökkenésével – csökkent a diplomát szerzők aránya is. A diplomások iránti kielégítetlen kereslet növekedését nem csupán a magas hozzáadott értékű munkát végezni képes munkaerőigény növekedése generálja, de az elmúlt évtized során nagy számban külföldre távozott diplomások pótlásának kényszere is.

A magyar közoktatás mért tanulási eredmények tekintetében is gyenge és romló színvonalon biztosítja a jövő változásaihoz való egyéni alkalmazkodást lehetővé tevő kompetenciák és adaptív készségek fejlesztését. Az ezredforduló utáni évtized mérései szerint az alapvető kompetenciák terén valamivel a fejlett országok átlaga alatt, stagnáló színvonalon teljesítettünk. A 2010 utáni gyökeres oktatáspolitikai fordulat 2011 és 2015 között mindenre kiterjedő közoktatási rendszerátalakítást vont maga után, ami azonnali és nagyon jelentős minőség- és teljesítményromlást okozott. 2015-re a magyar közoktatás teljesítménye súlyos mértékben leszakadt a lengyel, cseh vagy osztrák közoktatás teljesítményétől. A 2018-as PISA mérések eredményei szerint az évtized második felében a teljesítmények romlása megállt, a magyar tanulók átlagos teljesítménye pillanatnyilag egy a korábbinál jóval alacsonyabb szinten látszik stabilizálódni. Az adaptív és a munkaerőpiaci belépéshez szükséges készségek fejlesztése tekintetében a magyar közoktatás relatív teljesítménye az alapkompenciákkal összefüggésben mérhető képest is alacsonyabb. A 2015-ös PISA vizsgálat eredményei szerint például a magyar tanulók együttműködésben zajló problémamegoldással kapcsolatos készségei európai összehasonlításban a leggyengébbek között voltak. A 2012-es PISA vizsgálat eredményei szerint a részt vevő európai országok közül a magyar tanulók digitális eszközökkel mért szövegértési kompetenciái voltak a legalacsonyabban fejlettek, vagyis digitális kompetenciáik egy jelentős szeletéről derült ki, hogy nem megfelelő színvonalon fejlettek. Összességében mindez azt bizonyítja, hogy a közoktatás alkalmazkodása az új elvárásokhoz nem történt meg, melynek következtében a magyar tanulók által az iskolában megszerzett tudás folyamatosan leértékelődik.

A rendszerváltás utáni két évtized négy tantervi reformja (illetve közülük három által) megvalósított liberalizáció nem vezetett a magyar közoktatásban uralkodó ismeretközpontúság megváltoztatásához, ami máig akadályozza a korszerű pedagógiai elvek gyakorlati érvényesülését. Számos más ok mellett a pedagógiai szakma képviselői közül sokak szerint – miközben az állítás vitatott – ehhez hozzájárult, hogy az általános iskolák szabályozásában nem történt meg egységes kompetencia alapú kimeneti minimumkövetelmények rögzítése. A 2010 utáni oktatáspolitikai fordulat következtében, amely a készen kapott ismeretek megtanulását tekintette a tanulás elsődleges céljának, a tartalmi szabályozás visszatért az államszocialista rendszer központi előíró-listázó tanterveihez. A tantervekkel kapcsolatos megnyilvánulások nagy része továbbra is arról szól, hogy milyen tananyagot és milyen mennyiségben tanítsanak az iskolában a pedagógusok, vagyis a szakma nagy része képtelen kitörni a mindent előíró, a végtelenségig részletező, listázó központi tantervek bűvköréből. Szinte egyáltalán nem jut szerephez a korszerű pedagógia által preferált szemlélet,

amelyben egyáltalán nincs szó részletes, listázó előírásokról a központi tantervben, s amely nézet szerint a pedagógusok számára – az egységesség szükséges mértékének előírásán túl – a legteljesebb szabadságot kell adni a tanulókhöz igazodó, személyre szóló oktatás kialakításában.

A jelenlegi kormányzat tanulásközpontú oktatáspolitiká helyett tanításközpontú politikát folytat, amely a központi tantervekkel, az egyentankönyvekkel, a pedagógusok és tanulók túlterhelésével, valamint a tanulást és oktatást segítő szakmai szolgáltató rendszer szinte drasztikus leépítésével teljesen felszámolta a készségek fejlesztéséhez szükséges, személyre szabott módon differenciáló tanulási környezetek kialakításának a lehetőségét. Az iskolák közötti verseny fenntartásával, az iskolákon belül a pedagógusok közötti együttműködés legyengítésével, az intézményi kompetencia-készletek elszegényítésével és hagyományos gyárszerű tanulószervezési eljárások bebetonozásával a kormányzat tartósítja azt a rendszert, amely a tanulási élmények gazdagítása helyett az iskolák specializálódásán alapszik. Más szavakkal: a magyar közoktatási rendszer nem a tanulók közötti, hanem az iskolák közötti különbségekre épít, ami egyetlen tanuló számára sem biztosítja az adottságainak, tehetségének megfelelő fejlődés lehetőségét.

1.4 A globalizáció és klímaváltozás által okozott kihívások

Mind a globális világban való eligazodást/boldogulást, mind a fenntarthatóságot szolgáló nevelés esetében a nevelés céljait eluralják az egyén közvetlen környezetében végzett, környezetet óvó magatartása elsajátításának céljai (amelyek természetesen részei kell, hogy legyenek a nevelésnek), és sokkal kevésbé játszik szerepet a világ és a szűkebb környezet társadalmi, gazdasági, ökológiai problémái mélyebb okainak vizsgálata, a kritikus véleményalkotás és cselekvés kialakítása.

A pedagógiai tevékenységnek csak szűk körben válnak részeivé globalizációval és fenntarthatósággal kapcsolatos tartalmak. Akadályt jelent az oktatási tartalom NAT-ban és kerettantervekben történő részletes és túlterhelő, ám témánk tartalmait csak nyomokban hordozó előírása. (A fenntarthatósággal, környezeti neveléssel kapcsolatos elemek megjelenése, szemben a globalizációhoz köthető tartalmakkal, erőteljesebb a központi tantervekben és a kimenetet leíró standardokban, követelményrendszerekben, miközben részletes előírásuk diszfunkcionális.) A globalizált világra való felkészítés pedagógiájának Magyarországon egyáltalán nincs intézményes kutatási-fejlesztési bázisa. A fenntarthatóság pedagógiájával kapcsolatban is csak valamivel jobb a helyzet (néhány műhelyben részfeladat, néha indulnak célzott kutatási, fejlesztési pályázatok, illetve ide sorolhatók még az OFI-ban menedzselte „Zöld óvoda” és „Ökoiskola” mozgalmak).

Magyarország a fejlett országokhoz viszonyítva sokkal kisebb mértékben vesz részt az oktatás globalizációs folyamataiban. Rendkívül ritka más országokban bevált oktatási megoldások, fejlesztések hazai adaptációja, a magyar neveléstudomány és

általában a pedagógiai szakma nemzetközi szakmai folyamatokba való beágyazottsága a szükségletekhez mérten csekély mértékű. A nemzetközi szervezetekben zajló elemzések, kutatások és fejlesztések eredményeinek oktatáspolitikai felhasználására alig akad példa. Gyakorlatilag megszűnt az „oktatási piac”, így az ágazatban működő multinacionális vállalkozások technológiai fejlesztés és beruházási tőke biztosítás szempontjából fontos magyarországi piaci megjelenése is minimális mértékű. Bár az elmúlt három évtizedben e tekintetben is történtek jó irányú változások, a hazai felsőoktatási intézmények nemzetközi felsőoktatási mobilitásba való bekapcsolódása sokkal nagyobb mértékű kellene, hogy legyen.

Súlyos gondjaink vannak az idegen nyelvek tanulásával, különösen jelentős hátráltató tényező, hogy még mindig kevesen tudnak a nemzetközi életben jól használható szinten angolul. Bár a problémával már több kutatás is foglalkozott, ma sem tudjuk pontosan azonosítani az okokat, és így a probléma megoldását célzó oktatáspolitikai cselekvés sem lehet tudatos.

Az oktatásnak – nyilván a rendkívül szoros „kézben tartás” eredményeként is – egyáltalán nincs lehetősége arra, hogy a jelenlegi kormánypolitika, a propaganda határozottan globalizációellenes, hazug „népnevelő hatását” ellensúlyozza (EU-ellenesség; a multinacionális nagyvállalatok „eltakarítása” egyes ágazatokból; az Európai Unió tagországainak nagy többségét jellemzőtől élesen eltérő menekült- és bevándorláspolitikák stb.).

A globalizáció folyamatait, világát úgy ismertetjük meg a következő nemzedékekkel, hogy ők a megismerendő világban már nagyon sok vonatkozásban benne élnek, bizonyos elemeit jobban ismerik, mint tanáraik, tanítóik. Olyan pedagógusokkal tesszük ezt, akik alig-alig tanultak valamit magáról a jelenségvilágról, és különösen arról, hogy a nevelés folyamataiban miképpen lehet viszonyulni ehhez a kérdéshez.

1.5 Felsőoktatás

A kétezres évek közepén bevezetett „bolognai” reform lehetőséget jelentett arra, hogy a felsőoktatás választ adjon a tömegessé válás által támasztott kihívásra, de ez a lehetőség Magyarországon jórészt kihasználatlanul maradt. Megfelelő érdekeltségek híján a felsőoktatási szféra jelentős része a tartalmi változásoktól való menekülésre törekedett, részben az osztatlan képzések kiharcolásával, részben azzal, hogy az új szervezeti keretek között is a régi gondolkodásmódon alapuló képzést folytatta tovább. Nem alakultak ki átfogó, széleskörű kompetenciákat nyújtó, a középiskolai képzés általános fejlesztő funkcióját továbbvivő (nem lemorzsoló), sok interdiszciplináris elemet is tartalmazó alapszakok: a felsőoktatásban ma is az elitképzésre tervezett egyetemi szakok zsugorított változatai működnek. Mindeközben a korábbi elitképzés számos értéke viszont elveszett.

Míg a gazdasági-társadalmi változások az európai országokban új felsőoktatási expanziót kényszerítenek ki, a magyar kormányzat különböző adminisztratív és fi-

nanszírozási korlátozásokkal 2010 után előbb jelentősen csökkentette, azóta pedig alacsony szinten tartja a felsőoktatásba belépők számát. A jelentkezők számában 2020-ban újabb jelentős visszaesés következett be, amit a 2021-es jelentkezések csak részben korrigáltak. A hallgatói létszámok csökkenését kisebb részben a demográfiai változás, nagyobb részben a felsőoktatásba való bekerülést nehezítő felsőoktatási politika okozza (az emelt szintű érettségi megkövetelése, a magasabb ponthatárok, a nyelvvizsgával kapcsolatos kapkodó szabályozások stb). Ez különösen a hátrányos helyzetű hallgatókat sújtja, akiknek a bekerülési esélyei 2010 után romlottak. Ráadásul a közoktatás nem csökkenti, hanem növeli a társadalmi különbségeket, ami szintén nehezíti az alacsonyabb társadalmi státuszú hallgatók bekerülését a felsőoktatásba. A felsőoktatás – a közoktatással együtt – így jelenleg a társadalmi státuszok konzerválását segíti elő, azaz egyre kevésbé a társadalmi mobilitás eszköze.

Miközben a diplomát szerzők aránya csökken, a diplomások iránti kereslet növekszik. A diplomások iránti kielégítetlen kereslet növekedését nem csupán a magas hozzáadott értéket termelő munkát végezni képes munkaerő iránti igény növekedése gerjeszti, hanem az elmúlt évtized során nagy számban külföldre távozott diplomások pótlásának kényszere is.

A képzések jelentős részének rugalmatlansága különösen hátrányosan érinti a tanulmányaik mellett munkavállalásra kényszerülő hallgatókat (akik a hallgatók több mint a felét alkotják), s meghosszabbítja a képzési idejüket. Jelentős lemorzsolódáshoz vezet, hogy a különböző szintű és formájú képzések választéka szűkös, és nincs közöttük átjárhatóság, amit jobb híján a tartalmi követelmények mechanikus csökkentésével próbálnak kompenzálni az intézmények. A hallgatók programválasztási szabadságát szűkítette, másrészt az intézmények autonómiáját sértette, hogy a kormányzat számos, az egyetemek által fejlesztett és akkreditált mesterszakot és néhány alapszakot is önkényesen törölt.

A finanszírozási rendszer egyetlen megmaradt normatív eleme, a hallgatói létszám után járó finanszírozás a hallgatói létszám lehető legnagyobb mértékű növelésében teszi érdekeltté az intézményeket, akár az oktatás minőségének rovására is. Kutatási normatíva hiányában mind az intézmények, mind az egyes oktatók számára létkérdés, hogy minél több kutatási támogatást nyerjenek el. Ráadásul a kutatásra fordítandó pályázatokból nemcsak a kutatási infrastruktúra fenntartását kell fedezni, hanem sokszor az oktatás tárgyi feltételeit, s nem egyszer az oktatók bérét (vagy annak egy részét) is. A hasonló fejlettségű közép-európai országokhoz képest is kirívóan alacsony oktatói bérszínvonnal együtt ez olyan torz érdekeltégi rendszert eredményez, amely akadályozza az oktatás érdemi fejlesztését, az oktatási kultúra megváltozását. A torzuláshoz hozzájárul az is, hogy az intézmények számára megnyíló lehetőségek egyre nagyobb részét teszik ki olyan pályázatok, amelyeknek kiírási és lebonyolítási rendszere egyáltalán nem felel meg a tudományos kutatás normáinak.

Miközben a felsőoktatás tömegessé válása jelentős oktatásmódszertani kihívást is jelent, az erre adott válasz elmaradt. Az oktatók korszerű módszertani felkészíté-

sére vannak kezdeményezések, de ezek nem váltak általános gyakorlattá. A hagyományos értelemben vett oktatásra, tudásátadásra koncentrálnak szemléletmódot nem váltotta fel a nemzetközi gyakorlatban általánossá váló, hallgatócentrikus, tanulási célok alapján tervezett, rugalmas, a hallgatók választási szabadságát növelő, készségfejlesztő oktatás. Egyes kormányzati dokumentumok szorgalmazzák ugyan egy ilyen fordulat megvalósítását, azonban ennek anyagi feltételeit nem teremtették meg (6. pont).

A felsőoktatással szemben a kormányzat 2010 óta folyamatosan és egyoldalúan hangsúlyozza a munkaerőpiacnak való megfelelés és a piaci versenyképesség igényét. Ennek következtében háttérbe szorultak a felsőoktatás értelmiségképző céljai, illetve a társadalmi felelősségvállalásra, a kritikai gondolkodásra és az élethosszig tartó tanulásra való felkészítés.

Míg a közoktatási intézmények autonómiáját gyorsan megszüntették, a felsőoktatás esetében az intézmények erőteljesebb ellenállása és a hatásosabb érdekérvényesítő képessége miatt az autonómiát az elmúlt évtized során több lépésben számolták fel. A 2011-ben elfogadott, majd többször módosított Nemzeti Felsőoktatási Törvényben nem szerepel az „autonómia” kifejezés. A törvény leszögezi, hogy az egyetem alkotmányosan védett jogainak a szenátus a letéteményese, azonban saját magának is ellentmondva lehetővé teszi, hogy a magánfenntartó (pl. alapítvány) a szenátusi jogkörök egy részét magához vonja, illetve csorbítsa, és ezeknek a kivételt képező jogköröknek a listája az egymást követő módosítások során egyre bővül. 2011 és 2015 között a szenátusi szavazás eredményétől független miniszteri (fenntartói) előterjesztés alapján nevezték ki a rektorokat. 2012-től jelentős változások történtek a Magyar Akkreditációs Bizottság összetételében, jogállásában és hatáskörében, amelyek mind a kormányzati befolyás növelését célozták. 2014-ben kettős intézményirányítás jött létre a kormánytól függő kancellári pozíció létrehozásával. 2015 óta konzisztóriumokat is kell működtetni. A kancellári és konzisztórium rendszer bevezetésével egy időben állították vissza a szenátusoknak az így jelentős részben kiüresített rektori tisztség betöltésével kapcsolatos korábbi jogát.

A felsőoktatási intézményi autonómia további jelentős szűkítését eredményezte, hogy a felsőoktatási szektorban önszabályozó szerepet játszó ún. köztes testületek rendszerét átalakították, és ezzel jelentéktelenné tették. A képviseleti alapon szerveződő Felsőoktatási és Tudományos Tanácsot megszüntették. Helyette létrehozták a Felsőoktatási Tervezési Testületet, amelynek többségét a kormány által kinevezett személyek alkotják, és működése gyakorlatilag észrevehetetlen. A Magyar Rektori Konferencia és a Hallgatói Önkormányzatok Országos Konferenciája a kormány döntéseire csupán asszisztál. Ezek a testületek alkalmatlannak bizonyultak arra, hogy érdemben lépjenek fel a felsőoktatás érdekében, szükség esetén akár ellenvéleményt képviselve a kormányzati törekvésekkel szemben. A felsőoktatás költségvetési támogatásán belül folyamatosan nőtt az eseti döntésekkel elosztható források aránya, ezzel az intézmények vezetői egyre inkább „kézbentarthatóvá”, zsarolhatóvá váltak.

Az egyházi, illetve alapítványi fenntartásba kerülés nyomán megszűnt a dolgozók közalkalmazotti státusza, ami növeli az oktatók és kutatók kiszolgáltatottságát, és csökkenti az oktatás és kutatás szabadságát. A privatizáció hatására tovább csorbul az egyetemek autonómiája. Az egyetemi autonómia tartalmát jelentő jogok jelentős része átkerült egy leválthatatlan, kormányközeli személyekből álló testület kezébe, amelyet az egyetemen senki nem választott meg, és senkinek nem felelős. Az állami vagyoni felsőoktatási célokat szolgáló elemek kikerülnek az állami ellenőrzés alól. Az SZFE és a Corvinus példája azt mutatja, hogy a privatizáció – az Alaptörvény rendelkezéseinek ellentmondva – lehetővé teszi az intézmények oktatási és kutatási arculatának alapvető megváltoztatását.

A kormány felsőoktatás politikájának ikonikus lépései voltak: a CEU kiszorítása az országból, egyes társadalomtudományi szakok felszámolása politikai indíttatásból, az SZFE alapítványba szervezése által is jelzett kultúrharc, a nagykorösi, a szarvasi és a kecskeméti tanítóképzés, valamint az Eszterházy Károly Egyetem átadása az egyházaknak. A kormányzat a közelmúltban igen jelentős forrásokat és számos értékes ingatlant juttatott a Matthias Corvinus Collegium nevű Fidesz-közeli, klientúranivelő hálózatnak, valamint az MNB élén állók szellemiségét terjesztő alapítványok egyre nagyobb szerepet játszanak több egyetem gazdasági szakjain, miként a folyóirat- és könyvkiadásban is.

A felsőoktatás költségvetési támogatása 2009-ben a GDP 0,82%-át tette ki, ami nemzetközi összehasonlításban alacsonynak számított. A NER első éveiben a felsőoktatást brutális további költségmegvonás sújtotta. 2012-ben a költségvetési előirányzat 40%-kal volt kevesebb, mint az előző évi. A változás elsősorban az államilag finanszírozott helyek számának drákói csökkentéséből következett. A későbbi években olyan korrekció következett be, ami csak ehhez a szinthez képest mondható javulásnak; a költségvetési támogatás a GDP 0,6-0,7 %-a körül stabilizálódott. A finanszírozás egésze kaotikus, kiszámíthatatlan és átláthatatlan. A felsőoktatás finanszírozásában 2010 óta csökken a normatív elemek súlya. Az átláthatatlan és kiszámíthatatlan egyedi finanszírozási döntések és az alulfinanszírozottság fenntartása tovább erősítette az egyetemek függését a kormányzati (politikai) elvárásoktól. Az uniós források egyes esetekben, illetve időnként pótolják a csökkenő költségvetési finanszírozást, de ezek gyakran a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen koncentráálódtak. Az intézmények számára pántlikázott pénzként juttatott oktatásfejlesztési forrásokat azok rendszeresen és kényszerűen az elégtelen alapfinanszírozásból adódó működési hiányok pótlására fordítják. Számos fejlesztés elhal, mert az ezekre nyújtott források egyszerűen és a fejlesztések intézményesülésére nincs fedezet. Elfogadhatatlanul alacsonyra süllyedt az egyetemi oktatók bérszínvonala, ami rontja az oktatás színvonalát, ellehetleníti az oktatásfejlesztési törekvéseket, és súlyosan veszélyezteti a minőségi oktatói utánpótlást.

A magyar felsőoktatásban részt vevő nem magyar állampolgárok száma viszonylag magas, de a kedvezőnek tűnő számok a nemzetköziesítés céljainak nem megfelelő gyakorlatot takarnak. A legtöbb nemzetközi oktatási program csak külföldieknek

szól, magyar hallgatók ezekben elvétve vesznek részt. A Magyarországon tanuló külföldi hallgatók között kevesen vannak az Európai Unióból és más fejlett országokból érkezők.

1.6 Felnőttkori tanulás

A felnőttképzésben, felnőttkori tanulásban való részvétel Magyarországon lényegesen elmarad az EU átlagától. Ez igaz a vállalatok képzési részvételére is. Különösen alacsony az alacsony iskolai végzettségűek bevonódása, melyben szerepet játszik, hogy az iskolai oktatás hiányosságai következtében nem megfelelő a tanulási készségük és a tanulási motivációjuk. Ugyanakkor a felnőttkori tanulásban való részvételt növelte, hogy az utóbbi években EU támogatással számos program folyt az alapkészségek fejlesztésére, illetve, hogy két szakképesítés/szakma megszerzése mindenki számára ingyenessé vált. A képzések eredményessége azonban kérdéses.

Bár az állami szabályozás a felnőttképzési törvény módosításával enyhült, az állam még mindig túlzott szerepet játszik a képzések tartalmának a meghatározásában. Az iskolarendszeren kívüli képzések finanszírozásából és szervezéséből viszont kivonul az állam. Csökken a képzés szerepe a foglalkoztatáspolitikában, és alapvetően a vállalatokat tekintik a felnőttképzés színtereinek, megrendelőinek. A közszolgáltatók területén (oktatás, egészségügy, bíróságok, szociális szféra, közművelődés stb.) dolgozók számára szervezett kötelező továbbképzési rendszerek rugalmatlanok, a szabályozás elsősorban a részvételt, esetleg a végzettség megszerzését ösztönzi, nem méri a hatásosságot és hatékonyságot, sokszor hiányzik a minőségbiztosítás és a monitoring, a kínálatot a résztvevői igények helyett sokszor a preferált képző intézmények és a projektek szükségletei határozzák meg. Hasonló a helyzet általánosságban is a támogatott képzéseknél.

Magyarországon nem megoldott az előzetes tudás elismerése, a korábban megszerzett, ill. nemzetközi képesítések ekvivalenciája, a nemformális vagy informális képzésben szerzett kompetenciák elismerése és nyilvántartása (validáció), a készségek mérése. Az uniós kötelezettség ellenére nem történt meg az ESCO kompetencialista foglalkozásokhoz kötése, és nem lehetséges az alapkompenciák szintezése, értékelése. A Magyar Képesítési Keretrendszer kialakítása és szakképzésekhez kötése ugyan megtörtént, de a nyelvi keretrendszerrel ellentétben a szintezés nem közmert, így nem szolgálja a transzparenciát, a besorolásokra, alkalmazási feltételre nincs hatása. A DigKomp rendszer fejlesztése még az elején tart.

A szakpolitikai gondolkodásban a közművelődést és a könyvtárakat nem tekintik a felnőttképzés részének, holott a képzések jelentős hányada ezen a szintéren folyik, és a felnőttképzés terén csak ezen a területen jelenik meg a közszféra (az önkormányzatok) bármiféle feladatellátási kötelezettsége. A tanulást, a tanulásba való bekapcsolódást támogató ökoszisztéma erősen hiányos. A munkaerőpiaci célú képzésekbe bekapcsolódást segítő hálózat (munkaügyi központok, Foglalkozási Információs Tanácsadók,

Álláskereső Klubok) gyakorlatilag felszámolásra került, a közművelődési infrastruktúra és humán erőforrás fenntartására kevés pénz jut, a közművelődési dolgozók közalkalmazotti jogviszonyának megszüntetése megkönnyíti a szakemberek elbocsátását. A hátrányos helyzetű térségekben lakók, dolgozók számára nem elérhetők a képzések – ez igaz a kötelező továbbképzésekre is. A digitális képzésekhez és szolgáltatásokhoz sem a lakosság, sem a képzők nem kapnak elegendő segítséget (módszertan, szolgáltatások, eszközök, tartalom), nem fordítódik kellő figyelem az online önképzés feltételeinek biztosítására. Nem elegendő a tájékoztatás sem a képzési, ill. a képzések által biztosított lehetőségekről, sem a képzők, képzések minőségéről. Hiányoznak olyan fontos szolgáltatások, mint a kompetenciafelmérés, a validáció (ezekhez sem módszerek, sem intézményi háttér, sem szabályozás nem áll rendelkezésre), elégtelen a képzési és pályatanácsadás, néhány projekt kivételével nem lehetséges mentorálás.

Megszűntek, ill. a közeljövőben megszűnnek a felnőttképzésre, szakképzésre elkülönített költségvetési források. Túlzottan nagy a projekt alapú finanszírozás aránya, ami lehetetlenné teszi a hosszú távú programokat. Ez különösen szembeűnő a digitális fejlesztéseknél (helyi digitális szolgáltatások, információs rendszerek, eszköz-ellátás, tartalomfejlesztés). A részvételt ösztönző költségek között túlzott az iskolai szakképzésre fordított összeg aránya. Bár a felnőttképzési hitel bevezetése üdvözölhető, a felnőttképzési adókedvezmény megszűnése óta nincs olyan nem projekt jellegű eszköz, amelyen keresztül az állam, a vállalatok vissza nem térítendő módon tudnának hozzájárulni az egyén saját döntésével és felelősségvállalásával történő képzéséhez, ez megnehezíti a gazdaság fejlődéséhez szükséges szakmai készségekhez való hozzájutást.

1.7. Oktatáspolitikai-alkotás

Magyarországon *a politika (a politika csinálás) és a közpolitika-alkotás kapcsolatának alakulásában 2010 óta jelentős torzulás következett be*, a politika mintegy eluralkotta a közpolitika-alkotást, gyakorlatilag felszámolta az oktatás terén is a kormányzást. Alapvető fordulatra van szükség, stabilitást biztosító *depolitizálásra*.

Ma Magyarországon egyáltalán nem működnek az oktatáspolitikai formálásának deliberatív, vagyis egyeztetéseken, alkukon, együttműködésen, koordináción, kompromisszumokon alapuló módjai. A döntések társadalmi egyeztetési folyamatai pusztán véleménybekérések, a vélemények, javaslatok felhasználása finoman szólva is esetleges, az egyeztetési folyamatokra rendszeresen túl kevés idő áll rendelkezésre, és a gyakori képviselői indítványokkal a társadalmi egyeztetés teljes mértékben kikerülhető. Alapvető feladat lesz a szervezett érdekcsoportok *becsatornázása a döntéshozatali és döntéshozatali folyamatokba*.

Az oktatásirányítás rendszerében *durván sérül a szubszidiaritás elve, a funkciók, a döntési kompetenciák elosztása szintek és szereplők között szélsőségesen centralizált*, ami a hatékonyság és az eredményesség csökkenéséhez és jelentős implementációs

problémák kialakulásához vezet. Az *intézmények és a pedagógusok autonómiájának alacsony szintje ma komoly akadálya az eredményes és hatékony oktatás kialakulásának, fejlesztésének, illetve az oktatáspolitikai-formálás demokratikus folyamatának is.*

A *jogalkotás* anomáliái: a jogszabályok ellentmondásossága, a gyakori módosítások miatti követhetetlenség, jogszabályok helyett miniszteri utasítások alkalmazása, normatív szabályozás helyett egyedi döntések. Sérül továbbá a *jogbiztonság*, számos részfolyamat tekintetében hiányzik a jogvédelem, a jogorvoslati lehetőségek rendszere hiányos. Az *iskolai demokrácia* fórumai megszűntek vagy eljelentéktelenedtek, meglévő fórumok jogvesztését tapasztalhattuk (az egyetértési jog megszűnt, és nem vette át a helyét megfelelő más, erős jog, a véleményezési joggal való élés lehetőségei minimálisra csökkentek).

A *nyílt, decentralizált közpolitika-alkotás tudás iránti igénye óriási*, ennek elsődleges oka a rendszer jelentős mértékben megnőtt komplexitása. Jelenleg sem e tudás megtermelésére, sem a hatékony és eredményes tudásmenedzsment kialakítására nincs szándék, rendkívül korlátozott a tudástermelés intézményrendszere, minimális feltételek biztosítottak csak a működéséhez, de valójában a kormányzás elcsökevényesítése nyomán kialakult helyzet az ellenkezőjét nem is igényli.

Az 1993-ban kialakult intézményfenntartási és tulajdonosi szisztéma (az iskolák nagy többségének önkormányzati fenntartásba helyezése) a szubszidiaritás elvének, az oktatásirányítás társadalmasítása céljának megfelelt, ám egyben rendkívül szétapróztatta tette az intézményfenntartás, az oktatásirányítás rendszerét. Úgy kell visszatérni az oktatásirányításban az önkormányzatok komoly szerepvállalásához, az irányítási szinteket és a funkciómegosztást úgy kell kiépíteni, hogy az érdekek érvényesülésének ne legyen komoly gátja, és a rendszer a racionális döntéshozatalt is jól szolgálja.

Az oktatás területén *nem működik stratégiai kommunikáció*, hiszen nincs stratégia, nincs vízió, nincs nyilvánossá tett „missziója” az oktatáspolitikának. Az oktatás terén a közpolitika-alkotás rendszerének újbóli kiépítése nyilván együtt kell, hogy járjon a közép- és hosszútávú stratégiai elképzeléseknek nemcsak a megalkotásával, hanem hatékony kommunikálásával is.

Az oktatás területén a közpolitika-alakításnak, de mellette az oktatásirányításnak és az oktatáspolitikai implementációjának is jelentős akadálya, hogy *nincs egységes, különálló oktatási minisztérium*.

A közpolitika-alkotás számára alapvető információkkal szolgál az oktatás egész rendszerében működő *értékelési rendszer*. Ma ennek elsősorban nem fejlesztő, hanem minősítő funkciói dominánsak, a pedagógusokra összpontosítanak, miközben ma már tudjuk, hogy az oktatás minőségi működésének kulcskérdése az intézmény, a szervezet (annak kultúrája, tanulószervezet jellege stb.), illetve nem jut benne megfelelő szerep a belső értékelésnek, miközben a változtatások, a fejlesztés sarkalatos kérdése, hogy a szervezet maga miképpen látja saját működésének adaptivitását.

2. A javasolt oktatáspolitikai általános keretei

2.1 Fő célok

1. Az iskolától függetlenül kialakult hátrányos helyzettel összefüggő iskolai egyenlőtlenségek kialakulásának megelőzése, s ha már kialakultak, akkor a csökkentésük, az iskolarendszer azon képességének erősítése, hogy a diákok tanulási szükségleteit társadalmi körülményeiktől függetlenül maradéktalanul képes legyen kielégíteni.
2. Az oktatási szelekció és szegregáció visszaszorítása.
3. Az oktatás modernizációjának és nyitottságának támogatása az egyéni alkalmazkodóképesség és a már zajló mélyreható globális változásokhoz való alkalmazkodás erősítésének érdekében.
4. Az általánosan képző oktatás idejének meghosszabbítása és eredményességének javítása, valamint a szakmatanulás kezdetének későbbi életkorra helyezése a munkaerőpiaci és társadalmi részvételt biztosító készségek sikeres fejlesztése érdekében.
5. A tanulólétszám és az közoktatási kapacitások felborult egyensúlyának helyreállítása, gazdag és személyre szabott tanulási kínálatot biztosító iskolák és iskolahálózatok létrehozása.
6. Az iskola és a családok közötti kapcsolatok fejlesztése elsősorban a kommunikáció javítása, a tanuló szűkebb és tágabb társas környezetéhez való viszonyának pozitív alakulása, a lemorzsolódás megelőzése, a tanulás eredményességének növekedése céljából.
7. Az oktatás szocializációs szerepének erősítése a társas együttéléshez szükséges személyes és társas kompetenciák fejlesztése terén, különösen a demokratikus attitűdök formálása, többek között a nemek közötti esélyegyenlőség, a magasabb szintű környezettudatosság, valamint a bevándorlókkal és kisebbségekkel szembeni nyitottság érdekében.
8. A diplomások iránti növekvő kereslet kielégítése érdekében a felsőoktatás megnyitása újabb hallgatói csoportok számára, a felsőoktatás modernizációjának támogatása.
9. A felnőttkori tanulás iránti igények erősítése, lehetőségeihez való hozzáférés javítása, az egyéni tanulási utak kialakítását és az életesélyek javítását szolgáló szolgáltatások és finanszírozási megoldások működtetése.
10. Az oktatási intézményi autonómiák helyreállítása, az oktatásirányítás és az oktatáspolitikai döntéshozatal társadalmisítása, a kormányzás hatékony és intelligens intézményrendszerének megteremtése.

2.2 A javaslatok közötti választást orientáló oktatáspolitikai alapelvek

Az oktatáspolitikai különböző szereplői által képviselt értékek rendkívül sokfélék, értékconszenzus közöttük minden kérdésre kiterjedően nem teremthető. Az alábbi oktatáspolitikai alapelveket tartalmazó lista célja nem egy egységes értékconszenzus megteremtése, hanem egy technikai funkció betöltése: a minden egyes oktatáspolitikai problémával kapcsolatban felmerülő alternatív beavatkozási javaslatok közötti választást hivatottak megkönnyíteni. Alapelvek, amelyek számos esetben akár az összes szereplő értékrendszerének sajátjai lehetnek, más esetekben jól átgondolt kompromisszumok eredményei. Ugyanakkor egyes, az állampolgári jogok érvényesülése szempontjából fontos oktatáspolitikai kérdések esetében szükség van a széleskörű konszenzusképzésre és a konszenzust élvező megoldások megvalósítására. Azt is figyelembe kell venni, hogy az államnak kötelessége mindazoknak az értékeknek a nevében cselekedni, amely értékek nemzetközi szerződésekben, európai jogszabályokban, az alaptörvényben és más, az államot kötelező jogszabályokban jelennek meg. Az e dokumentumban szereplő javasolt beavatkozások mindegyike összhangban van az alábbi alapelvekkel.

1. Szektorsemlegesség és szubszidiaritás

A közoktatás a szubszidiaritás elve alapján szervezett, helyben nyújtott közszolgáltatás. A kisgyermekkorai ellátás, a közoktatás, a felsőoktatás és a felnőttképzés irányításának és finanszírozásának (anyagi támogatásának) biztosítania kell a szektorsemlegesség, az eredményesség és a hatékonyság követelményeinek érvényesülését.

2. Stabil, minőségre ösztönző finanszírozás

A nevelés-oktatás állami költségvetési finanszírozásának stabil, tervezhető és átlátható módon biztosítania kell az oktatási intézmények működését, a felsőoktatási intézmények oktató-kutató tevékenységének ellátását. A finanszírozás módjának ösztönöznie kell a minőség, esélyegyenlőség és eredményesség javítását.

3. Autonómia és elszámoltathatóság

Az oktatás minőségének egyik legfontosabb feltétele az oktatási intézmények autonómiája. Az óvodai, iskolai és felsőoktatási intézményi autonómiának jogi, pénzügyi és szakmai elszámoltathatósággal kell párosulnia.

4. Esélyegyenlőség

Minden oktatáspolitikai kezdeményezésnek és az oktatási szektor minden intézményének törekednie kell a tanulók hátrányos helyzetével összefüggő oktatási egyenlőtlenségek kialakulásának megelőzésére, illetve csökkentésére, a gyermek képességeinek fejlesztésére, az esélyegyenlőség követelményének érvényesítésére.

5. *Független minőségértékelés*

A közoktatás minőségének folyamatos értékelése és az értékelési információk megosztása a tanulókkal, szülőkkel, az oktatási intézmények tulajdonosaival és szakembereivel, valamint a nyilvánossággal részben intézményi, részben pedig állami feladat, melyet a kormánytól független intézménynek kell ellátnia. A felsőoktatás minőségének biztosítása az intézmények és az általuk létrehozott független testületek feladata.

6. *Nyílt és informált oktatáspolitikai-alkotás*

Az oktatáspolitikai-alkotásnak folyamatos, kutatásokkal megalapozott reflexión, tényeken és azok elemzésén, valamint az érdekeltek (tanulók, hallgatók, szülők, pedagógusok, oktatók, stb.) bevonásán alapuló nyílt, átlátható és intézményesült konzultáción kell alapulnia.

7. *Stratégián alapuló fejlesztéspolitika*

A fejlesztéspolitikának az oktatásban az érdekeltek támogatását élvező hosszú távú stratégián kell alapulnia, korrupciómentesnek kell lennie és igazodnia kell a térségi, helyi és intézményi fejlesztési szükségletek sokféleségéhez.

8. *Jogok tiszteletén alapuló szabályozás*

Az oktatás szabályozásának alapjául a tanulói, szülői és kisebbségi jogok teljes körű biztosítása és a gyermekek és hallgatók érdekeinek figyelembevétele kell, hogy szolgáljon.

9. *Világnézeti semlegesség*

A közoktatásban mindenki számára biztosítani kell a világnézetiileg semleges oktatáshoz való hozzáférés lehetőségét. Az oktatásban működő állami és önkormányzati tulajdonban lévő intézményeknek a világnézeti semlegességet érvényesítő módon kell működniük.

10. *Megbecsült és szakmailag felkészült pedagógusok*

A pedagógusok, oktatók és az oktatási intézményekben dolgozó más szakemberek számára biztosítani kell a magas színvonalú munkavégzés és a szakmai fejlődés feltételeit és az ehhez szükséges szakmai autonómiát, munkájuk megfelelő szakmai és anyagi elismerését, valamint munkavállalói jogaik érvényesítését. Mindezzel szemben szakmai minőségi követelményeket kell rögzíteni számukra, és ezeket érvényesíteni kell.

3. Javasolt oktatáspolitikai beavatkozások

3.1 Rendszerszintű beavatkozások

1. **Egy új oktatáspolitikai érvényesítése.** Az ellenzéki koalíció közös oktatáspolitikai programjának kialakítása során egy háromlépcsős logika érvényesítését javasoljuk:
 - (1) Politikai bizalomerősítést és kármentést szolgáló azonnali intézkedések a ciklus első hónapjaiban a meglévő törvények módosításával.
 - (2) Elsősorban az intézményrendszer megújítását szolgáló új közoktatási, szakképzési, felsőoktatási és felnőttképzési törvények elfogadásával a ciklus első fél évében (ez az idő a jogalkotásra szolgál, és nem a hatálybalépés határidejére vonatkozik) anélkül, hogy az új törvények megelőlegeznének egy hosszabb távú oktatási reformot.
 - (3) Egy hosszú távú, az oktatás és képzés mind a négy területére kiterjedő oktatásfejlesztési stratégia megalkotása, gondos szakértői tervezés és minden érdekelt szereplővel folytatott intenzív konzultáció, illetve a velük kötött megállapodások alapján egy oktatásfejlesztési törvény elfogadása, a törvényben szereplő stratégia alapján az összes jogszabály módosítása a ciklus második évének végére.
2. **Egységes, a teljes oktatási szektor irányításáért felelős Oktatási Minisztérium létrehozása.** Az irányítás kérdéseiben a más ágazatok érdekeltségeinek érvényesítését elsősorban az ágazatok közötti együttműködés keretei között kell megoldani.
3. **Stratégiai kommunikáció.** Stratégiai kommunikációs program az oktatással, az egész életen át tartó tanulással szembeni változó elvárásokról és az azoknak való megfelelés eszközeiről. (A program összekapcsolható egy kellő támogatottságot élvező oktatási reformprogram tervezését szolgáló intenzív konzultációs program lebonyolításával.)
4. **A koragyermekkorai nevelés fejlesztése.** Lehetővé kell tenni az integrált koragyermekkorai intézmények (bölcsőde + óvoda) működtetését, visszaállítani az óvodai nevelés alapelveit. Biztosítani kell a speciális igények kielégítését, a szociális/gyermekvédelmi szakemberek bevonását. Meg kell oldani a rugalmas óvoda/iskola átmenetet.
5. **Rugalmas és hozzáférhető iskola előtti nevelés.** A kötelező óvodáztatás alapelveinek megőrzése mellett a be- és kilépés szabályainak, valamint az óvodába járás rugalmas kezelésének biztosítása. Az iskolaérettség megállapításának korábbi módját vissza kell állítani. Forrásokat kell biztosítani bölcsődei és óvodai kapacitások igény szerinti bővítésére. Mindezzel párhuzamosan erősíteni szükséges az iskolák képességét arra, hogy nagyon eltérő tanulási képességekkel rendelkező gyerekeket is sikeresen oktassanak.

6. **Tankötelezettség.** Két éves türelmi időszak után középfokon minden iskolatípusban minimum négyéves képzés, a középfokra belépő tanulók számára a tankötelezettség kiterjesztése 18 éves korig. A korhatár visszaállítását az egyébként kimaradókat segítő megoldásoknak (pl. műhelyiskola, egyéb tanulásszervezési megoldások) kell kísérniük.
7. **Az intézményhálózatra irányuló beavatkozások.** Az intézményhálózat fenntartásának és irányításának átalakítását, ezen belül a kapacitások tanulólétszámhoz igazítását egységes szempontrendszer alapján, helyi sajátosságok figyelembevételével, helyben megalkotott kistérségi, városi, nagyobb térségi szintű, nyilvános intézményhálózati tervek alapján kell lebonyolítani. E tervek kiterjednek az adott területen működő állami és nem állami intézményekre egyaránt. Ez azt jelenti, hogy e terveknek az érintett nem állami intézményfenntartók bevonásával kell megszületniük. A helyi intézményhálózatok átalakításának a szociális szelekció csökkentését, az intézmények közötti együttműködést és az erőforrásokkal való hatékony gazdálkodást kell szolgálniuk. A feladatellátás bizonyos típusai túlmutatnak a kistérségen. Ilyen a szakképzés, a gyógypedagógiai ellátás, a szakmai szolgáltatás és a szakszolgálatok tevékenysége. Az ezekre vonatkozó intézményhálózati döntéseket térségi szinten (a kistérségnél nagyobb földrajzi területeken) célszerű meghozni, a szakképzés esetében egy-egy gazdasági központban és annak vonzáskörzetében, igazodva a felnőttképzési tudásközpontok illetékességi területéhez is. E térségek körülhatárolásakor nem közigazgatási határokat és illetékességi területeket, hanem a természetes társadalmi, gazdasági, munkaerőpiaci szempontokat javasolt figyelembe venni.
8. **A nem állami iskolák hálózatainak integrálása a közoktatásba.** A közoktatás egységes, szektorsemleges szabályozása és finanszírozása, valamint a beiskolázási körzetek és egységes beiskolázási szabályrendszer kiterjesztése a nem állami iskolákra.
9. **A kívánatos iskolaszervezetről szóló konzultációs folyamat elindítása.** Az intézményi struktúra reformját előkészítő munkálatok elkezdése a közoktatásban. Alapvető célok: az iskolaszervezet egységesítése, a struktúra változtatásával a szelekció visszaszorítása, hosszabb idejű általános képzés, a szűken értelmezett szakmára való felkészítés kezdetének későbbre helyezése.
10. **A tartalmi szabályozás rendszerének megújítása.** A tartalmi szabályozás bemeneti és kimeneti funkcióinak elkülönítése a szabályozás dokumentumaiban. A központi tantervek csak a bemenetről szóljanak, csak a fejlesztési feladatokat határozzák meg, esetleg a tananyag átfogó témaköreit és néhány elengedhetetlen elemét. Kötelező minimum kompetenciakövetelmények (standardok) rögzítése a közoktatás szakaszainak végére (jelenleg az általános iskolák nyolcadik évfolyamára, az érettségire adó iskolatípusokban az érettségire vonatkozóan, illetve a szakképzés kimeneti standardjainak rögzítése). Az általános képzéshez kapcsolódó standardok egyrészt nem tantárgyi, hanem öt területre megállapí-

tott kompetenciakövetelmények: szövegértés, matematika, természettudomány, digitális kompetenciák (a DigComp 2.1 alapján) és idegennyelvi kompetenciák, másrészt általános, a nevelés folyamataiban kialakítandó, bármely fejlesztendő kompetenciaterülettel összefüggő, tanulókkal szembeni elvárások, pl. együttműködési készség, kritikus gondolkodás.

11. ***Az általános iskolák befejező évfolyamára megállapított kompetenciastandards tartalmi szabályozó szerepének biztosítása.*** Az általános iskola utolsó évfolyamán a tanulók fejlődésének átfogó értékelése. Ez az értékelés a standardok érvényesülésének vizsgálatára szolgál, és a tanuló számára a minimális követelmények teljesítése esetén az általános iskola sikeres befejezését igazoló bizonyítványt ad. Az értékelés módjával kapcsolatban jelentősebb szakmai előkészítésre, szakmai és társadalmi vitákra, felkészülési időre van szükség.
12. ***Indoktrinációmentes oktatás.*** A tartalmi szabályozásból, a tartalomhordozókból, és tágabban, az egész pedagógiai gyakorlatból számítani kell az értékek, a normák indoktrinációs pedagógia keretben történő megjelenítését, az oktatás nevelő hatását diszkurzív, az értékek sokféleségének teret adó keretek között kell érvényesíteni.
13. ***A kompetenciamérések alkalmassá tétele az egyenlőtlenségek csökkentését szolgáló intézményi fejlesztések informálására.*** A kompetenciamérés továbbfejlesztése magában foglalja a standard alapú mérési keret kialakítását az általános iskola befejező évfolyamán (amennyiben nem kerül sor általános iskolai záróvizsga bevezetésére), az egyéni tanuló és intézményi háttérkérdőívek kitöltésének kötelezővé tételét, valamint a mérés kiterjesztését mind az öt kompetenciaterületre. A kompetenciamérés rendszerét ki kell egészíteni egyes adaptív készségek mérését szolgáló nem rendszeres mérésekkel. E mérések eredményeit érdemben figyelembe kell venni a fejlesztési programok elindítása és kivitelezése során.
14. ***Tantervi szabályozás megújítása.*** A kétszintű tartalmi szabályozás átalakítása, új NAT és alternatív kerettantervek megalkotása és elfogadása. E feladat végrehajtásának célja nem az, hogy a központi tanterveket alkalmassá tegyünk a pedagógiai kultúra átalakulásának orientálására, netán „vezénylésére”. A bemeneti tantervi szabályozásnak funkciója az intézményi programok általános kereteinek kijelölése. Az elsődleges folyamatszabályozó eszköz az intézményi pedagógiai program, amely a kimeneti követelmények teljesüléséhez vezető utat szabályozza, valamint az intézményi önértékelés alapját képezi. A tantervi szabályozás megújításának egyik legfontosabb célja a részletezően előíró, a differenciált, személyre szóló pedagógiai munkát megbénító szabályozás leépítése.
15. ***A tartalmi szabályozók megújult célokhoz igazítása.*** A tantervek, kimeneti szabályozók és tartalomhordozók (tankönyvek, digitális tartalmak) fejlesztésében és értékelésében egyebek mellett kiemelt figyelmet kell biztosítani a demokrácia, környezettudatosság és fenntarthatóság, a nemek közötti egyenlőség

értékeinek, valamint a globalizációval összefüggő ismeretek, készségek, képességek, attitűdök (digitális kompetenciák, angol nyelv, interkulturális kommunikáció) fejlesztésének.

16. **Tagozatok indításának tilalma a közoktatás első nyolc évfolyamán.** A tagozatok indításának tilalma az első nyolc évfolyamon (ISCED 1-2) a tantervi szabályozás egységességének biztosítását, a szelekció csökkentését, az oktatás színvonalának emelését, e tekintetben még a tehetségevelés eredményességének javítását is szolgálja. A tagozatok (emelt szintű oktatás) helyébe egy minden(!) tanuló részvételével zajló, az egyéni igények kielégítésére rugalmas szervezése által alkalmas, gazdag és személyre szóló tanulási kínálatot jelentő, minden tanulótn kevés (sok esetben csak egy) területen lényegesen az átlagos fejlettségi szint fölé fejlesztő, az oktatás szerves részét alkotó képzési forma kialakítása szükséges.
17. **Tartalmi szabályozás a két rendszer közötti átmenet időszakában.** A tartalmi szabályozási rendszer azonnali átalakítása a közoktatásról szóló törvény és más jogszabályok módosításával már a 2022/23-as tanévet is érintően. Ebben a kerettantervek kötelező voltának eltörlése, a NAT-ban csak a fejlesztési feladatok kötelező jellegének megtartása, a kötelező óraszámok szabályozását tekintve csak az át nem léphető maximumok meghatározása, e kereteken belül a helyi tantervek szabad kialakítása.
18. **A tanulósszervezés diverzifikációja.** Az intézményi tanulósszervezési szabályok erőteljes deregulációja, alternatív tanulósszervezési megoldások terjesztését szolgáló fejlesztési program elindítása. Ennek előfeltétele a tantárgyi óraszámkötöttségek felszámolása, valamint a mindennapos testnevelés órák szervezésének kiváltása gazdag iskolai sportolási lehetőségek kialakításával.
19. **Az iskolai szervezetek tanulósszervezetté válásának elősegítése, támogatása.** Az intézményi szervezeti kultúra, a pedagógiai kultúra fejlesztéséhez, a tanulósszervezetté váláshoz szükséges tudás kialakítása és fejlesztése továbbképzések gazdag programkínálatával, a témának a pedagógusképzésben, annak kísérleti fejlesztésében való megjelenítésével, a jó gyakorlatok terjesztésével. A jelenlegi pedagógusminősítési rendszer megszüntetése mellett a pedagógusi portfóliók készítése rendszerének megtartása azokban az intézményekben, amelyek ezt saját önértékelésük elfogadott, szerves részévé, a fejlesztési folyamatok elősegítőjévé tudják tenni. Professzionális intézményi tudásmenedzsment kialakításának támogatása erre szakosodó vezetői továbbképzések gazdag programkínálatával, jelentős segítséget igénylő intézmények esetében coachok alkalmazásával (a költségek központi biztosításával). A tudásmenedzsment tudatos kialakítása számos már eddig ismert vagy innovációk során kialakítható elemet tartalmazhat, így például az intézményi kompetenciaterkép készítését, a pedagógusok pár évre vonatkozó tanulási terveinek kialakítását stb.
20. **A közoktatást befejező vizsgák rendszerének reformja.** E feladat hosszabb távú, ezért a 2022-ben kezdődő ciklusban maximum a döntések előkészítéséig, azon

belül is a felmerülő, reális alternatív megoldások szakmai kidolgozásáig juthatunk el. A reform irányait is jól meg kell fogalmazni, és alternatív megoldások kidolgozására kell felkérni szakmai csoportokat. A lehetséges megoldások már eddig is igen széles skálán mozogtak (pl. egy alapfokú, minden középiskolásra, a szakmunkástanulókra is kötelező érettségivel felváltani a középszintű érettségit, vagy minden érettségivel rendelkező fiatal felvenni a felsőoktatási intézményekbe, de az érettségi egy portfólió alapján születő, szöveges értékelés). A vizsgarendszer átfogó reformját azért sem lehet túl gyorsan véghez vinni, mert a vizsgarendszer szorosan összefügg az oktatási intézményrendszer szerkezetével, amelynek átalakítása szintén hosszabb előmunkálatokat igényel.

21. **A középfokú szakmunkásképzés megújítása.** A szakképző iskolában (szakmunkásképzésben) a szűken vett szakma tanulása csak a 11. évfolyamon, széles szakmai alapozást követően kezdődhet meg. A teljes képzés folyamán növelni kell a nem szakmai tartalom arányát és erősíteni kell az általános kompetenciafejlesztést.
22. **A iskolarendszerű szakképzés és a gazdaság kapcsolatának újragondolása.** Figyelmet kell fordítani a vállalkozásoknak az ifjúsági szakképzésbe, illetve az iskola-munka átmenet megkönnyítésébe való megfelelő bevonására. Érdeklétté kell tenni őket a tanulók fogadásában és megfelelő, az iskola által ellenőrzött képzésében, erősíteni kell az iskolák és a vállalkozások közti, valamint a vállalkozások közötti együttműködést (képzőközpontok)
23. **A pedagógus munka értékelésének új rendszere.** Pedagógusok és iskolák külső szakmai ellenőrzésének megszüntetése, kötelező ciklikus intézményi önértékelésbe ágyazott egyéni intézményi teljesítményértékelés bevezetése.
24. **A pedagógusok munkaterhelésének csökkentése.** A munkaterhek drasztikus csökkentésének a pedagógusok munkája minőségének javítását szolgáló módon kell történnie. Ennek érdekében szükség van a pedagógusok heti kötelező tanóraszámának jelentős csökkentésére, a kötelező tanórán kívüli tanulási lehetőségek és egyéni fejlesztés biztosításában való közreműködés kötelező heti óraszámának rögzítésére a teljes munkaterhelés növelése nélkül.
25. **Az oktatásban dolgozó bizonyos csoportokba tartozók közalkalmazotti státusz elvesztésével kialakult helyzetének méltányos rendezése.** A közalkalmazotti státuszukat elvesztett oktatási dolgozók esetében tárgyalásokat kell kezdeni az érintett érdekképviseletekkel az elvesztett munkavállalói jogokkal kapcsolatos kérdések méltányos rendezésére törekedve.
26. **Oktatási egyenlőtlenségek csökkentését szolgáló önálló kormányzati stratégia kidolgozása.** Az e programban megalapozott, a közoktatásra vonatkozó, részletesen kidolgozott intézkedéseken túl a stratégiának ki kell terjednie a közoktatásban keletkező egyenlőtlenségek egész élet során fennmaradó, felnőttképzéssel enyhíthető munkaerőpiaci, életviteli, társadalmi hátrányok kezelésére hivatott

átfogó, az oktatási területen túlmutató intézkedésekre is. A stratégiák, jogszabályok megalkotásánál ágazatok közötti együttműködés szükséges, a mindennapi megoldásoknál pedig építeni kell a helyi közösségekkel, a szülőkkel, munkahelyekkel való együttműködésre, meg kell teremteni ennek jogszabályi feltételeit, támogatását.

27. **Stratégiai tervezés a felsőoktatásban.** Nemzeti szintű társadalmi-gazdasági fejlesztési stratégiát és ahhoz kapcsolódó “ágazati” stratégiákat kell kidolgozni. Szükség van egy felsőoktatási stratégiára is, amelynek fontos eleme, hogy a felsőoktatás tevékenységei (oktatás, kutatás, “harmadik misszió”) miként szolgálhatják az átfogó társadalmi-gazdasági stratégiában kitűzött célokat. A felsőoktatási stratégia térjen ki annak meghatározására, hogy a más területekre vonatkozó “ágazati” stratégiákhoz miként kapcsolódhatnak a felsőoktatási intézmények, például a közoktatás fejlesztése, a vállalkozásfejlesztés, az innováció, a területfejlesztés, a környezetvédelem és a szociális kérdések terén.
28. **Minőségi működés biztosítása a felsőoktatásban.** A képzési és kimeneti követelmények szerepének radikális átalakítása. A felsőoktatási intézmények döntési kompetenciájába kell tartoznia annak, hogy milyen szakokat, képzéseket indítanak vagy szüntetnek meg; ebből a szempontból külső kritérium kizárólag az akkreditációs követelményeknek való megfelelés lehet. Az oktatói jogviszony és az oktatói munkaterhelés újraszabályozása, ami szavatolja az oktató- és kutatómunkához szükséges stabilitást, és felszámolja a terhelés egyoldalúan kontaktóra-központú elszámolását. Komplex, intézményi szintű minőségfejlesztési tervek létrehozása és megvalósítása részvételi alapon (a hallgatók, a beosztott oktatók és az oktatást segítő dolgozók bevonásával) az Európai Felsőoktatási Térségben alkalmazott megoldások figyelembevételével.
29. **Felsőoktatás tényeken alapuló értékelése.** Az intézmények teljesítményének átláthatóságát és elszámoltathatóságát, valamint a felsőoktatási intézményekben zajló minőségfejlesztést támogató felsőoktatási értékelési rendszer kialakítása.
30. **Felnőttkori tanulás szabályozása.** A munkavállalók továbbképzésekhez való jogát törvényben kell rögzíteni. A felnőttképzés együttműködési rendszerének intézményesítése. A protekcionista szabályozási elemek kiiktatása mind az egyes képző/szolgáltató vállalkozások, mind az iskolai rendszerű szakképzés és a felsőoktatási intézmények vonatkozásában. A felnőttképzés területén a szektorközi együttműködések jogszabályi megalapozása országos, regionális és helyi szinten.
31. **Személyre szabott és tanulási igényekhez alkalmazkodó felnőttképzési rendszer.** A képzési rendszerek és szereplők állami túlszabályozásának megszüntetése. Az állami ellenőrzés (követelmények, minőségbiztosítás) korlátozása azokra a képzési területekre, ahol vagy többségében az állam lesz a foglalkoztató (védelem, igazgatás, oktatás stb.), vagy biztonsági, egészségügyi stb. okokból a szakmák, tevékenységek szabályozása szükséges. Független vizsgaközpontok

rendszerével és a felnőttképzési szerződésekkel kell biztosítani azt, hogy a képzés az általa ígért kimenetet adja.

32. **Tanulástámogató szolgáltató rendszerek építése.** Állami tanulástámogató rendszerek kialakítása és fenntartása. Létre kell hozni és működtetni kell a közhiteles állami képzési és munkaerőpiaci tájékoztató rendszert, az állampolgári jogon járó, minőségbiztosított pálya/karrier-tanácsadást és mentorálást. Bármilyen formában megszerzett kompetenciák elismerése megfelelő minőségű és kiterjedtségű validációs rendszeren keresztül. Biztosítani kell a végzettségek és kompetenciák egyéni nyomon követését és igazolását („kompetenciakártya”). Forrást szükséges biztosítani a képzők kihelyezett képzésekre való ösztönzésére, a résztvevők számára *utazási kedvezmény* és szálláslehetőség biztosítására.
33. **A munkaügyi szolgáltatások és felnőttképzés erőteljesebb összekapcsolása.** A foglalkoztatási támogatások rendszerét alapvetően át kell alakítani. A képzést, a szolgáltatásokat, a pénzbeli és a munkaadók számára nyújtott támogatásokat egységben szükséges kezelni, vizsgálni kell az egyes eszközök és eszközcsomagok hatékonyságát. A képzési ajánlatok és támogató eszközök személyre szabása érdekében képzett munkavállalási tanácsadók bevonása és a támogató intézményrendszer átalakítása, a kormányhivataloktól leválasztott újjászervezése szükséges. A vállalatok által szervezett képzések mellett szükséges a foglalkoztathatóságot szolgáló, vállalati keretben nem megvalósítható képzések támogatása is.
34. **Kötelező továbbképzési rendszerek fejlesztése.** A közszolgálatok és közszolgáltatások területén dolgozók számára kötelező továbbképzéseknél olyan intézményes megoldások kidolgozására és bevezetésére van szükség, amelyek szavatolják, hogy a továbbképzések magas színvonalon, a résztvevők megelégedésére működjenek. Ezek kidolgozásába be kell vonni az érintett szférák érdeképviseleteit, szakmai szervezeteit. A továbbképzési rendszerek zártságát meg kell szüntetni, a továbbképzések rendszereinek szektorsemleges módon kell működniük.
35. **A felnőttképzés hatásosságának nyomon követése.** A felnőttképzés folyamatának szabályozása helyett kimenet- és hatásindikátorok alkalmazása. Ennek részeként szigorúan anonimizált életpálya-követési rendszer működtetése, amely alkalmas az aktív életpálya epizódjainak követésére (munkanélküliségi időszakok, inaktivitás, bér- és jövedelemváltozások), illetve a munkaerőpiaci és képzési helyzet nyomon követése, előrejelzése. Harmonizált mérési rendszer kialakítása a felnőttképzés társadalmi, gazdasági és egyéni eredményeinek mérésére egyéni, intézményi, helyi és országos szinten. A képzést érintő intézkedések előzetes hatásvizsgálatának és utólagos hatékonyságvizsgálatának széleskörű alkalmazása.

3.2 Egyes problématerületekhez kapcsolódó célzott beavatkozások

36. **Befogadó iskolaközpontok célzott fejlesztése.** A befogadó iskolaközpontokban férőhelybővítés, iskolán belüli szelekció/szegregáció megelőzését szolgáló intézkedéscsomag, iskolafelhasználók számára jól érzékelhető fejlesztések, ösztönzés előtt egy éves közös pedagógiai program és iskolafejlesztési program kidolgozása a szülők bevonásával, ezek megvalósítását szolgáló közös továbbképzések.
37. **A tanulók és az oktatásban alkalmazottak közlekedésének támogatása.** Iskola-busz szolgáltatás kiterjesztése minden kistelepülésre, ahol nem működik iskola. Más településről bejáró iskolai alkalmazottak közlekedési költségeinek megtérítése.
38. **Az oktatás tartalmi és módszertani fejlesztését szolgáló kezdeményezések támogatása.** Az oktatás egyes szegmensei megújítását célzó kísérleteket, módszertani kísérleteket, alternatív megoldásokat ösztönözni kell, jogilag és a feltételek megteremtésével lehetővé kell tenni. Sikerességüket vizsgálni kell, és sikeresség esetén segíteni kell elterjedésüket, be kell emelni őket a hivatalos megoldások közé.
39. **Aktív tanulást támogató rendszerek létrehozása.** A tanórai keretek között zajló tanulás arányának csökkentése alternatív tanulásszervezési módszerek alkalmazhatósága érdekében, pedagógusok alternatív online és offline tanulásszervezési módszerek alkalmazására való módszertani felkészítése. A tanulmányi versenyek kiegészítése átfogó műveltségi területenként megszervezett tanulói projekt versenyekkel, csoportok versenyének rendezésével.
40. **Intézményi programok kialakításának támogatása.** Oktatási programok, programcsomagok, óvodai nevelési programok fejlesztése, elterjesztésének és használatba vételének támogatása, az alkalmazásukat lehetővé tevő szabályozási környezet kialakítása.
41. **Tematikus és tantárgyi tartalomfejlesztés.** Különösen az iskolák által szabadon választható etika oktatás tartalmának megújítását szolgáló fejlesztések, a kapcsolódó tantárgyak tartalmának kiegészítése az alapvető társadalmi egyenlőtlenségekhez kötődő tartalmakkal, így például a társadalmi egyenlőtlenségek, a nemi egyenlőség, a környezettudatosság és a demokratikus attitűdök terén, a választható hittan oktatás tanterven kívüli keretek között való megszervezése, tematikus és tantárgyi programcsomagok fejlesztése.
42. **Átfogó nyelvoktatás-fejlesztési program kidolgozása és végrehajtása.** A kutatások és értékelési folyamatok eredményeiként rendelkezésre álló tudás felhasználásával szükséges kialakítani egy átfogó, az intézményes nevelés minden szintjén és formájában megfogalmazható feladatokat kitűző fejlesztési programot. Az angol nyelv oktatásának kötelezővé tételével kapcsolatban két egymás-

sal szemben álló szakmai elképzelés létezik, a követendő iránnyal kapcsolatban politikai döntések lesznek szükségesek: (1) Az angol nyelv kötelező tanítása minden diák számára, az általános iskolai, valamint az érettségien angol nyelvből kell mindenkinek vizsgázni. (2) Nem kötelező az angol nyelv tanulása, de meg kell teremteni a feltételeit annak, hogy bárki tanulhasson angol nyelvet bármely iskolatípusban és iskolafokon.

43. **Programok adaptációjának támogatása.** Pályázati rendszer létrehozása a köz- és a felsőoktatásban nemzetközileg bevált képzési programok hazai adaptációjára, különösen a fenntarthatóság, a sajátos nevelési igényű gyerekek inkluzív oktatása, a demokratikus aktív állampolgári nevelés, a pénzügyi és vállalkozási ismeretek, a nemek közötti és szexuális kisebbségek esélyegyenlősége valamint a kisebbségek és bevándorlók inklúziója terén.
44. **A tantárgyi integráció, a nem tantárgyi keretek között zajló nevelőmunka fejlesztésének támogatása.** Az integrált és komplex tantárgyak (tantervek, oktatási programjaik), valamint a nem-tantárgyi alapú tanulásszervezési formák terjedésének támogatása reál és humán műveltségterületen egyaránt; az ehhez szükséges feltételek megteremtése: a pedagógusképzés ennek megfelelő megújítása, oktatási programcsomagok fejlesztése, helyi tantervi minták kialakítása, taneszközök fejlesztése. Mindebben messzemenően építeni kell a hazai környezeti nevelésben kialakult, korszerű tantervi és oktatási megoldások felhasználására.
45. **A sajátos nevelési igényű tanulók oktatása.** A sajátos nevelési igényű tanulók integrált, inkluzív oktatását szolgáló finanszírozási ösztönzők alkalmazásához szükséges és az e programok magasabb fajlagos költségeit elismerő stabil költségvetési finanszírozás. A sajátos nevelési igényű tanulók integrációját és inkluzív oktatását szolgáló fejlesztési programok újraindítása. A sajátos nevelési igényű tanulók oktatásában résztvevő oktatási intézmények szakemberigényének kielégítése, a tanulóknak és szüleiknek biztosított szakszolgáltatások rendszerének újbóli kiépítése, szakemberszükségletük kielégítése.
46. **Az oktatás kulturális tartalmának gazdagítása.** A popkultúrának a tanulás-tanítás folyamataiban való megjelenését támogató fejlesztések és változtatások: a központi tartalmi szabályozás átalakítása során a megfelelő fejlesztési feladatok felvétele a dokumentumokba, továbbá annak elősegítése, hogy az európai magaskultúra értékei és a magyar nemzeti kulturális hagyomány mellett a tanulók környezetében jelen lévő popkultúra elemei is megjelenjenek az oktatási programokban, taneszközökben.
47. **Nemzetközi beágyazódás támogatása.** A diákokra, hallgatókra, az oktatókra, kutatókra vonatkozó közoktatási és felsőoktatási nemzetközi mobilitási programok helyzetének áttekintése, a fejlesztés lehetőségeinek megkeresése, az erre irányuló állami támogatás bővítése.

48. **A támogató, segítő személyzet alkalmazása feltételeinek biztosítása.** Óvodai és iskolai foglalkoztatásuk szabályozási és finanszírozási feltételeinek megteremtése. Jogszabályban kell biztosítani a különböző szektorok (gyermekvédelem, szociális ellátó rendszer, egészségügyi, munkaerőpiaci szolgáltató rendszer) együttműködésének kereteit. Fel kell építeni az online és személyes központi segítő szolgáltatások (pl. tájékoztatás, felvételi felkészítés) rendszerét.
49. **A tartalomfejlesztés szabadságának és az oktatási piac működésének célorientált biztosítása.** A tankönyv, a digitális tartalom, a programcsomag, a taneszköz fejlesztésének, előállításának és terjesztésének szabadsága.
50. **A standardok implementációjának támogatása.** A kimeneti követelményeket rögzítő standardok implementációját szolgáló képzési és továbbképzési programok fejlesztése, akkreditációja és indítása. E programok tematikájának kidolgozása során figyelembe kell venni az öt kiemelt kompetenciaterületen, valamint az általános kompetenciafejlesztés terén megfogalmazott standardokat egyaránt. A programoknak a kompetenciafejlesztés alapvető pedagógiai, tanulás-szervezési, módszertani megújulását kell szolgálniuk.
51. **A beiskolázási szabályok módosítása a szelekció visszaszorítása érdekében.** A közoktatás rendszerén belül működő felvételik, valamint a beiskolázás szabályozásának felülvizsgálata, a jogszabályi háttér átalakítása a szelekciós folyamatok kiküszöbölése érdekében, az ezzel kapcsolatos szabályok szigorítása, betartásuk számon kérhetőségének biztosítása.
52. **Deszegregációs program.** Egy bírósági ítéletek elemzésén alapuló önálló deszegregációs program széles társadalmi bázison történő kialakítása, a program végrehajtása. A szegregáció visszaszorítását és megelőzését szolgáló szabályozási, finanszírozási környezet kialakítása, közigazgatási oktatási diszkriminációs monitoring rendszer létrehozása, jogvédő szervezetek támogatása és a velük való együttműködés kialakítása.
53. **A szociális támogatások rendszerének kiterjesztése.** Át kell tekinteni az oktatáshoz kapcsolódó szociális támogatások rendszerét, és ki kell terjeszteni azokat. A középfokú oktatásban szociális ösztöndíjrendszernek a szakképzés mellett a gimnáziumra is ki kell terjednie.
54. **Az iskolák szocializációs szerepének erősítése.** Pedagógusok számára a társadalmi egyenlőtlenségekkel kapcsolatos érzékenyítő tréningek fejlesztésének és hozzáférhetővé tételének támogatása, e programok beépítése a pedagógusképzésbe (különös figyelemmel a társadalmi nemekkel, szexuális kisebbségekkel, környezettel és demokratikus neveléssel összefüggő tartalmakra). Tanulók számára hasonló tematikájú programok támogatása, meglévő programok (pl. ökoiskola program) kiterjesztése.
55. **A szocializációs szerep erősítésével kapcsolatos intézményi fejlesztések informálása.** A legfontosabb attitűdformálással kapcsolatos nevelési célokra vonat-

kozó intézményi önértékelési eljárások fejlesztése és alkalmazásuk elterjesztése. Rendszeres reprezentatív pedagógusi és tanulói attitűdvizsgálatok a közoktatás minden szintjén.

56. ***Az iskolák etikus működésének támogatása.*** Minden oktatási intézményben az óvoda/iskola által a szülők bevonásával megalkotott etikai kódex elfogadásának kötelezővé tétele. Az etikai kódexek kötelező tartalmi elemei közé a nemek közötti esélyegyenlőség és a környezetvédelem szempontjainak felvétele. Az etikai kódex érvényesítésével és panaszkezeléssel kapcsolatos intézményi mechanizmusok kialakítása.
57. ***A pedagógusképzés gazdagítása.*** A tanárok, tanítók és óvodapedagógusok képzési és kimeneti követelményeinek megváltoztatása, más igények érvényesítésével együtt a globális, valamint a fenntarthatóságot szolgáló neveléssel kapcsolatos követelmények megjelenítése a dokumentumokban.
58. ***A pedagógusok szakma önszerveződésének támogatása.*** A Pedagógus Kar köztestületi jellegének és a kötelező tagságnak a megszüntetése. A pedagógus szakszervezetek és a pedagógus szakmai szervezetek működésének átlátható költségvetési támogatása. A pedagógus szervezetek aktív bevonása a fejlesztési és szakmai szolgáltató rendszerbe.
59. ***A tanítás és tanulás fizikai tereinek modernizációja.*** Iskolaépület felújítási és bővítési program elindítása, melynek kötelező eleme munkát és tanulást, valamint közösségi és egyéni tevékenységeket, játékot és sportot szolgáló többcélú kreatív terek kialakítása és felszereltségük korszerűsítése.
60. ***Az intézményekben a tanulás-tanítás folyamatait a pedagógusok mellett segítő specialisták alkalmazása, ehhez a megfelelő szakemberek biztosítása.*** Speciális tudással rendelkező, sajátos tanulástámogatási és tanulásszervezési feladatokra kiképzett, nem tantárgyakat tanító, de a tanulási-tanítási folyamatokba bekapcsolódó specialisták foglalkoztatásának beépítése az oktatásfinanszírozási rendszerbe, ilyen szerepben foglalkoztatott szakemberek felsőoktatási képzésének elindítása, illetve kiterjesztése.
61. ***Intézményi programok megújítását szolgáló fejlesztések támogatása.*** A szülők és tanulók bevonásával készülő, az iskolai, iskolán belüli és kívüli nem formális és non-formális tanulási tevékenységekre is kiterjedő egyéni fejlesztési programokon alapuló intézményi oktatási programok kísérleti bevezetésének támogatása.
62. ***Az iskola és a munka közötti átmenet megkönnyítése érdekében a pályaaorientációs rendszer kiterjesztése és fejlesztése.*** Külön programot kell kidolgozni az SNI tanulók szakképzésére és munkapiacra való kilépésük támogatására.
63. ***A szakmai szolgáltató rendszer újbóli kiépítése.*** A szakmai szolgáltató és szakszolgálati rendszer, valamint a pedagógus továbbképzési rendszer szolgáltatási

és programkínálatának, illetve kapacitásainak jelentős bővítése, szektorsemleges minőségbiztosításuk kialakítása.

64. **Felsőoktatásba való belépés támogatása.** A felsőoktatásban az államilag finanszírozott férőhelyek számának lényeges növelése. A felsőfokú oktatásba való belépés szűkítését szolgáló adminisztratív korlátok felszámolása. Az alapképzésben és az osztatlan pedagógusképzésben való részvétel tandíjmentessége, teljes körű állami finanszírozása. Önálló, tanulmányi ösztöndíjrendszertől és diákhiteltől független, azokat kiegészítő állami szociális ösztöndíjrendszer létrehozása rászoruló hallgatók részére.
65. **A felsőoktatás modernizációját szolgáló kormányzati programok.** A hallgatóközpontú, a képzési célokat középpontba állító működésmódok kialakítására, illetve új (részben már kidolgozott) képzési tervek tényleges bevezetésére, a hallgatói szolgáltatások bővítésére, a programkínálat gazdagítására a mesterképzés szintjén, valamint pedagógiai és andragógiai képzések, ill. továbbképzések indítása az oktatói pályára készülők és a már pályán lévők számára.
66. **A felsőoktatás nemzetközi beágyazottságának erősítése.** Az Erasmus-programokban való részvétel erősítése érdekében az állami kiegészítő támogatás biztosítása a külföldi részképzések, szakmai gyakorlatok megélhetési költségeinek fedezésére. El kell érni, hogy a magyar felsőoktatás legjobb minőségű programjaival jelen legyen az Európai Felsőoktatási Térség piacán. Ennek érdekében elérhetővé kell tenni a magyar állami ösztöndíjat egyes idegen nyelven folyó képzésekre jelentkezők számára is. A magyar nyelvű egyetemi programok hallgatóit is ösztönözni kell idegen nyelvű kurzusok felvételére.
67. **A felsőoktatási privatizáció felülvizsgálata.** Az állami egyetemek alapítványi kézbe adásával létrejött, alkotmányos alapelveket, jó erkölcsöt és az egyetemek funkcióinak betöltését sértő helyzet felszámolása.
68. **Magyarországon működő külföldi felsőoktatási intézmények státusával kapcsolatos problémák megoldása.** A CEU magyarországi működésének korlátozására született jogszabályok hatályon kívül helyezése. A Magyarországon működő külföldi egyetemek helyzetének egységes szabályozása a magyar felsőoktatásra érvényes normákból kiindulva.
69. **Megerősítő intézkedések alkalmazása roma fiatalok számára.** A hátrányos helyzetű fiatalok felsőoktatási tanulmányainak kormányzati támogatása, különös tekintettel a roma fiatalokra. Fejlesztő-megerősítő intézkedések alkalmazása, mint például a felsőoktatásba bekerültek bennmaradását segítő programok (felzárkóztatás, mentorálás) ösztönzése. A felsőoktatásba való bekerülést támogató preferenciális megerősítő intézkedés (plusz pontszám) alkalmazása roma fiatalok számára.
70. **Készséggarancia rendszer kialakítása a felnőttképzésben.** Azon alapkészség szintek azonosítása, amelyek hiányában támogatott készségfejlesztő képzésben

lehet részt venni. Az alapkészségek – kiemelten a digitális készségek – meghatározott szintjének elérését államilag finanszírozott képzesekkel kell lehetővé tenni, speciális esetekben a részvételt lehetővé tevő támogatást is biztosítva.

71. **Felnőttképzési programok fejlesztése.** Pályázati források biztosítása a képzőintézmények és vállalkozások számára infrastruktúra fejlesztésére és munkatársak képzésére, kiemelten támogatva a minőségi digitális oktatást szolgáló megoldásokat; a magánszféra bevonásával fejlesztett központi tananyagkínálat és szervezést segítő megoldások hozzáférhetővé tétele akár térítés ellenében, azok kötelezővé tétele nélkül.
72. **Digitális készségek felnőttkori fejlesztése.** A felnőttkori tanulás és a felnőttképzés digitalizálása alapvetően a hozzáférést (DigKomp), az oktatói felkészülést (szintúgy DigKomp), a digitális keretrendszer alkalmazását (LMS) és tartalomfejlesztést, valamint a pályakövetést szolgáló fejlesztések és programok kell, hogy szolgálják.
73. **Felnőttkori tanulási lehetőségek bővítése.** Megfelelő képzési és szolgáltatási kínálat biztosítása olyan térségekben, illetve olyan képzési területeken, ahol ezt a fizetőképes kereslet piaci alapon nem teszi lehetővé. Nagy volumenű, de személyre szabott, mentorálással segített képzési programok elindítása az alapkészségek megszerzésére és a tanulási készségek fejlesztésére. Állami hozzájárulás a digitális felnőttképzésben való részvétel feltételeinek biztosításához.
74. **A fogyatékkal élők és a megváltozott munkaképességűek képzése.** A fogyatékkal élők és a megváltozott munkaképességűek képzéséhez szükséges, a pályázati forrásoktól független humán erőforrás és finanszírozás biztosítása, őket megcélzó képzési programok fejlesztésének támogatása.
75. **Képzési adatszolgáltatás és adatvédelem.** A képzésben résztvevők túlzott személyes adatszolgáltatási kötelezettségének megszüntetése; az ügyfélkapus adatszolgáltatás, adminisztráció lehetőségének biztosítása, az adatszolgáltatás egyes elemeinek önkéntessé tétele. Az oktatási nyilvántartás szabályozásának adatvédelmi szempontú áttekintése; az állam ellenőrző szerepének megerősítése a magán adatkezelők felett.

3.3 A javasolt beavatkozások megvalósítása előfeltételét képező intézményi változtatások

76. **Bürokratikus központosítás felszámolása, decentralizáció a közoktatásban.** Olyan oktatásirányítási decentralizáció, amely egyfelől kiküszöböli a 2011 előtti rendszer végletes széttagoltságából fakadó problémákat, és lehetővé teszi teljes helyi közoktatási intézményhálózatok szektorsemleges irányítását, másfelől biztosítja a települési önkormányzatok, illetve általában a helyi közösségek aktív részvételét a fenntartói irányítási döntések meghozatalában. A kialakítandó de-

centralizált rendszerben a központi kormányzat nem láthat el intézményfenntartói feladatokat, ezért a Klebelsberg Központot és a tankerületi központokat meg kell szüntetni. Az állami közoktatási intézmények irányítási és fenntartói feladatait önálló intézményfenntartó szervezetek vagy városi önkormányzatok látják el. E szervezetek fölött nem áll központi irányító szervezet, munkájukat az Alaptörvény, a törvények, országgyűlési határozatok, és törvény által meghatározott körben születő kormányhatározatok és miniszteri rendeletek alapján végzik. Az elsősorban az óvodák, az általános iskolák, a gimnáziumok, s ha indokolt, akkor gyógypedagógiai intézmények, szakszolgálatok és szakmai szolgáltatók, középiskolai kollégiumok irányításával és fenntartásával kapcsolatos feladatokat ellátó szervezetek kistérségekben és városokban szerveződnek. A szakképzés, a gyógypedagógiai ellátás, a szakmai szolgáltatás, a szakszolgálatok, a középiskolai kollégiumok kistérségi, városi fenntartói szervezetekhez nem tartozó intézményei számára is létrejönnek hasonló fenntartói szervezetek, azonban szervezésük a kistérségeknél, városoknál nagyobb területeken történik.

77. **A közoktatásban a stratégiai tervezés kialakítása.** A közoktatási többszintű (országos, regionális, fenntartói és intézményi) összehangolt középtávú tervezési rendszerének újbóli kialakítása.
78. **Az országos oktatáspolitikai egyeztetési- és konzultációs rendszer újjászervezése.** A korábbi Közoktatás-politikai Tanácshoz hasonló feladatokkal és jogkörökkel létre kell hozni az *Oktatáspolitikai Tanácsot*, amelyben képviselőnek jutnak mind a négy oktatási, képzési terület (közoktatást, szakképzést, felsőoktatást, felnőttképzést) képviselő szervezetek. A tanács összetétele tekintetében mintát jelent a korábbi közoktatá-spolitikai Tanács összetétele, de ezen kívül figyelembe kell venni a négy terület képviselőjét, és indokolt képviselői lehetőségeket biztosítani a diákok és a szülők szervezeteinek is. A Tanács munkáját saját költségvetés és e feladatra alkalmazott apparátus segítse. Feladat a közoktatási érdekképviselői egyeztetés tripartit (kormány, munkáltatók, munkavállalók szervezetei) ágazati rendszerének helyreállítása. A korábbi Országos Köznevelési Tanács nem alakul újjá, szerepét a kormánytól független Közoktatási Értékelési Tanács veszi át.
79. **Közoktatási intézményi autonómiák helyreállítása.** Óvodák és iskolák szakmai, szervezeti és gazdálkodási autonómiájának helyreállítása, a szülők és külső partnerek intenzív bevonódását szolgáló procedurális szabályozás. A közoktatási intézmények szakmai tevékenységének két alapidokumentuma az Intézményi Pedagógiai Program és az Intézményi Fejlesztési Terv. Az intézményi döntéshozatal szabályainak és a vezetői felelősségek egyértelmű rögzítése.
80. **A helyi iskolahálózatok irányításának társadalmasítása.** Iskolavezetők, szülők, diákok, pedagógusok, önkormányzati vezetők, nem állami iskolák, helyi civil szervezetek, a szociális/gyermekvédelmi terület, a helyi vállalkozások képviselőinek részvételével, a kistérségi, illetve térségi fenntartó és irányító szervezet

mellett működő *helyi-területi közoktatási tanácsok, esetleg felügyelőbizottságok* létrehozása, alapvetően konzultatív, illetve ellenőrző szereppel. (Egyéb jogosultságok megadása további átgondolást igényel.) A több intézménnyel rendelkező települések önkormányzatai mellett helyi konzultatív szervezetek létrehozása. Az iskolákban, óvodákban és kollégiumokban működő, az iskolahasználók érdekvégyesítését szolgáló szervezetek (iskolaszék, szülői szervezet, diákönkormányzat) jogosítványainak kiszélesítése, működési feltételeik biztosítása.

81. **A felsőoktatási intézményi autonómiák újjáalakítása.** A felsőoktatási intézmények oktatási, tudományos, személyzeti, szervezeti és gazdálkodási autonómiájának magas szinten történő biztosítása. Az autonómia törvényi garanciáinak megteremtése és érvényre juttatása fenntartótól függetlenül az összes magyar egyetemre kiterjedően. A kancellári és konzisztórium rendszer megszüntetése.
82. **Új közoktatás-finanszírozási rendszer létrehozása.** Átlátható, decentralizált, normatív (formula alapján kalkulált) és a fenntartók és intézmények gazdálkodási autonómiáját elismerő finanszírozási rendszer helyreállítása, a tanulólétszám és a kapacitások egyensúlyának fenntartását, valamint speciális oktatási programkínálat biztosítását szolgáló pénzügyi ösztönzők alkalmazása, valamint az egyéb intézményi feltételek megteremtését és működtetését szolgáló stabil finanszírozás biztosítása. A közoktatásra fordított kiadások GDP hányadának lényeges mértékű emelése, ezzel a közoktatásban az egy tanulóra jutó, összehasonlítható áron számolt költségek tekintetében az Európai Unió országainak első egyegyedébe való bekerülés.
83. **A felsőoktatás finanszírozása.** A felsőoktatás költségvetési támogatásának a GDP 1 százalékára emelése. Ezen belül mind az oktatók, mind az oktatást segítők alapbérének növelése a közép-európai felsőoktatás átlagos bérszínvonalára. A képzési normatívák jelentős emelése reális költségszámítások alapján. A képzési normatívák és a költségtérítés összekapcsolásának megszüntetése. Az intézmények állami finanszírozásával kapcsolatban olyan rendszer kialakítása célszerű, amely 3-4 éves távlatban lehetővé teszi az intézmény számára a tervezést és a kiszámítható gazdálkodást, lehetővé teszi az intézményi célok megjelenítését és figyelembevételét, finanszírozását, ösztönöz a magasabb teljesítmény elismerésére, ösztönzi, de nem kényszeríti az intézményt más források bevonására. Meg kell teremteni annak lehetőségét, hogy vállalatok, alapítványok az adórendszer által is ösztönzött módon támogassák a felsőoktatást.
84. **A felnőttkori tanulás finanszírozása.** Olyan finanszírozási rendszer létrehozása, amelyben az egyén, az állam és a vállalat (amennyiben érintett) egyszerre játszanak szerepet a tanulás finanszírozásában. A nemzetközi tapasztalatok és a hazai lehetőségek ismeretében meg kell vizsgálni mindazon megoldásokat, amelyek erre lehetőséget adnak. Jelenleg ezek egyike mellett sem lehet még letenni a voksot. Ilyen megoldás az *egyéni képzési számla (képzési kártya)*, amelynek felhasználásához az állam kedvezményeket ad, és amelyre az egyén, a vállalat,

esetleg az állam képzésre és képzéshez kapcsolódó szolgáltatásra szabadon felhasználható forrásokat fizethet be, illetve a *képzési utalvány* (voucher) rendszer, de ide tartozhat az *ingyenesen elérhető online képzések* rendszere is. A *vállalatokat* normatív, a kisvállalkozások számára is elérhető adó- és járulékkedvezményekkel kell ösztönözni saját dolgozóik képzésére. A finanszírozást függetlenné kell tenni a képzési formától. A második szakma felnőttkorban is automatikus ingyenessége helyett a felnőttek számára nyújtott képzési támogatások, kedvezmények, hitelek legyenek felhasználhatók a szervezett felnőttképzés mellett az önszabályozott tanulás feltételeinek biztosítására, valamint iskolai rendszerű szakképzésre, felsőoktatásra is.

85. ***Transzparens pénzügyi tervezés.*** Magyarország költségvetésében az oktatásra fordított kiadások tervezésének és az elszámolásnak a mainál sokkal átláthatóbbá tétele.
86. ***Az oktatási intézmények nyílt, demokratikus működésének biztosítása.*** Az óvodák, iskolák és felsőoktatási intézmények működésével kapcsolatos procedurális szabályok rögzítése során a tanulók, hallgatók, szülők, helyi közösségek és külső intézményi partnerek aktív bevonódásával kapcsolatos szabályok rögzítése, az intézmények demokratikus működésének biztosítása.
87. ***Az iskolák és óvodák fejlesztése kötelezettségének helyreállítása.*** Ciklikus és rendszeres intézményi önértékelés és ezen alapuló iskolafejlesztés (hároméves iskolafejlesztési programok megalkotása, elfogadtatása és megvalósítása) rendszerének működtetése a közoktatásban.
88. ***Állami külső minőségértékelés létrehozása a közoktatásban.*** Kockázat alapú, független és professzionális, országos és regionális központok által végzett külső intézményértékelés (tanfelügyelet) rendszerének létrehozása és működtetése. A minőségértékelési rendszer stabilitását és szakmai autonómiáját biztosító független szakértői kormányzás intézményi kereteinek kialakítása (kormánytól független Közoktatási Értékelési Tanács által felügyelt Közoktatási Értékelési Központ létrehozása). A minőségértékelés segítésére az oktatásban keletkező adatok összekapcsolásán alapuló információs rendszer (EMIS) kifejlesztése és alkalmazása.
89. ***Keresletvezérelt szolgáltatási piac létrehozása.*** Szektorsemleges és minőségbiztosított szakmai szolgáltató rendszer újbóli kialakítása, kapacitásainak jelentős bővítése.
90. ***A pedagógusképzés és továbbképzés megújítása.*** Aktív tanulást segítő, differenciált, személyre szabott és készségek fejlesztésére orientált („adaptív”) pedagógiai gyakorlathoz (tanításhoz és tanulásszervezéshez) szükséges kompetenciák folyamatos és kiterjedt fejlesztését szolgáló pedagógusképzési és továbbképzési rendszer létrehozása.

91. **Közoktatási ágazati humánerőforrás-gazdálkodási rendszer újragondolása.** Az aktív tanulást segítő, differenciált, személyre szabott és készségek fejlesztésére orientált („adaptív”) pedagógiai gyakorlat (tanítás és tanulásszervezés) számára teret biztosító és arra ösztönző intézményi munkaerő-gazdálkodási rendszer kialakítása.
92. **Független felsőoktatási akkreditációs mechanizmus létrehozása.** A felsőoktatási akkreditációs mechanizmus (MAB) függetlenségének helyreállítása, nemzetközi standardok érvényesítése, valamint külföldi szakértők, esetleg akkreditációs ügynökségek bevonásával.
93. **A felsőoktatás „köztes testületeinek” helyreállítása.** Egy olyan, a felsőoktatás fejlesztési irányainak meghatározásában közreműködő, saját erőforrásokkal rendelkező, véleményező és tanácsadó testület létrehozása, amelynek munkájában az intézmények képviselői, az oktatók-kutatók érdekszervezetei és a hallgatói szervezetek delegáltjai, valamint az MTA és az egyetemeken kívüli kutatóközösség képviselői vesznek részt.
94. **Hallgatói önkormányzatok működésének újraszabályozása.** Az egyetemi hallgatók önkormányzati rendszerének megújítása annak érdekében, hogy alkalmassá váljanak a hallgatói érdekek feltárására és képviseletére. Meg kell teremteni a hallgatói önkormányzati szervek döntéshozatalban való részvételének intézményes garanciáit, ugyanakkor szakítani kell azzal a gyakorlattal, hogy ezek a szervezetek gondoskodjanak különféle hallgatói szolgáltatásokról.
95. **Személyre szabott és integrált munkaügyi képzési szolgáltatások intézményi hátterének megteremtése.** Olyan, szociális feladatokat is ellátó állami tanulási és munkakeresés-támogató ügynökséget kell létrehozni, amely a két területet egyetlen tető alatt kezeli (one-stop-shop). Az ügynökségek alapszolgáltatása az egyéneknek az egyéni szükségletekhez igazodó, a tanulás minden formáját és színterét, valamint az ezek érdekében igénybe vehető szociális támogatásokat is magában foglaló, egyéni tanulási terven és ehhez kapcsolódó egyéni finanszírozási kereten alapuló szerződések megkötése. Az ügynökségek által működtetett egységes rendszerbe kell becsatornázni minden felnőttoktatást és munkaügyet szolgáló uniós transzfert.
96. **Felnőttkori tanulás intézményrendszerének és együttműködési rendszerének bővítése.** A tanulástámogató ökoszisztéma részeként meg kell szervezni a megfelelő humán erőforrással működő regionális vagy megyei kompetenciaközpontok (tanulási központok) rendszerét. A központok helyet adnak különböző tanulástámogató szolgáltatásoknak, biztosítják a bármilyen formában megszerzett kompetenciák validációját, vizsgaközpontok működését, aktívan támogatják a bármely életkorban zajló tanulást szolgáló együttműködési hálózatok, helyi kompetenciapontok kialakulását, valamint elősegítik a képzési, kulturális, közoktatási és felsőoktatási intézmények, vállalkozások és civil szervezetek közötti együttműködést. A tanulási központok közreműködnek képzési és szol-

gáltatási kínálat biztosításában azokban a térségekben, illetve olyan képzési területeken is, ahol ezt a fizetőképes kereslet piaci alapon nem teszi lehetővé.

97. **Közművelődési és oktatási intézmények bekapcsolása a felnőttkori tanulásba.** Megfelelően képzett szakemberekkel ellátott multifunkcionális kreatív terek működésének projektectől független biztosítása a létező intézményrendszerre (közművelődés, könyvtárak, közgyűjtemények, Digitális Jólét Pontok, oktatási intézmények) alapozva.
98. **A közművelődés színvonalas működése feltételeinek biztosítása.** A felnőttkori tanulás meghatározó elemét képező közművelődés területén *emelni szükséges az önkormányzatok számára a közművelődés jogszabályban előírt feladataira biztosított forrást, és ellenőrizni kell ezen feladatok végrehajtását.* A források biztosítása esetén a digitális kompetenciafejlesztés feltételeinek biztosítása beemelhető az önkormányzatok kötelezően ellátandó választható *közművelődési alapszolgáltatásai* közé. A közművelődés szakmai, szolgáltató hátterét biztosító *Nemzeti Művelődési Intézetet* és a hozzárendelt képzés- és támogatásfelügyeletet vissza kell venni állami kézbe, és megközelíthető településen kell működtetni.
99. **Képzési tájékoztató rendszer intézményesítése.** Az újjászervezett munkaügyi ügynökségek és a tanulási központok hálózatainak az állami képzési és munkaerőpiaci tájékoztató rendszer végpontjaiként kell működniük. A rendszer alapja a munkaerőpiaci és képzési helyzet nyomon követése, előrejelzése, és amely átlátható információkkal szolgál az igénybe vehető támogatásokról, ingyenes képzési lehetőségekről is. A rendszernek az állampolgárok mellett a munkaadók tájékoztatását is szolgálnia kell.
100. **Az oktatás szereplőinek tudásigényét kielégítő rendszer létrehozása.** A rendszeres, az oktatás minden szintjét és ágát felölelő oktatáskutatás intézményrendszerének felállítása és működtetése, intézményesített tudásmenedzsment megteremtése. Az oktatásfejlesztést szolgáló kutatásokra vonatkozóan jelentős kutatási-fejlesztési alap létrehozása, az alapon keresztül tematikus pályázati formában alkalmazott kutatások és innovációs folyamatok kivitelezése.

MELLÉKLET: AZ ELEGY OKTATÁSI SZAKBIZOTTSÁG ÁLTAL LÉTREHOZOTT MUNKACSOPORTOK JAVASLATAI

M1. AZ INTÉZMÉNYFENNTARTÁSI MUNKACSOPORT JAVASLATAI

Munkacsoport-vezető: Váradi Balázs

Lezárva: 2022. március

1. Bevezetés

Ez a rövid szöveg az ELEGY OSZB Intézményfenntartási munkacsoportjának a „100 pontba” illeszkedő javaslatait tartalmazza. A szöveg a munkacsoport 2022 januári-márciusi megbeszélései nyomán, a szakirodalom, a résztvevők véleménye és a megismert párt- és programdokumentumok, a társ munkacsoportok munkájának figyelembevételével, az ELEGY OSZB plénuma előtti vita által felvetett megfontolások zömének beépítésével készült el.

Itt a tágan értelmezett, tehát az óvodától az érettségig, illetve szakmai vizsgáig (ISCED0-3) tartó oktatási-nevelési intézmények és az ezekhez kapcsolódó oktatási szolgáltatásokat nyújtó szervezetek (középiskolai kollégiumok, gyógypedagógiai ellátás, szakmai szolgáltatás és szakszolgálatok) működtetésével és fenntartásával kapcsolatos első (az országgyűlés és a kormány megalakulása után kb. egy év) kérdésekre keressük a választ.

Az itt megfogalmazott javaslatok nem helyettesítenek egy, feltétlenül szükséges, az érintettek részvételével zajló, az oktatás kereteire is vonatkozó majdani érdemi deliberatív folyamatot, hanem azt a kiinduló állapotot rögzítik, mely mellett annak le kell zajlania majd.

Egy ilyen folyamat ugyanis jó ideig el fog tartani, és nem lenne szerencsés a mostani, túlcentralizált, igazságtalan és diszfunkcionális (ld. alább) és ezért az érintettek között méltán népszerűtlen fenntartási keretek érintetlenül hagyása mellett beindítani azt.

2. Európai kitekintés

Az intézményfenntartás keretei az Európai Unióban rendkívül változatos képet mutatnak: az iskola, az önkormányzat, a régió és a központi állam között az ország méretétől, az önkormányzati, ill. föderatív berendezkedésétől és hagyományaitól függően nagyon különböző a munkamegosztás, habár Magyarország a 2011-es átalakítással drámai módon a skála egyik, viszonylag nagy mértékben decentralizált végéről a legcentralizáltabb másik végére került. E téren nincs tehát egy egyértelmű jó külföldi megoldás, melyet csak le kell másolnunk.

3. A hazai status quo

Az iskolafenntartás 2011 előtti rendszerét a települési önkormányzatok dominálták. Ez a rendszer bevonta a helyi közösséget (és, ha voltak, a központi normatívát meghaladó helyi plusz erőforrásokat) az iskolával kapcsolatos fenntartói döntésekbe, és egy jól definiált jogi személyt tett felelőssé fenntartóként, de a magyar önkormányzati rendszer elaprózott volta eredményeként a megyei jogú városoknál kisebb települési önkormányzatok mint fenntartók is egy elaprózott, a fenntartóra bízott oktatásirányítási feladatokhoz szükséges optimálisnál valószínűleg sokkal kisebb üzemméretben működő, és az iskolák közötti spontán szegregáció folyamatának gátat szabni strukturális okokból eleve képtelen, szuboptimális fenntartói szerkezet alkottak (ld. a *Társadalmi szelekció* munkacsoport anyagát).

Mivel pedig a központi költségvetés eleve azzal számolt, hogy az önkormányzatok saját költségvetésükből kipótolják az iskolákét, a hátrányosabb térségekben az amúgy is legnehezebb oktatási feladatokkal szembesülő iskolákat pedig olyan szegény önkormányzatok tartották fenn, melyek azok minimális finanszírozását sem mindig tudták megoldani, óriási finanszírozási problémák léptek fel épp azokban az iskolákban, ahol legnagyobb szükség lett volna a további forrásokra.

További oktatási szolgáltatásokat pedig a megyei, fővárosi, megyei jogú városi önkormányzatok tartottak fenn, a középfokú oktatás szakképzést folytató iskolái többségükben a megyei, fővárosi és a megyei jogi városi önkormányzatok fenntartásában működtek, mindez változó mértékben fedte le területi adottságok (pl. a szakképzés esetén a helyi munkaerőpiacok) organikus kereteit.

A 2011-es köznevelési törvény, azon túl, hogy groteszk mértékben megfosztotta addigi autonómiájuktól magukat az iskolákat, 2013-tól az óvodák kivételével minden oktatási intézmény számára egy rendkívül központosított állami fenntartói intézményt (Klebelsberg [Intézményfenntartó] Központ) alakított ki. A 2016 elején indult, gyorsan terjedő tanári és szülői tiltakozásokra adott egyfajta reakcióként a kormányzat a katasztrofálisan diszfunkcionálisnak bizonyult szervezeti rendszert 2017-ben egy dekoncentrált tankerületi rendszerrel („kicsi KLIK”) váltotta fel, a szakképzés fenn-

tartása pedig a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz, annak megszűnte után pedig az Innovációs és Technológiai Minisztériumhoz, illetve az Agrárminisztériumhoz került oly módon, hogy az iskolákat szakképző centrumokba szervezték. 2020-tól a szakképzés minden szempontból elvált a közneveléstől, az SNI-s gyermekek szakiskolái, néhány ágazat szakgimnáziuma és a többcélú intézmények egy része visszakerült a tankerületekhez, az egészségügyi szakképzők többsége pedig az orvos-egyetemekhez csatolódott. Mindeközben közoktatási intézmények egyre-másra kerültek jobban finanszírozott és kevésbé szabályzott egyházi fenntartásba is.

4. Célok és alapelvek

A kormányváltás utáni átalakítás első hulláma során a fenntartás újraszabályozásakor, a 100 pontban már lefektetettekkel egybehangzóan, ill. azokon túl a következő sajátos célokat és alapelveket javasoljuk figyelembe venni:

- 4.1 Az oktatásfejlesztési folyamatok a továbbiakban úgy kell alakuljanak országos és helyi szinten, hogy fokozatosan csökkenjenek a döntően közpénzből megvalósuló oktatási szolgáltatások színvonala, eredményessége, szakmai és tárgyi feltételei közötti különbségek.
- 4.2 Az állami oktatási intézményeknek a szakmai, az ahhoz szükséges gazdálkodási autonómiáját és a vezetőjük megválasztásába való érdemi beleszólás jogát a fenntartás kereteitől függetlenül vissza kell adni (ld. az [Oktatáspolitikai javaslatok az ellenzéki pártok számára – 100 pont](#) c. ELEGY OSZB anyagot).
- 4.3 Az intézményfenntartás feletti végső felelősséget újra a szubszidiaritás elvét érvényesítve, az érintett területen működő helyi, speciális feladatok esetén megyei, fővárosi önkormányzatok (ill. kötelező együttműködések, társulásaik) kezébe kell adni. A minisztériumnak alárendelt Klebelsberg Központot meg kell szüntetni.
- 4.4 Az intézményfenntartást szervezeti és finanszírozási tekintetben célszerű elválasztani az (azért felelős) önkormányzattól.
- 4.5 Az intézményfenntartás keretei olyanok legyenek, hogy minden egyes fenntartó elég sok és sokféle intézményt öleljen fel ahhoz, hogy az erre a szintre telepített feladatokat (ld. alább, beleértve az intézmények közötti munkamegosztással, az intézmény feletti szinten allokálható erőforrásokkal való rendelkezés, az ezen a szinten a központilag előírt automatizmusok feletti költségvetési források elosztását, is) képes legyen professzionálisan ellátni.
- 4.6 Az intézményfenntartással kapcsolatos lokális kompetenciák (amennyire ezt más megfontolások engedik) minél nagyobb mértékben terjedjenek ki a helyben szintén államilag finanszírozott, közoktatási feladatokat ellátó, de nem állami fenntartású (egyházi, alapítványi, felsőoktatási fenntartású) iskolákra is; a szakképzés és az általános közoktatás fenntartói között intézményesített

együttműködésre van szükség a tervezés, a beiskolázás és a szolgáltatások terén, és biztosítandó az együttműködés a közművelődés és a felnőttképzés területeivel is. A nagyobb területekre vonatkozó feladatok – szakképzés, szakmai szolgáltatás, szakszolgálat – esetén a fenntartói döntésekbe be kell vonni a területen működő (egyházi, alapítványi, felsőoktatási) fenntartókat.

- 4.7 Az intézményfenntartás földrajzi keretei alkalmazkodjanak a feladattal kapcsolatos természetes társadalomföldrajzi keretekhez (lehetséges bejárési utak, szakképzés esetén a helyi munkaerőpiacok, kollégiumok esetén célközépiskolák merítési bázisa stb.)
- 4.8 A központi oktatásfinanszírozás csatornáinak egyszerre kell garantálnia az autonóm iskola gazdálkodásának kiszámítható kereteit és lehetővé tenni, hogy a fenntartók a költségvetési (és az önkormányzattól kapott helyi) forrásokat a helyi oktatási rendszer egyes iskolán túlnyúló céljai (köztük a minőségi oktatás-nevelés, a hatékonyság, a területi önkormányzatok által meghatározott speciális célok és különösen a hátrányos helyzetű és speciális nevelési igényű tanulók sikeres integrációja) szolgálatába állítsák azokat.
- 4.9 Az intézményfenntartók döntéseikbe vonják be az intézmények dolgozóit, az iskolahasználókat, szakképzés esetén a gazdasági szereplőket.
- 4.10 A fenntartók legyenek számonkérhetőek (azaz akár pénzbeli elvonással, akár személyes felelősség megállapításával büntethetőek), ami a rájuk vonatkozó (köztük, bár nem kizárólag, az integrációt célzó) szabályok betartását illeti.
- 4.11 Az intézményfenntartás földrajzi keretein a tucat év alatti harmadik átrendezés okozta újabb sokkot minimalizálva, tervezett széleskörű egyeztetést megelőzően központilag csak a legszükségesebb mértékben változtassunk.

5. Az intézményfenntartási keretek funkciói

Az intézményfenntartás keretei alapvető fontosságú részét képezik a közoktatás intézményrendszerének.

Koncepciónkban a fenntartó alapértelmezésben azokat a *funkciókat* látja el, melyekkel a 2011-es átalakítás előtt (és az óvodákkal kapcsolatban máig) a fenntartó önkormányzatok bírtak, melyek közül az alábbiak a legfontosabbak. A fenntartó a korábban állami intézményként működött intézményekkel (a továbbiakban: oktatási-nevelési közintézmények) kapcsolatban:

- 5.1 dönt az oktatási-nevelési közintézmények létesítéséről, átszervezéséről; megszüntetéséről, tevékenységi körének módosításáról;
- 5.2 a jelentkezés módjáról;
- 5.3 jóváhagyja az oktatási-nevelési közintézmények költségvetését;

- 5.4 az adott nevelési évben indítható létszámot;
- 5.5 felügyeli az intézmények saját minőségirányítási rendszerének működését²;
- 5.6 ellenőrzi az oktatási-nevelési közintézmények gazdálkodását; működésének törvényességét, hatékonyságát, a szakmai munka eredményességét;
- 5.7 a telephelyek szerinti önkormányzatok és a tantestület egyetértésével megbízza az oktatási-nevelési közintézmény vezetőjét³, gyakorolja felette a munkáltatói jogokat;
- 5.8 ellenőrzi az intézmény szervezeti és működési szabályzatát, minőségirányítási programját, és a nevelési-oktatási intézmény nevelési, illetve pedagógiai programját, házirendjét;
- 5.9 értékeli az intézmény foglalkozási, valamint pedagógiai programjában meghatározott feladatok végrehajtását, a pedagógiai-szakmai munka eredményességét;
- 5.10 biztosítja a vallásilag/világnézetileg semleges közoktatáshoz való hozzáférést (akár azáltal, hogy biztosítja, minden gyermeknek jelentős akadályok nélkül, lehetőleg helyben rendelkezésére álljon önkormányzati fenntartású iskola, akár azáltal, hogy az egyházi intézményeken belül garantálja a világnézetileg semleges közoktatáshoz való hozzáférést);
- 5.11 a fenti jogosultságokat is felhasználva, az Oktatási Hivatal vagy utódja által rendelkezésre bocsátott szocio-ökonómiai és szegregációs mutatók felhasználásával monitorozza a társadalmi esélyegyenlőség érvényesülését az által a fenntartott intézményekben, és ha objektív szocio-ökonómiai mutatók ezt indokolják, szegregáció megelőző vagy deszegregációs tervet alkot és hajt végre.
- 5.12 Ezek közül a feladatok közül a rutin/adminisztratív jellegűeket több fenntartó közösen vagy szerződéses formában is elláthatja.
- 5.13 Ezen kötelező feladatok mellett a fenntartók koordinációs és támogató feladatokat is elláthatnak. Különösen: a szakképzésben a területi koordináció mellett biztosítani kell az ágazati koordinációt is. Ebben az ágazati készség tanácsoknak szerepet kell adni. Emellett szükség van országos koordinációra, és a foglalkoztatási, gazdaságfejlesztési szempontok figyelembevételi lehetőségére is.
- 5.14 A fenntartók fölött nem áll központi irányító szervezet, munkájukat az Alaptörvény, a törvények, országgyűlési határozatok és törvény által meghatározott körben születő kormányhatározatok és miniszteri rendeletek alapján végzik. Törvényességi felügyeletüket a Kormányhivatalok látják el, szakmai

2 Amennyiben ez nem ütközik akadályba, a szakképzés esetén a duális partnerintézményét is.

3 Rendeletben meghatározandó, kirívó esetben, amennyiben az a jogbiztonságot nem sérti, a korábbi kinevezési szabályoknak eleget nem tevően kinevezett, a tantestület által egységesen elutasított intézményvezetőket akár az öt év lejárta előtt is hívhatja vissza.

kérdésekben iránymutatást, segítséget az Oktatási Hivataltól (vagy utódjától), szakképzési kérdésekben az NSZFH-től (vagy utódjától) kapnak; munkájukat a tanfelügyelet funkcióját ellátó központi szervezet rendszeresen értékeli.

6. A fenntartás földrajzi keretei, méretek

Egy-egy fenntartó a fenti célok és alapelvek szerint legalább járásnyi földrajzi keretet kell, hogy lefedjen, de egy járás lehet túl kicsi, vagy egészében is oly hátrányos helyzetű, hogy nem adekvát kerete a fenntartói feladatok ellátásának. Pl. nem egy járásban összesen csak kb. 800-1000 iskoláskorú gyermek van, és van olyan járás (pl. a cigándi), ahol az összes óvodás- (654) és iskoláskorú (1757) gyermek közül (korábbi, a Bodrogi közti kistérség adatait használva) a gyermekek több mint ötven százaléka halmozottan hátrányos helyzetű – egy ilyen, szinte homogéne óriási szegregációs nyomásnak kitett terület nagyon kevés esélyt ad az integrációra.

6.1 Javasoljuk ezért, hogy szakemberek ill. a KSH bevonásával alakítsunk ki egy, a legkisebb járásoknál nagyobb, minimális önkormányzati iskolaközpont-méretet, és egy olyan, az OH vagy utódja által rendszeresen kiszámított szelekciós/szegregációs indexet, aminek egy központilag meghatározott küszöbértéke alá egy iskolafenntartó központ által működtetett oktatási-nevelési közintézményekbe beiskolázandó diákok aránya sem kerülhet.

Javaslatunk az, hogy induláskor az új, önkormányzati iskolafenntartó központokat nagyrészt a hatvan tankerület diktálta földrajzi keretek között tartsuk meg, oly módon, hogy:

- 6.2 az esetleges későbbi átalakulás nem viheti a fenntartott intézményekben tanuló gyermekek számát egy szabott küszöbérték alá;
- 6.3 Az esetleges későbbi átalakulás nem viheti a fent meghatározott HHH-arányt a fenti küszöbérték fölé;
- 6.4 Ahol a mostani tankerület teljesen egybeesik egy települési önkormányzat közigazgatási területével, ott az illető önkormányzat kapja vissza a fenntartást.
- 6.5 Különösen: a mesterségesen szétválasztott budapesti tankerületeket egyesítve adjuk a Fővárosnak, hogy az – a korábbi fenntartó kerületekkel megegyezve, velük partnerségben, a fenti két elvárás betartásával – Budapesten maga alakítsa ki a fenntartás kereteit.
- 6.6 Mindenütt másutt (egy rövid, az új keretek kialakítását és törvényességi és személyzeti változásokat a megörökölt keretek között lehetővé tevő átmeneti időszak után) a mostani tankerület területén működő önkormányzatokból alakuló társulás fenntartásába (ld. alább) adjuk az ottani, most a tankerület által fenntartott intézmények teljes körét.

- 6.7 Mindezt azonban azzal tesszük, hogy, az első két kritérium figyelembevételével, az összes résztvevő önkormányzat vétójogával (és természetesen azzal, hogy intézmény nem maradhat fenntartó nélkül) a részt vevő önkormányzatok szabadon átalakíthatják ezeket a kereteket: pl. kettéválaszthatják az iskolafenntartó központot két vagy akár több központtá, vagy átkérdezhetnek egy szomszéd központhoz. Ahol tehát ez nem akadályozza a deszegregációt, és ahol egyik önkormányzat sem látja akadályát, a mostani kereteknél kevesebb települést felölölő, akár nagyobb járás méretű központok is létrejöhetnek.
- 6.8 Ugyancsak az egyes önkormányzatokra bízunk, hogy a részben vagy egészben szintén általuk működtetett önkormányzati iskolafenntartó központnak adják át az óvodák fenntartásának feladatát (ami mind igazgatásszervezési, mind hatékonysági mind az oktatás szintjei közti átmenet megszervezése szempontjából jobb megoldás lehet), vagy maguk működtetik tovább őket.
- 6.9 Szakképzés esetén a földrajzi keret ennél nagyobb kell legyen: nagyjából a mostani centrumok által lefedett területnek (3-6 járás), illetve a fővárosnak célszerű megfelelnie⁴, az agrárágazatban azonban még ennél is nagyobb területen célszerű az iskolákat együtt kezelni (ld. a szakképzéssel foglalkozó ELEGY OSZB anyagot, [M4. melléklet](#)).
- 6.10 Javasoljuk, hogy az önkormányzati iskolafenntartó körzetek kialakítása során a változást kezdeményezők kötelező jelleggel folytassanak konzultációkat egy, az oktatási tárca által kialakított szakértői bizottsággal.

7. Az önkormányzatok szerepe a fenntartásban

Az iskolafenntartó központ irányítását (a felelős vezető kinevezésének és leváltásának jogát, a fenntartó központ működtetéséért való reziduális felelősséget és a kritikus fenntartói döntések egy meghatározó, szűk körének elfogadását) olyan jogi személyként működő, kötelező önkormányzati társulások kezébe adjuk, melyek

- 7.1 földrajzilag (kiindulásképp, ld. fenn) a mostani tankerületek területével egyeznek meg;
- 7.2 melyben az érintett önkormányzatok delegáltjai⁵ a KSH által nyilvántartott gyermekszám-adatokhoz rendszeresen, automatikusan hozzáigazított szavazati aránnyal bírnak;

4 A centrumok kialakításánál nagyjából azt az elvet követték, hogy minden iskola max. 1 óra egyirányú utazással elérhető legyen, és a teljes tanulólétszám 5-10 ezres legyen. Ettől eltér az agrár ágazat, ahol összesen 5 centrum jött létre országosan, illetve a főváros, ahol ágazati alapon szerveződtek a centrumok.

5 Az önkormányzati delegáltak esetén személyi összeférhetlenségi szempontrendszer is érvényesíteni kell, pl. a településeket ne a fenntartott intézmények dolgozói vagy azok közeli rokonai képviseljék.

- 7.3 melyben az őket különösen érintő, még meghatározandó döntésekkel kapcsolatban (pl. a fenntartó központok osztódása/kiszakadása; közig. területükön intézménybezárás/nyitás, a területükön feladatot ellátó intézmény vezetőjének kinevezése) az érintett önkormányzati delegáltak vétőjoggal bírnak.
- 7.4 Megfontolandó, hogy (ha ez önkormányzatok döntő szerepét nem csökkenti lényegesen) a fenntartó testületben konzultatív szerepben vagy akár bizonyos döntésekkel kapcsolatban vétőjoggal más fontos érintettek (pl. a központi oktatáspolitikai vagy a konzultatív testületben [ld. alább] szerepet kapó érintetti csoportok) is helyet kapjanak.

8. A szakképzést folytató iskolák fenntartása

- 8.1 A jelenleg a szakképzési centrumokhoz tartozó iskolákat nem szükséges leválasztani a Centrumokról: az iskoláknak adandó nagyfokú önállóság mellett a Centrumok koordinációs és támogató szerepben meg kell maradjanak. A Centrumok fenntartására több megoldás lehetséges (ld. a szakképzéssel foglalkozó ELEGY OSZB anyagot, [M4. melléklet](#)). Bármelyik megoldás esetén szükség van megfelelő jogosítványokkal felvértezett Tanácsadó testület létrehozására, amelybe be kell vonni a területen működő önkormányzati iskolafenntartók képviselőit is.
- 8.2 A szakképzést folytató iskolák közül jelenleg a tankerületekhez tartoznak az SNI-sek szakiskolái, a pedagógiai, művészeti, közművelődési ágazatok szakgimnáziumai és a többcélú – gimnáziumi képzést is folytató – iskolák egy része. Ezek fenntartását, ha az iskola maga kívánja és az önkormányzati iskolafenntartó központ nem ellenzi, átvehetik a centrumok. A maradék fenntartója a közoktatási iskolafenntartó központ lesz, azonban fenntartói szinten biztosítani kell számukra a centrumok szolgáltatásaihoz való hozzáférést. Hasonlóan gondoskodni kell a centrumokhoz tartozó iskolák nem szakképzési feladatainak a segítségéről, a többcélú centrumos iskolák tervezésnél való figyelembevételéről is.

9. A közoktatáshoz kapcsolódó egyéb intézmények fenntartása

Ezen intézmények: középiskolai kollégiumok, gyógypedagógiai ellátás, szakmai szolgáltatás, szakszolgálatok fenntartásával kapcsolatban azt javasoljuk, azok, melyek ellátási területe egyértelműen az önkormányzati iskolafenntartó központokhoz vagy városokhoz rendelhető (pl. Budapest), a fenti elvek szerint kidolgozott normatív finanszírozásukkal együtt kerüljön hozzájuk. Amelyeké egyértelműen nagyobb terület intézményeit látja el, azok több iskolafenntartó központ által ellátott, közös,

megyei vagy központi állami fenntartásának alternatíváit át kell tekinteni. Mindenképp biztosítani kell, hogy az intézmények ellássák a szak- és felnőttképzésben tanulókat és dolgozókat is, és rendelkezzenek ezeken a területeken kompetens tudással rendelkező szakemberekkel.

10. Finanszírozás

- 10.1 A közoktatás feladatait átlátható, stabil, normatív (formula alapján kalkulált) és a fenntartók és intézmények gazdálkodási autonómiáját elismerő rendszerben kell a központi költségvetésből finanszírozni. A formulának, azon túl, hogy a közösségi pénzügyek által diktált szempontoknak meg kell felelnie, elsősorban a társadalmi igényt (gyermekszám) és feladatokat (pl. integrációs, szocio-ökonómiai kihívások nagysága – pl. HHH-s, SNI-s, stb. gyermekek száma⁶ és/vagy a térség szocio-ökonómiai mutatói, szakképzés esetén a szakmák) kell tükröznie úgy, hogy abból a pedagógusok és a nevelő-oktató munkát közvetlenül segítő munkatársak méltó fizetést kaphassanak (ld. a *Pedagógusok helyzete* c. OSZB anyagot, [M2. melléklet](#)).
- 10.2 A normatív finanszírozás címzettjei az önkormányzati iskolafenntartó központok, illetve a Centrumok fenntartói (azt tehát a fenntartó önkormányzatok nem vonhatják el más célokra).
- 10.3 Megfontolandó, hogy – az intézményi gazdasági autonómia és a tervezhetőség szolgálatában – azt is formula határozza meg, mi az a központilag szabott paraméterektől és eljárási szabályoktól függő éves minimum összeg, amit a fenntartó az egyes fenntartott közoktatási intézmények rendelkezésére kell bocsásson.

11. Egyházi és alapítványi közoktatási intézmények fenntartása

- 11.1 Amennyire ezt az államközi szerződések (Vatikáni megállapodás), alkotmányos jogok és törvényhelyek (különösen a lelkiismereti és vallásszabadságra vonatkozó passzusok) engedik, az egyházi és alapítványi fenntartású intézményekkel kapcsolatos végrehajtott jellegű állami feladatokat (különösen a térségi iskoláztatási feladatok szempontjából meghatározó jelentőségű kérdésekkel: a szegregációs folyamatok visszaszorításához szükséges, a beiskolázási körzetekkel, integrált oktatással, finanszírozással kapcsolatosakat), az egyházi fenntartóval partnerségben kell megoldani a továbbiakban az idevágó törvényes keretek betartásával részletesebben kidolgozandó együttdöntési folyamatok keretében. Ezek intézményes kereteit és a folyamat során követett eljárást, beleértve a vitarendezés grémiumait is, külön jogszabályban kell rögzíteni. E folyamatok

6 A mostani HH-s bérpótlékot lényegesen meghaladó mértékben.

szabályozásakor egyrészt tekintettel kell lenni az érintett egyházi, alapítványi, illetve magán oktatási-nevelési intézmények státuszára (autonómiájára), másrészt a lelkiismereti és vallásszabadságra vonatkozó alkotmányos alapelvekre, harmadrészt pedig az egyenlő bánásmód elvére, ahogy arra is, hogy az egyházi intézmények finanszírozásának is a költségvetés a forrása.

- 11.2 Állami/önkormányzati intézmény a továbbiakban csak kivételes esetben legyen átadható egyháznak vagy ideológiailag elkötelezett szervezetnek, viszont továbbra is lehetővé kell tenni most egyházi fenntartásban levő (különösen: szakképző) intézmények visszavételét közös megegyezéssel önkormányzati iskolafenntartó központi vagy szakképzési centrumi fenntartásba.
- 11.3 Nem elfogadható, hogy a szakképzésben a humán ágazatokban az egyházi intézményeknek kizárólagos szerepe legyen.
- 11.4 Azokon a településeken, ahol csak egy egyházi fenntartású óvoda vagy iskola működik, illetve a szakképző intézményekben a fenntartónak gondoskodnia kell arról, hogy amennyiben egy vagy több szülő ezt igényli, gyermekük világnézeti-leg semleges oktatásban/nevelésben részesülhessen az adott intézményekben.

12. A fenntartó szervezetek (önkormányzati iskolafenntartó központok, ill. szakképzési centrumok) mellett működő körzeti konzultatív tanácsok

Minden iskolafenntartó szervezet mellett delegálás alapján létrejövő, nyilvánosan működő konzultatív tanácsokat kell létrehozni. Ezekben az önkormányzatok képviselőin túl a fenntartott nevelési, oktatási intézmények, kollégiumok dolgozói, a nevelési/oktatási szolgáltatásokat igénybe vevő szülők, illetve a tanulók, a pedagógiai szakmai és szakszolgálatok képviselői, az egyházi és alapítványi iskolák képviselői, az oktatással kapcsolatos célokkal működő, ezt igénylő civil szervezetek, illetve szakképzési centrumok esetén a munkaadók képviseltetik magukat. A konzultatív testület egyik kiemelt feladata az iskolafenntartó szervezet által a körzetben folyó nevelési/oktatási folyamatokról szóló, illetve fejlesztési feladatokat megfogalmazó, rendszeresen elkészítendő elemzések, fejlesztési tervek véleményezése, illetve ezekkel kapcsolatos javaslatok megfogalmazása.

M2. A PEDAGÓGUSOK HELYZETE MUNKACSOPORT JAVASLATAI

Munkacsoport-vezető: Nahalka István

Lezárva: 2022. március

Az oktatásban foglalkoztatottakkal kapcsolatban az oktatáspolitikai és az oktatásigazgatás érvényesítse az alábbi alapelveket:

- **Bizalom:** teljes transzparencia, az érintettek bevonása, az együttműködés erősítése.
- **Kiszámíthatóság:** közép- és hosszútávon is egyértelmű célmeghatározások, folyamatszabályozás a működés minden területére, feladatok, prioritások minél pontosabb kijelölése és az ütemezések megadása.
- **Megbecsültség:** értelmiségi munkavégzéshez szükséges szakmai autonómia biztosítása, tisztességes bérek, a közalkalmazotti jogviszony helyreállítása, ahol ez szükséges.
- **Támogatás:** a szakmai kihívásokra való válaszok megadása érdekében sokrétű, mind a pedagógusok, mind a vezetők számára szakmai támogatás nyújtása, valamint segítő személyzet biztosítása szektorsemleges módon, annak érdekében, hogy a pedagógus döntően a nevelés feladataival foglalkozhasson.

1. Helyzeteírás

- 1.1 A pedagógusok helyzetét tekintve ma, a 20-as évek elején Magyarországon két kiemelten meghatározó probléma van: **a bérhelyzet tarthatatlan volta és a pedagógushiány.** A pedagógusbérek ma már mindenki szerint túl alacsonyak, az oktatási szférában dolgozók átlagbére újból a nemzetgazdasági átlagbérek szintje alá csökkent, a pedagógusok átlagbére pedig a diplomások átlagbérenek mintegy 60-65%-a. A bérek nem vonzzák megfelelő mértékben a fiatalokat a pályára (már nem csak a tehetségesebb, felkészültebb fiatalokat nem vonzzák). A pedagógusok önkiszákmányolással és sokuk esetében az iskolai pedagógiai munka bizonyos mértékű színvonalcsökkentésével külön munkák vállalására (jellemzően az amúgy is problematikus „árnyék-iskolarendszerben” különórák tartására) kényszerülnek.
- 1.2 **Rendszeres cafeteria a közoktatásban és a szakképzésben nincs, év végi jutalom a szakképzésben van csak.** Ez utóbbi szakképzési centrumként nagyon eltérő mértékű (2021 végéről 25 000 és 268 000 Ft közötti összegekről tudunk).

Bérpótlékrendszer a szakképzésben lényegében nincs, csak az osztályfőnöki pótlékot fizetik, ez a szakképző évfolyamokon adminisztrációs díjként ismert. A közoktatásban is méltánytalan a bérpótlékok rendszere, több esetben nincs pótlék, pedig szükség lenne rá.

1.3 A szakképzésben több további, az e területen végrehajtott változtatások nyomán kialakult bérprobléma említhető, ezek egyben súlyos szabályozatlanságokat is jelentenek:

- A szakképző iskolákban 2020. július 1-től nincs a korábban közalkalmazotti jogviszonyban elismert végzettség és a pályán eltöltött idő figyelembevételével kialakított előmeneteli rendszer (karrierút), bértábla. Ennek alternatívája, **az ígért, a béralku lehetőségét biztosító minőségi bérrendszer nem valósult meg**. Az oktatóknak 30%-os béremelést ígértek, ez sem teljesült. A nem oktatóknak a szakképzési centrumok gazdálkodtak ki 4-10% közötti béremelést.
- **Béralku helyett bérmegállapítás történt**. Az értékelés alapja a fenntartó által bevezetett EQAVET-en alapuló „Hay-rendszer” volt (érzékkelhető elemei: az intézményvezetői értékelés és egy máig ismeretlen fenntartói bérkalkulátor). A folyamat nem volt transzparens, két bírósági döntés is van arról, hogy megsértették a szakszervezet tájékozódásra vonatkozó jogát.
- 2020. július 1. óta **nem volt központi költségvetési támogatásból béremelés**. Az ideai bércorrekciót, ha van, a szakképzési centrumok éves személyi ráfordításából kell kigazdálkodni.

1.4 A másik kiemelten neuralgikus pontja a pedagógusok helyzetének a **pedagógus-hiány**. Létezését a kormány tagadja, szakértők, szervezetek viszont számításo-
sok, vizsgálatok eredményeinek tömegével támasztják alá, hogy igenis van. A konkrét pillanatnyi helyzetenél is ijesztőbb a folyamatok tendenciája, illetve a pár éven belül bekövetkező felgyorsulása.

1.5 A **pedagógusmunka ma Magyarországon egyszerre túlszabályozott és alulszabályozott**. Túlszabályozott elsősorban a szakmai, pedagógiai tevékenység terén, azért, mert a központi tartalmi szabályozás egyrészt túl részletező, másrészt az esetek nagy részében csak felületesen „átadható” tananyagmennyiség tanítását követeli meg, csak formális, elégtelen képesség- és attitűdfejlesztést tesz lehetővé. Ma a pedagógusok a közoktatásban csak akkor tudják ellátni legfontosabb feladatukat, a személyre szóló, a korszerű pedagógiai elképzelések szerint differenciált nevelést, ha szabályt szegnek, és nem teljesítik a NAT-ban, a kerettantervekben, a helyi tantervekben leírt képtelen feladatokat. Ez az ex lex állapot azonban nyilván tarthatatlan.

1.6 A pedagógus munka ugyanakkor **alulszabályozott** is. A heti kötelezően megtartandó tanóraszám „laza” megadása (22-26 tanóra) értelmetlen, és az alkalmazására irányuló kísérletek jelentős különbségeket alakítottak ki a pedagógusok munkaterhét tekintve. A központi szabályozástól való eltérés lehetőségei (al-

ternatív iskolák) szabályozatlanok, az oktatást irányító minisztérium kegyeitől függ, hogy egy iskolával sikerül-e megállapodni a feltételekről. A pedagógus-bérek viszonyítási alapjával kapcsolatos áldatlan helyzet, amely nagyrészt szintén szabályozatlanságot jelent, jól ismert. A nem oktató alkalmazottak (NOKS és technikai személyzet) a szakképzésre vonatkozó jogszabályban még nevesítve sincsenek. A szakképzésben a bérekkel kapcsolatos szabályozatlanság elemeit fentebb már említettük. Számos további, a pedagógusokat – iskolatípustól függetlenül – sújtó, elbizonytalanító szabályozási hiányosság terheli a közoktatás és a szakképzés jogi rendszerét.

- 1.7 A szakképzésben a foglalkoztatás feltételei a szakképzési rendszerben bekövetkezett változtatások után még szabályozatlanabbá váltak, **a jogforrások hiányosak és ellentmondásosak**. Nincsenek kellő pontossággal meghatározva az oktatók feladatai sem. Nem szabályozottak a besorolások (pl. a könyvtáros-tanárok esetén az oktatói besorolás). A szabályokat az egyes szakképzési centrumok eltérően értelmezik.
- 1.8 **A közoktatásban és a szakképzésben a pedagógusok túlterheltek**. Ez nem pusztán az alaptevékenység keretében végzett munka mennyiségével függ össze, hanem annak sokszor nem értelmes voltával, az önállóság hiányával, azzal, hogy a pedagógusoknak számos, alacsonyabb iskolai végzettséggel is ellátható feladatot kell végezniük. Összefügg továbbá az adminisztratív részfeladatok túlzottan nagy mennyiségével, kollégáknak a COVID járvány miatti munkából való kiesésével, és egyáltalán nem utolsó sorban a pedagógushiánnyal. A túlmunka bérben való elismerése számos feladatvégzés esetén nem történik meg. A valós munkaidő (40 óra), a 32 óra kötött munkaidő elrendelése és nyilvántartása továbbra is problematikus.
- 1.9 **A szakképzésben a munkaterhelés szabályozása, a többletmunka elismerése csak részben történt meg**. Az irányadó jogszabály (Vhr. 135. §.) alapvetően csak az oktatók által tartott foglalkozásokról mint többletfeladatokról rendelkezik. Itt külön megállapodások köthetők, az ebben a tanévben alakuló gyakorlat szerint az elszámolás alapja „a tanítási évre vonatkozó munkaidő-keretben” teljesített óratömeg. Ez önmagában jogszabályi aggályokat vet fel, pl. az Mt. szerint 6 hónap a maximális munkaidőkeret. Az egyéb többletfeladatok elismerése a gyakorlatban a szakképzésben jelképes vagy meg sem történik. **Az Mt. szerinti rendkívüli munkavégzés (azaz túlóra) alig-aliglétezik. A helyettesítésre vonatkozó szabályok alkalmazása nem egységes** abból adódóan, hogy a szakképzési jogszabályokban tisztázatlan a köznevelési szabályozásból átvett, de azzal szemben nem definiált „eseti helyettesítés” fogalma. Többnyire nem fizetik.
- 1.10 A pedagógusok helyzetét jelentős mértékben befolyásolja az eddigieken kívül **a képzésük és továbbképzésük rendszere**. Mindkét rendszer alapkérdése, hogy maguk a képzők birtokolják-e azt a tudást, amely lehetővé teszi, hogy képesek

legyenek nemzetközi mércével mérve is magas színvonalú tudást segíteni formálódni a leendő pedagógusokban és a már pályán lévőkben. A színvonallal, valamint a képzések módszertanával vannak gondjaink, miközben évtizedeken keresztül másról sem szólt a képzési és továbbképzési rendszerek kidolgozása és fejlesztése, mint hogy milyen szervezeti, bürokratikus kereteket építsünk ki. Az uniós támogatásokból erre fordított – egyébként nem kevés – forrás pedig szinte egyáltalán nem kamatozódik: a végrehajtott fejlesztések eredményei a színvonalasabbak esetén „eltűntek a süllyesztőben”, a többi fejlesztés pedig elsősorban az e téren is meghatározó centralizáltság eredményeként alig-alig hozott eredményt.

- 1.11 A szakképzésben a továbbképzések jelenlegi szabályozásának vannak jó elemei, de előkészítetlen volt a változtatás.** A fenntartó a saját maga által megszabott határidőket szegte meg. Végül a fenntartó 2021. júniusban – részben az intézményi és szakszervezeti visszajelzések hatására – a határidők módosítása mellett döntött. Azóta folyamatosan kerülnek fel képzések a megfelelő webes felületre, a centrumok a nyár folyamán új továbbképzési tervet készítettek 2024-ig. Egyelőre kevés a visszajelzés, a rendszer működőképessége később értékelhető.
- 1.12 A pedagógusok előmeneteli rendszere (karrierútja) nem pusztán a bérek változását egy pedagógus szakmai pályafutása során meghatározó egyik legfontosabb tényező, hanem egyben egy értékelési rendszer, elvileg szakmai fejlődésre, megújulásra ösztönöz.** A tapasztalatok azt mutatják, hogy a pedagógusminősítés ez utóbbi funkcióját nem tölti be, a pedagógustársadalom nem fogadta be a rendszert, a legtöbben kényszerből, nagyrészt formálisan teljesítik a követelményeket. A pedagógusok nagy része nem ismeri el, hogy a mesterpedagógusok akár többsége valódi teljesítmények alapján érte el ezt a minősítést, egy részük kedvezményeit igazságtalannak tartják. A portfóliókészítést fölösleges, funkciótlan tevékenységnek tekintik, ami csak elveszi az időt a tartalmi munkától. A teljes közoktatási értékelési rendszerben túlhangsúlyozott a pedagógusok értékelése, a minősítés és a külső értékelő szervezet részvétele. Ezzel a tanfelügyeleti értékelési rendszer éppen a korszerű pedagógiai értékelési elveknek nem felel meg, mert ezen elvek a szervezetek értékelését (szervezeti és pedagógiai kultúra, tanulószervezetté válás), a fejlesztő jellegű értékelést és az önértékelést preferálják.
- 1.13 Jelentős feszültségeket gerjeszt, hogy a szakképzésben és a közoktatásban az előbbiben végrehajtott változtatások, a fenntartó szervezet módosulása következtében a pedagógusok helyzetével kapcsolatban nagyon sok téren másfajta viszonyok jöttek létre.** Ez indokolatlan, a közös szervezeti rendszerben való fenntartás, az egységes állami irányítás visszaállítása ezért is alapvető feladat.

2. Néhány részletesebb elemzést igénylő kérdés

2.1 Bérek

Ha nem is közgazdasági, költségvetési alapossággal, de mondanunk kell arról valamit, hogy **milyen realitásuk van** a leendő kormány oktatáspolitikai elképzeléseiből valószínűleg a legnagyobb forrásokat igénylő intézkedéseknek.

A 3. részben, a feladatok, intézkedések között a **pedagógus alapbérek átlagának a diplomás átlagbér 80%-áig való felemelését javasoljuk majd**, illetve a differenciált bérezés és a pótlékok hozzáadásával a diplomások átlagbérenek szintjére történő emelésről van szó.

Ma a diplomás havi bruttó átlagbér (teljes időben alkalmazottaké) 650 000 Ft körül van, az oktatási ágazatban dolgozóké 400 000 Ft körül. Számoljunk 160 000 oktatási dolgozóval. Mai árakon számolva az oktatási büdzsében az éves költség (650 000 Ft – 400 000 Ft)/fő/hónap * 12 hónap * 160 000 Fő = 480 000 000 000 Ft-tal nőne, azaz **az emelés kb. 500 Mrd Ft-ot jelentene évente**. Ez a GDP-nek nagyjából az 1%-a. Kizárt valószínűleg, hogy ennél nagyobb arányú növekedést ki lehessen harcolni.

A leírt állapot elérése, tehát a diplomások átlagbérszintjének elérése **programozható 3-5 évre is**. Általában a kiszámítható növekedés is már vonzerőt jelent, ugyanakkor kevésbé terhelnék a nyáron jelentős oktatási kiadásnövekedések az új hatalom pénzügyi helyzetét.

Javaslatunk készítése közben vált ismertté, hogy az ellenzéki összefogás választási programjában a pedagógusbérek 4 év alatt 50%-kal történő emelése szerepel. Bár a teljes szöveget nem ismerjük, fel kell hívnunk arra a figyelmet, hogy pusztán **egy 50%-os fizetésemelés a 2002-ben, majd 2013-17-ben kivitelezett rendezésekhez hasonlóan csak tüneti kezelés lenne, ha fontos egyéb bérrrel kapcsolatos intézkedések nem történének**. Ezek közül kiemelendő, hogy a béremelésnek a fiatalokat preferáló módon kell végbe mennie, és még fontosabb, hogy megnyugtatóan rendezni kell a bérek viszonyítási alapjának kérdését, olyan viszonyítási pontot meghatározva, amely követi az inflációt és a bérek általános emelkedésének ütemét is. Ezt a konkrét javaslatunkban (3. pont) mi **a diplomások átlagbérehez való kötésben látjuk kivitelezhetőnek**. Az 50%-os emelés mérték is problematikus számunkra, ma már ezt nem látjuk elégségesnek (különösen nem egy négyéves távlatban). A mi konkrét javaslatunk, ahogy az fentebb is szerepelt, az oktatásban dolgozók átlagbérenek a diplomás dolgozók átlagbére színvonalára emelését tartjuk megfelelőnek, az 50%-nál ez magasabb arányt jelentene.

2.2 Pedagógushiány

A probléma gyökeres megoldása csak hosszabb távon és valójában – a pálya vonzó-képességnek lényeges növelése érdekében – **az oktatási rendszer egészének meg-**

újításával képzelhető el. A pálya akkor lesz vonzó, ha (1) viszonylag tisztességes jövedelemhez lehet jutni, (2) adott lesz a valódi, értelmiségi munka lehetősége, ami pedig az alapvető szakmai autonómia visszaadásával lehetséges. Utóbbi a pedagógus munka színvonalának emelésével együtt tárgyalható (ld. később).

2.3 Minőségpolitika

Az új kormány oktatáspolitikai tevékenysége során számtalan intézkedés szolgálja majd a pedagógusok munkája minőségének javítását. Néhány fontos ezek közül (ezek már a 100 pontban szerepelnek):

- **A tartalmi szabályozás részletes jellegének megszüntetése**, a pedagógusok szakmai autonómiája kereteinek biztosítása a személyre szóló, differenciált, adaptív oktatás kialakítása érdekében.
- A taneszközrendszerrel kapcsolatos állami monopólium megszüntetése, **a taneszközök szabad választásának biztosítása**.
- **Oktatási programcsomagok** fejlesztése.
- **Jó gyakorlatok terjesztése**, horizontális struktúrák, hálózatok kialakításának, fejlődésének támogatása.
- **Új, a pedagógiai kultúra fejlesztését szolgáló értékelési rendszerek kialakítása**.
- **A pedagógusképzés és a továbbképzés rendszereinek megújítása**.
- A pedagógiai innovációs folyamatok terén a szakmai támogatásban részesített, **helyi, intézmények együttműködésén alapuló kutatási-fejlesztési folyamatok előtérbe állítása**.

Mindezek közül csak azokat tárgyaljuk a 3. részben (Feladatok, intézkedések), amelyek esetén alaposabb megfontolásokra van szükség, mert problémák merülnek fel a változtatások előtt, jelentős mértékben eltérő érdekrendszerek működnek. Úgy véljük, hogy **a pedagógusok helyzetét talán még a bérek elé is helyezhetően a minőségi munkavégzés lehetősége határozza meg**. Ismert, hogy a pedagógusképző intézményekbe ötszörös túljelentkezést produkáló Finnországban nem a bérek jelentik a legfontosabb vonzerőt (a finn pedagógusbérek nem rosszak, de nem is kiemelkedők a világban), hanem a minőségi munkavégzés lehetősége, az értelmiségi lét és tevékenység feltételeinek állam általi biztosítása.

Fontos, hogy a pedagógiai munka mindenféle megítélése során váljék egyre inkább szemponttá a **pedagógiai hozzáadott értéken alapuló értékelés** (bérek, differenciált bérpótlék megállapításában, a pedagógusi munka értékelésében, intézmények minőségértékelése során stb.).

2.4 Értékelési rendszer

Az átalakítás egyik legnehezebb kérdése, hogy **mit kezdjünk a jelenleg működő pedagógusminősítési, intézményértékelési, tanfelügyeleti rendszerrel**, milyen elemeit szüntessük meg (netán a teljes rendszert), milyen új szisztémára van szükség.

A rendszer azonnali, totális megszüntetése, az eddig zajlott folyamatok abszolút figyelmen kívül hagyása **óriási hiba lenne**, jelentős pedagógus csoportokat szembe fordítana az új kormány oktatáspolitikájával. A már minősítésekkel rendelkező pedagógusok számára igen nagy csalódás lenne minősítésüknek egyik napról a másikra történő elvesztése. A pedagógus előmeneteli rendszer (karrierút) ma elsősorban a minősítésben elért szintekhez kötött, **a bérrendszer átalakítása is felveti a kérdést, mi legyen a pedagógusminősítéssel.**

A dolgozók értékelése a legtöbb szakma esetében valójában a munkavégzés során, nem formalizált formában, rendszerint a munkahelyi vezetők által történik, az eredménye sokszor csak egyszerű visszajelzéssel bizonyos tevékenységeknek, magatartásformáknak a megerősítése, sok esetben valamilyen plusz jövedelem biztosítása az egyszeri jutalomtól a bérnövelésig. Ne feledkezzünk meg azokról az általában informális visszajelzésekről sem, amelyeket a dolgozó környezete (munkatársai, „ügyfelei” stb.) biztosítanak.

A modern pedagógiai elképzelések szerint **mindenfajta értékelés alapvető funkciója, hogy az értékelt számára információkkal szolgáljon saját tudása (tulajdonosságai, cselekvései stb.) adaptivitásáról.** Különösen azokban a munkakörökben emelkedik ki ez a funkció, amelyekben nagy szerepe van a **tanulásnak**, és a pedagógus munkakört ma már egyértelműen ide kell sorolnunk. A tanulás akkor hozhat tartós, jól felhasználható eredményt, ha a tanuló ember (vagy szervezet, közösség) a tanulással elért eredményeket adaptívnak gondolja. Így az adaptivitás, annak felmérése döntő szerepet játszik a tanulási folyamatok eredményességében.

A tudás (a tevékenységek stb.) adaptivitásának a tanuló ember vagy szervezet általi felmérése alapvetően **önértékelési folyamat.** Mindezeket figyelembe véve egy korszerű oktatási (intézményi, és pedagógusokra is ható) értékelési rendszert a következő alapelvekre érdemes építeni:

- Az értékelés kiemelkedő, alapvető összetevői **önértékelés jellegűek**, és a megszerzett tudás, a kialakult tevékenységrendszerek **adaptivitásának lemérésére** szolgálnak.
- Az értékelés alapvetően a **fejlődést** kell, hogy szolgálja, a felmerülő problémák megoldását, új funkciók és megoldások megszületését (fejlesztő értékelés).
- Az értékelés tárgya – különösen egy olyan, közös hatásra épülő tevékenységrendszer esetén, mint amilyen a pedagógusok munkája – elsősorban **a szervezet működése, problémái, fejlődése** kell, hogy legyen. Az egyéni, a társas együttműködést figyelmen kívül hagyó értékelés akár etikátlan is lehet, amellet, hogy nem alkalmas a fő problémák diagnosztizálására.

- A pedagógus értékelés azért problematikus, mert a jelenlegi minősítés megszüntetése sokak egyetértésével találkozna, ugyanakkor **nagyon sok pedagógus fogadná ellenszenvvel az intézkedést**. A megszerzett minősítések (pedagógus I és II, mesterpedagógus, kutatótanár) semmissé tétele biztosan rossz megoldás. Ugyanakkor a pedagógusminősítés a mai formájában nem tartható meg, mert ellentmond a fent bemutatott alapelveknek, a rendszer valójában nem fogadta be, a pedagógusok egy jó része súlyos kritikákat fogalmaz meg ellene, működésének egyetlen tartalmi szempontból értékelhető értelme, hogy segítse a pedagógiai kultúra átalakulását, ma már egyáltalán nem érvényesül. Igen erősek az ellenérzések a pedagógustársadalomban a mesterpedagógusokkal szemben is.

Ismereteink szerint a jelenlegi bornírt, semmire nem jó rendszer felváltására egyelőre még ötletekkel sem rendelkezünk. Ebben a javaslatban azonban kísérletet teszünk egy új pedagógus előmeneteli rendszer (karrierút) lényegének a felvázolására. A javaslat egyelőre annyira ötletszerű és kidolgozatlan, hogy a „Feladatok és intézkedések” rész egy pontjaként nem is merjük megjelentetni, csak mellékletben fűzzük hozzá az íráshoz.

Külön kell szólni a **szakképzésben a duális partnerek értékeléséről**. Az iskola és a duális partner közösen értékeli és minősíti a közösen kialakított képzési program alapján; ehhez forrást szükséges biztosítani az iskola számára a kapcsolattartási, monitoringási feladatok végzésére. A megfelelő képzésért az iskola felel; az iskola jelzése alapján a duális képzőhely a képzés folytatásától eltiltható.

A kamara szerepét a duális képzés engedélyezésénél felül kell vizsgálni.

2.5 Pedagógusképzés és továbbképzés

A pedagógusok továbbképzési rendszere fontos modernizációs elem, és új koncepciót kell kidolgozni az átalakítására. A legnagyobb gond a ma működő rendszerrel az, hogy a továbbképzések egy igen nagy hányada **színvonalatlan, nem képviseli a pedagógia korszerű trendjeit** és a legtöbbször **a továbbképzéseken alkalmazott módszerek is avítottak**.

Felmerült már sokszor, hogy az egész továbbképzési rendszert **felsőoktatási bázisra kellene telepíteni**. Ez nem elvetendő gondolat (figyelmeztető jel persze, hogy az EFOP-3.1.2. programban az elképzelés megvalósítása zátonyra futott). A nem a felsőoktatás keretei között működő szakmai szervezetek, továbbá egyes kiemelkedő szakemberek kizárása is hibás lépés lenne.

Olyan megoldást kellene keresni, amelyben a felsőoktatás alakítja ki a továbbképzés tartalmát, szakmai súlypontjait, a felsőoktatás szervezi meg a feladat végrehajtását, azonban mindezt **minden színvonalas, a feladat iránt érdeklődő, elképzelésekkel rendelkező szakmai tényezővel együttműködésben** teszi.

- A szakképzésben a szakmai tanárok, szakoktatók esetén a továbbképzések között

nagy szerepe kell legyen a valós vállalati környezetben folyó képzéseknek, ezek tartalmának meghatározásában szerepet kell adni a szakmai szervezeteknek, az Ágazati Készség-tanácsoknak. A képzések indításánál és a „beiskolázásnál” figyelembe kell venni, hogy a szakképzésben nagyon szerteágazóak a képzési igények. Centrum-, ágazati, minisztériumi szinten érdemes az igényeket koordinálni, figyelembe véve a nem állami, ill. nem centrumhoz tartozó iskolákban felmerülő igényeket is.

Az a nagy kérdés, hogy **mitől lesz színvonalas, korszerű, a modernizációt szolgáló a továbbképzési rendszer.** Mert megszervezni mindig tudtuk, leleményesen csináltunk akkreditációs rendszereket, formanyomtatványokat, bugyuta értékelő lapokat, de szinte egyáltalán nem foglalkoztunk azzal, hogy jó-e, hasznos-e, tényleg valami újat hozó-e az adott továbbképzés.

A színvonal persze összefügg magának a **pedagógusképzésnek a színvonalával.** És tudjuk is, hogy mi a képzési és továbbképzési rendszerek színvonalasságának alapvető feltétele. Ez nem más, mint **a képzőknek a tudás termelésében való részvétele.** Csak pedagógiai kutató és fejlesztő folyamatokban intenzíven részt vevő, a tudás-termelésben közvetlenül, erősen érintett szakemberek tudnak olyan oktatómunkát végezni, amely megfelel a korszerűséggel kapcsolatos elvárásoknak.

Így a színvonal biztosításának kulcsa máshol van: **meg kell erősítenünk a hazai neveléstudományt, jelentősen növelni kell a kutatásokra fordított támogatásokat, alapvető kivánalomnak kell lennie minden oktatási K + F folyamatban a nemzetközi folyamatokba való beágyazottnak.** Vagyis a pedagógiai K + F, valamint a pedagógusképzés és továbbképzés valamifajta szoros együtt munkálkodására van szükség.

3. Feladatok, intézkedések

3.1 A jogállás, foglalkoztatás kérdései

3.1.1 **A közalkalmazotti jogok helyreállítása az önkormányzati és állami fenntartású szakképző intézményekben alkalmazottak számára.** Sajátos feladatokra azonban sajátos, a közalkalmazotttól eltérő foglalkoztatási formák is lehetnének lehetségesek.

3.1.2 A szakképzésben az „oktató” elnevezés helyett ismét a „**pedagógus**” kerüljön bevezetésre.

3.1.3 Az egységes ágazati irányítás kialakításának részeként **váljanak alapjaiban egységessé a közoktatásban és a szakképzésben a pedagógusi munka tartalmának meghatározása, a munkakörök meghatározásának módja és tartalma, a pedagógusokkal szemben támasztott követelmények.** A kétféle terület közötti indokolt különbségek és további, eltérő feladatrendszerekből eredő eltérések szintén az egységes irányítást leíró jogszabályban legyenek benne.

3.1.4 Az intézmények belső irányításával kapcsolatos szabályok nagy részét maga az intézmény alakíthassa ki. Központilag e munka bizonyos kereteit érdemes normába foglalni, illetve bizonyos, **a demokratikus működés biztosításához szükséges egységes szabályokat kell kialakítani.** Ezen átalakítás során erősödjenek a nevelőtestületek szerepe, az intézményi kérdések eldöntésében a mai-nál jóval nagyobb szerepet kell biztosítani a pedagógusok, továbbá a szülők és a diákok közösségeinek. Az intézmények igazgatóinak jogköre a munkáltatói jogokra, a gazdasági döntések egy jelentős részére (de nem a legfontosabbakra), az azonnali intézkedéseket jelentő ügyekre, a bérigazgatásra, és még néhány evidens módon az első számú vezetőhöz rendelhető jogra terjedjen ki. Stratégiai kérdésekben, átfogó szakmai témákat illetően, jelentős gazdálkodási ügyekben, az iskolai infrastruktúrával kapcsolatos jelentősebb kérdésekben viszont a nevelőtestület döntési jogát, a tanulók és a szülők szervezete véleményezési jogát kell biztosítani.

3.2 Munkáltatói jogok, intézményi autonómia, a vezetői megbízások kérdései

3.2.1. Intézményi autonómia biztosítása a szakmai kérdésekben, a munkáltatói jogok gyakorlása és a gazdálkodás terén.

- Az intézmény pedagógiai programját **a fenntartó hagyja jóvá** továbbra is.
- Egyik lehetőségként biztosítsuk az iskolák számára, hogy **a helyi tanterv ne írja elő részletesen a részletező célokat, a követelményeket és a tananyagot** (az iskola tantestületi döntéssel, kikérve a szülői és a diákképviselői szervezetek véleményét, a NAT-ban szereplő fejlesztési feladatokat és más tartalmakat helyi speciális elemekkel kiegészítő helyi tantervet terjesszen fel a fenntartóhoz).
- **A tantárgyfelosztás, az iskolai szabályzatok önálló, demokratikus, a jogszabályoknak megfelelő kialakítása egyértelműen az intézmény feladata legyen.**
- A tartalmi szabályozás a mai-nál nagyobb arányban biztosítson lehetőséget **szabadon választható időkeretek** kialakítására a helyi tantervben. Ezt a célt a leginkább akkor lehet elérni, ha a központi tartalmi szabályozás nem rögzíti a tantárgyakat és az óraszámokat, pusztán képzési szakaszonként a heti tanulói kötelező óraszámok maximumát, amely számok határozottan kisebbek kell, hogy legyenek a mostaniaknál.
- A pedagógusok és a NOKS dolgozók fölötti munkáltatói jogokat **az iskola igazgatója** gyakorolja.
- **A pedagógusok nyugdíj melletti foglalkoztatása újra legyen lehetséges.**

- Maradjon meg a **pedagógiai végzettséggel nem rendelkezők** megbízásos alkalmazásának lehetősége, az iskolai pedagógiai programjában szabályozott elvek alapján.
- Alapszabály, hogy **az iskola önálló gazdálkodó szervezet**, az ehhez szükséges feltételeket ki kell alakítani. Ettől a szabálytól csak magának az iskolának (a nevelőtestületnek) a kezdeményezésére lehet eltérni, ilyen esetben megállapodás kialakítása szükséges az iskola fenntartója és az iskola között a gazdálkodási feladatok vagy részük fenntartónak való átadásáról.

3.2.2 Az iskola igazgatója felett minden munkáltatói jogot **a fenntartó** gyakorol. Az iskolavezetés további tagjai esetében **az iskola igazgatója**. Új igazgató megbízása, továbbá az igazgató felmentése ügyében a fenntartó köteles kikérni a nevelőtestület, a szülői és a diák képviselői szervezetek véleményét. Ha a három vélemény közül kettő negatív, akkor **a fenntartó köteles új pályázatot kiírni**. Ha a három vélemény közül egy (bármelyik) negatív a tervezett döntéssel szemben, akkor **a fenntartó köteles egyeztetéseket folytatni a szervezetek képviselőivel, törekedve konszenzus kialakítására**, majd ennek befejeztével újból kikérni a döntéssel kapcsolatban negatív véleményt megfogalmazó szervezet véleményét. Ha továbbra sem alakul ki konszenzus, akkor a fenntartó **szabadon dönthet** a kinevezés vagy felmentés kérdésében, azonban a döntésének hatásait figyelemmel kell kísérnie, és **a döntést követő egy év elteltével a tapasztalatokról, a következményekről értékelést kell készítenie**, amelyet meg kell vitatnia a döntést véleményező szervezetekkel (a szülők és a tanulók képviselői szervezetei esetén a megbízottakkal). A cél az, hogy jelentős ellenállás esetén a döntést hozó testületnek valóban nagyon alaposan elemeznie kelljen döntésének következményeit, illetve a döntésben jelentős mértékben érintettek demokratikus módon részt vehessenek a folyamatban. Ugyanakkor vétőjog, egyetértési jog kialakítását nem javasoljuk, mert az a döntésért és következményeiért felelősséggel tartozó szervet, szervezetet indokolatlan mértékben korlátozza.

3.2.3 A szülői és diák képviselői lehetősége akkor adott, ha az iskola szervezeti és működési szabályzatában pontosan szabályozva van, hogy **milyen szervezetekről van szó, azok milyen módon hoznak döntéseket**, tehát az is szabályozott, hogy egy igazgatói kinevezés vagy felmentés kérdésében hogyan születik meg demokratikus módon a szervezet véleménye.

3.2.4 Alapkövetelmény, hogy a munkáltatói jogok gyakorlásával kapcsolatos döntések **transzparens** módon kell, hogy végbe menjenek, természetesen a személyiségi, a személyi adatokhoz fűződő jogok biztosításával.

3.2.5 Tekintve, hogy a munkáltatói jogok gyakorlása, a kinevezések és felmentések államigazgatási jellegű döntések, amelyekkel kapcsolatban érvényesülnek ezekre szokásos fellebbezési jogok, **e döntések bármikor megtámadhatók a bíróság előtt**. Fontos jogi kérdés, hogyan lehetne biztosítani, hogy bírói dön-

téssel semmissé lehessen tenni olyan döntéseket, amelyek nyilvánvalóan etikátlanok, korruptak, az oktatástól távol álló érdekeket szolgálják.

3.2.6. **A NOKS dolgozók létszámának megállapításában új rendszerre szükséges áttérni:** e létszámot az intézményekben nem a tanulólétszámhoz, hanem **az ellátandó feladatok mennyiségéhez** szükséges kötni. Így például nagyobb létszám biztosítása szükséges az átlagosnál nagyobb arányban HH, HHH, SNI, BTMN tanulókat nevelő intézményekben. A legegyszerűbb megoldás a létszámoknak e tanulók kategóriákba esők arányszámához való kötése.

3.3. Bérek

3.3.1 **A pedagógusok alapbérének átlagát a diplomás bérek átlagának 80%-ig szeretnénk emelni**, amiben azonban már a tervezett, heti 22 kötelező tanórán felüli oktatás bérvonzata is benne van. Ezen kívül e bértömeghez viszonyítottan rögzített arányokkal bérpótlékokra, differenciált bérezésre és eseti feladatok elvégzésére adott díjazásra van szükség. Nem kell most meghatározni az arányokat, inkább példaként leírunk egy „kiosztást”: 10%-ot (a diplomás átlagbér 8%-át) minőségi bérpótlékra (differenciált bérezés), 10%-ot (8%) tartós bérpótlékokra (HH, SNI, BTMN tanulók tanítása, osztályfőnök stb.), 5%-ot (4%) helyi feladatalapú bérpótlékra lehetne fordítani (ebben a példában). **Így a pedagógusok átlagos fizetését (alapbér + differenciált bér + állandó bérpótlék + aktuális bérpótlék) a diplomás átlagbér szintjére emelnénk fel.**

3.3.2 A vetítési alap megváltoztatása még önmagában nem oldja meg a bérekkel kapcsolatos összes kérdést. Kell egy konkrét számítás ahhoz, hogy bárkinek az alapbére az adataiból kiszámítható legyen. Ilyen táblázatot vagy algoritmust nekünk nem kell alkotni, csak az **alapelveit** kellene kimondani. A bértábla (bértáblák) kialakítása során a következő elveket kellene figyelembe venni

- A **pályán eltöltött idővel növekvő** legyen az alapbér.
 - A jelenleginél a pályán eltöltött idővel való növekedés **meredeksége legyen kisebb.**
 - A bértábla tartalmazza a kialakítandó **új életpálya modell (előmeneteli rendszer, vagy másképpen karrierút) fázisainak megfelelő előrelépéseket.**
 - A bértábla legyen érzékeny a következőkre: **új végzettségek megszerzése** (új szak, PhD, szakirányú továbbképzési szakon szerzett végzettség), **továbbképzések sikeres teljesítése, idegen nyelvek ismerete** (nem nyelvtanárok esetén).
- 3.3.3 Az értékállóságot a pedagógus átlagbérnek **a diplomás átlagbérhez való kötése** jelenti. Nyilván a költségvetési törvény megalkotásakor kell tudni meghatározni, hogy konkrétan ez a viszonyítási alap mi legyen. Ha megmarad az a rendszer, hogy a költségvetés tervezetét még tavasszal benyújtja a kormány,

akkor lehet a vetítési alap a benyújtáskor elérhető legutolsó diplomás átlagbér adat egy megfelelő szorzóval korrigálva.

- 3.3.4 **Négyelemű bérrendszer** kialakítását javasoljuk (ahogy már érzékeltettük): (1) **alpbér**, ez legyen a diplomás átlagbérek 80%-a, (2) **pótlékok**, (3) **minőségi bérpótlék**, (4) **aktuális feladatokhoz kapcsolódó keresetrész** (ez utóbbi elem esetén egyéb, a béren kívüli források is szerepet kaphatnak: pályázatok, támogatás stb.). A közoktatásban és szakképzésben előforduló sajátos feladattípusokkal kapcsolatban szektorspecifikus elemek is megjelenhetnek a bérrendszerben.
- 3.3.5 A szakképzésben és a közoktatásban dolgozó pedagógusok, illetve nem pedagógusok számára **közös bérrendszer** kidolgozása. Ez egyben közös előmeneteli rendszert (karrierutat) is jelent.
- 3.3.6 A szakképzésbeli munkaviszony és a közoktatásbeli közalkalmazotti jogviszony szembeállításával kapcsolatban általában is **a tévhitiek eloszlátása**, a bérek esetében konkrétan annak hangsúlyozása, hogy a Kjt. nem akadályozza a differenciált bérezést.
- 3.3.7 Forrás biztosítása **a felmondási idő alatti illetményre** annak érdekében, hogy a felmondás magasabb költsége ne akadályozza az alkalmatlanok elbocsátását.
- 3.3.8 A pedagógusok béremelésével együtt **az intézmények NOKS dolgozóinak és a technikai dolgozóknak a jelentős fizetésemelésére is sort kell keríteni**, és e területen is ki kell építeni az értékállóság garanciáit.

3.4. Pedagógusok száma, a munka mennyisége, túlterhelés

- 3.4.1 Az osztálylétszámok kérdésében **elemzésekre** van szükség, megállapítandó, hogy van-e lehetőség e téren racionalizálásra (nagyon valószínű, hogy ez nem lehetséges). Ezzel összefüggésben **rendezni kell a szükséges pedagóguslétszám kiszámításának szabályozását**, a szabályoknak a feltételekhez, körülményekhez való igazításával, a státuszgondalkodás rendbetételével.
- 3.4.2 **Fel kell mérni az országban a csoportbontások helyzetét**, és amennyiben e rendszerben valóban pazarlás tapasztalható (ahogy azt az EMMI gyakran állítja), akkor szigorúan betartandó szabályokat kell kialakítani, s a szabálytól pedig csak az alpbér adott intézményi tömegén túl rendelkezésre álló plusz források megléte esetén lehet eltérni. A vizsgálat eredménye lehet az is, hogy valójában e területen nem számottevő az elérhető megtakarítás, ezért a kérdésben hagyni kell érvényesülni az új bérszabályozást. Nagy valószínűséggel ma nagy egyenlőtlenségek vannak e tekintetben, amelyek mindenekelőtt a státuszgondalkodás nem megfelelő szabályozására vezethetők vissza.
- 3.4.3 A **kisiskola** problémájának megoldása csakis a helyi konkrét viszonyok figyelembevételével, egyedi megoldások alkalmazásával és az érintetteknek a döntés-

előkészítési folyamatba történő bekapcsolásával lehetséges. Az ELEGY OSZB „társadalmi szelekcióval” foglalkozó munkacsoportja a kérdéssel részletesen foglalkozik (ld. M6. melléklet).

- 3.4.4 A tantervekben rögzített heti óraszámok csökkentése valószínűleg „nem hoz túl sokat a konyhára” a pedagóguslétszám probléma megoldása során, mert a pedagógusok kötelező heti óraszámát is csökkenteni kell. **E kettő várhatóan kompenzálja egymást**, e változtatásból a létszám probléma megoldására már nem marad semmi.
- 3.4.5 A szakos ellátottság javítása érdekében **meg kell szüntetni azokat a foglalkoztatási formákat, amelyekben egy szaktanár inkább gyermekfelügyeleti és hasonló, nem a szakértelmét kamatoztató feladatokat kap**, ahelyett, hogy a több iskolában való tanítás feltételeit alakítanánk ki.
- 3.4.6 A **mesterpedagógusok kapacitásai** nagyon sok esetben nincsenek optimálisan kihasználva, e kérdésben új szabályozásra van szükség.
- 3.4.7 További átmeneti, a pedagógus létszámproblémán javító intézkedések kapcsolódhatnak a **pályakezdés segítéséhez**. Egyszeri pályakezdési támogatás, pedagógus szolgálati lakás program indítása, a pályakezdekör fokozatosan csökkenő munkaidő-kedvezmény – csak néhány ötlet a lehetséges programokra.
- 3.4.8 A pálya vonzóbbá tételét segíthetnék az összes pedagógusra érvényesíthető **juttatások, kedvezmények**: a kulturális intézményekben pedagógusok kedvezményes jegyvásárlása, könyvvásárlási kedvezmények, kiszélesíteni a pedagógusoknak szóló kedvezményes hozzájutást szoftverekhez, internet előfizetéshez, pedagógusok könnyebb bérlakáshoz juttatása, ehhez kapcsolódó támogatás, lakhatási támogatás általában.
- 3.4.9 **A pedagógusok heti kötelező, tanításra fordított órája 22, minden e fölött ellátott tanóraért világosan megfogalmazott szabályok szerint túlóradíjat kell számolni**. Ez a költség az alpbér része, vagyis a költségvetés kialakítása során mindig figyelembe veendő a diplomás átlagbér 80%-ának tervezése során.
- 3.4.10 Ugyanakkor a közoktatás és a szakképzés egészére szükséges annak eldöntése, hogy a tantárgyak sajátosságai miatt **a felkészülésre és értékelési feladatokra fordított idő, a tananyagok és módszertani anyagok készítése miatt adódó többletfeladatok** befolyásolhatják-e a kötelező tanórák számának meghatározását.
- 3.4.11 Szükséges, hogy alapvető információkkal rendelkezünk **a pedagógus munkaterhekről általában, és ezen belül a területi, az iskolatípusokhoz, a pedagógus feladatkörökhöz kapcsolódó eltérésekről**. Ezt a vizsgálatot azonban az alapvető változtatások megtétele (elsősorban az óraszámok rendezése) után kell elvégezni.

3.5. Pedagógusminőség

3.5.1 Ki kell alakítani egy **új iskolai értékelési rendszert**, amely a szervezet, benne a pedagógusok munkájára vonatkozik, fejlesztő jellegű, súlypontja a szervezet értékelésén van, és benne az önértékelés a domináns. Az értékelésben figyelembe kell venni a tanulói és munkatársi értékeléseket.

3.5.2 Az értékelési rendszernek valamilyen módon biztosítania kell egy **pedagógus előmeneteli rendszert (karrierutat)** is, továbbá kialakítása során biztosítani kell egy **minél kisebb konfliktusokat generáló átmenetet** a jelenlegi értékelési rendszerből egy újba. (Jelen írás mellékletében leírunk egy ötletet a pedagógus előmeneteli rendszer (karrierút) átalakításával és az átmenettel kapcsolatban, azonban a Tisztelt Olvasó ezt egyelőre csak egy kísérletnek próbálkozásnak, valóban ötletnek tekintse.)

3.5.3 Az értékelési rendszer átalakításának megoldása könnyebbnek látszik a szervezetek, az intézmények értékelése terén, és komoly problémákkal kell szembenéznünk a pedagógusminősítés gyökeres átalakítása során. A szervezetek, az intézmények értékelésével nem érdemes a javaslatok között részletesen foglalkozni, csak **néhány fontosabb szempontot** említünk:

- Már ma is létezik **intézményi önértékelés**, ennek szisztémájából nagyon sok minden megtartható.
- Azt kell kimódolni, **hogyan tehetnénk az értékelési rendszer leginkább hangsúlyos elemévé az intézményi önértékelést.**
- Létre kell hozni egy az államtól szakmailag független, de az állam által fenntartott **független tanfelügyeleti szervezetet.**
- A független tanfelügyelet **feladatai:** (1) kockázat alapú külső intézményértékelés (csak akkor lép működésbe, ha egy intézményben az eredményességgel, hatékonysággal kapcsolatban, megszabott indikátorok értékei alapján súlyos problémák mutatkoznak), (2) az intézmények segítése önértékelési folyamataikban, (3) meghatározott szervezetektől (pl. minisztérium, fenntartó szervezet) érkező felkérés esetén értékelő folyamatok elvégzése.

3.5.4 Az egyetemek pedagógiai, pedagógusképző szervezeti egységei mellett hozunk létre **pedagógiai kutatási és fejlesztési központokat**, amelyeknek a szakmai irányítását az egyetemek megfelelő szervezeti egységei végzik, azonban jelentős anyagi támogatási háttérrel itt kutatások és fejlesztések zajlanak, továbbképzési programok kialakításán és szervezésén dolgozik a központ, együttműködik független pedagógiai szakemberekkel, valamint szakmai szervezetekkel, illetve közoktatási intézményekkel stb. (A feladat szerepel már a „társadalmi szelekcióval” foglalkozó munkacsoport javaslatai között is.)

3.6. Munkakörülmények

- 3.6.1 Fel kell mérni a helyzetet, és egy közép- és hosszú távra ütemezett programot kell kidolgozni a **nevelést, oktatást segítő szakemberek**, vagyis a pedagógiai asszisztensek, az iskolapszichológusok, a digitális asszisztensek, a gyógy-pedagógusok, gyógypedagógiai asszisztensek, ifjúságvédelmi, családvédelmi szakemberek, szociálpedagógusok megfelelő létszámának biztosítására. Ez az egyik olyan program, amely jelentősen részesedne az oktatásügybe juttatott további forrásokból, tehát nagyon megfontolt terv elkészítésére van szükség.
- 3.6.2 Nemcsak a pénzügyi források szűk volta probléma itt, hanem a **megfelelő létszám** rendelkezésre állása is. Alaposan elemezni kell, felmérve a lehetőségeket, hogy milyen ütemű létszámfejlesztés lehetséges, a felsőoktatási képzés ehhez igazítása is szükséges.
- 3.6.3 A pedagógusi munka segítése érdekében **válják lényegében szabaddá a civil szervezetek és szakértők meghívása** a tanórákra speciális pedagógiai feladatok ellátása érdekében. A gyermekekre káros, pedagógiai szempontból negatív hatások elkerülésére, a gyerekek, fiatalok indokolt védelmére nem szükséges szabályokat kidolgozni, mert természetesen ez elemi pedagógiai feladat, amelyre a pedagógusoknak alkalmasaknak kell lenniük, nem csak az ilyen szituációkban.
- 3.6.4 A „**Sabbatical Year**” intézményének hazai meghonosítását meg kellene fontolni. Mivel ez a feladat is költségigényes, ezért csak nagyon alapos elemzés után szabad bevezetni, akkor, ha egyrészt az anyagi fedezet, másrészt a kieső oktatói, nevelői tevékenység pótlásának lehetősége rendelkezésre áll. Sajnos ez az állapot várhatóan csak sokára állhat majd elő.

3.7. Érdekegyeztetés

- 3.7.1 **Át kell tekinteni a pedagógusokkal kapcsolatos érdekegyeztetési rendszer működését** jó néhány évtizedre visszamenőleg, le kell vonni a megfelelő tanulságokat, és az érdekelt szervezetekkel szoros együttműködésben **ki kell alakítani a szakmai érdekegyeztetés új rendszerét**.
- 3.7.2 A **Nemzeti Pedagógus Kar** működésével kapcsolatos szabályokat meg kell változtatni. Meg kell szüntetni a kötelező tagságot, a külön anyagi támogatást, besorolva a Kart a civil, szakmai szervezetek körébe, ahol más ilyen szervezetekkel megegyező módon vehet részt a szervezetek támogatásában. A Kar olyan jogosítványait, az oktatás területén működő civil szervezetekhez képest kiváltságos helyzet biztosítottak számára, például a különleges jogosultságokat, meg kell szüntetni.

3.7.3 Meg kell változtatni a **sztrájk törvényt**, annak a sztrájk lehetőségét szinte kizáró rendelkezéseit hatályon kívül kell helyezni.

3.7.4 **Az oktatási szférára vonatkozóan a munkaügyi szabályozás újragondolása, egységes rendszerének kialakítása.**

Egy egyelőre kidolgozatlan, ötletként felmerült javaslat a pedagógusok előmeneteli rendszerének átalakítására

Az alábbi javaslat egyelőre ötletszerű, kidolgozatlan. A benne érvényesített elveket azonban komolyan gondoljuk, illetve nagyon fontosnak tartjuk, hogy valamilyen mindenki számára megnyugtató átmenetet biztosítani kell a jelenleg érvényesülő és egy új rendszer között. Az ötlet lényege pontokba szedve:

1. A gyakornoki időszakot meg kellene hosszabbítani, legyen 5 éves. A pályakezdőnek első évében csak 17 kötelező tanórája van egy héten, a következő tanévben 18, és így tovább, a heti kötelező 22 órás terhelést csak a következő szakasz első tanévében kell teljesítenie a pedagógusnak. A gyakornokot mentor segíti, aki ezért munkájával arányos bérkiegészítésben részesül, illetve időnként kifejezetten az ilyen feladatokat végzők számára szervezett továbbképzéseken vesz részt.
2. A gyakornok első tanévi munkája alapján az igazgatóval és a mentorával egyetértésben kijelöli azt a három legfontosabb területet, amelyen szakmai pedagógiai fejlődésre van szüksége. A gyakornok az ötödik tanévének végére írásban összefoglalja, hogy mit tett a kijelölt területeken a fejlődése érdekében, milyen eredményeket ért el ezzel kapcsolatban, és ezt miképpen tudja alátámasztani adatokkal, tényekkel. Egy háromfős bizottság előtt az írását meg is kell védenie, a bizottság egy tagja egyetemi pedagógusképzésben dolgozó szakember vagy más, akkreditáción átesett külső szakember, a másik kettő helyi pedagógus.
3. A védelem sikere esetén a pedagógus átkerül a Pedagógus 2. kategóriába (nem tévedés, a Pedagógus 1. kategória szerepe más), ami fizetési kategória emelkedést is jelent. Ha a védelem sikertelen, akkor a Pedagógus 1. kategóriába kerül, és a fizetése csak a teljes fizetésemelés egyötödével emelkedik.
4. Új leírás készíthető a három kiválasztott területtel kapcsolatban, és a következő tanév végén ez ismét megvédhető, a szabályok ugyanazok. Siker esetén a pedagógus átlép a Pedagógus 2. kategóriába és a teljes fizetésemelést megkapja. Ha sikertelen a védelem, akkor további négy tanévben 1/5-1/5 nagyságú fizetésemelést kap, és öt év eltelté után automatikusan átlép a Pedagógus 2. kategóriába.
5. A Pedagógus 4. kategóriába való átmenet a gyakornoki időszak végétől számított 10 év múlva lehetséges legkorábban (tipikusan 38-40 éves pedagógusokról van szó). E kategóriaugrás teljes fizetésemelést jelentő megtételéhez a pedagógus többféle feladat teljesítése közül választhat: (1) egy portfólió segítségével bemu-

tatja, milyen területeken fejlesztette tudását az elmúlt 10 évben, milyen eredményeket ért el, (2) egy jelentős kutatás-fejlesztés során kifejtett tevékenységét, és azt mutatja be egy írásban, hogy miképpen alkalmazta a gyakorlatban az eredményeket, és mit tett azért, hogy tágabb körben is megismerjék azokat a pedagógustársai, (3) ...

6. A feladatteljesítést egy a már leírttal megegyező összetételű bizottság előtt kell megvédenie. Siker esetén Pedagógus 4. kategóriába kerül, megkapja a teljes fizetésemelést. Sikertelenség esetén Pedagógus 3. fokozatot ér el. Kétévenként próbálkozhat újra, és amíg nem sikerül teljesítenie a követelményt, addig fokozatosan kétévenként az emelésnek csak az 1/5-ét kapja meg, és tíz év múlva kerül automatikusan a Pedagógus 4. kategóriába. Mint látható, ezen előmeneteli rendszerben nincs végzetes következménye a követelmények nem kellő színvonalon való teljesítésének, illetve valójában kötelezőség sincs. A pedagógus kihagyhatja a megmérettetéseket, igaz, ezzel azt is vállalja, hogy fizetése lassabban nő, mint ha teljesítené a követelményeket.
7. A mesterpedagógus minősítés megszerzéséhez, és ugyanez igaz a kutatótanár minősítés esetén is, ugyanazt kell teljesíteni, mint a mai rendszerben, de ezt még meg kellene nézni.
8. A pedagógus I. minősítéseket elfogadnánk Pedagógus 2.-nek, a pedagógus II-t Pedagógus 4.-nek, a mesterpedagógus és a kutatótanár minősítéseket is meg lehetne tartani, a mesterpedagógusok esetén esetleg a követelmények nőnének.

M3. A FELSŐOKTATÁSI MUNKACSOPORT JAVASLATAI A FELSŐOKTATÁSBA VALÓ BEJUTÁS MEGKÖNNYÍTÉSÉRE

Munkacsoport-vezető: Máté András

Lezárva: 2022. március

1. Bevezetés

A felsőoktatás új irányvételének nem egyszerűen az a célja, hogy a nemzetközi és különösen az európai tendenciáknak megfelelően több hallgató kerüljön be a felsőoktatásba, hanem az, hogy a növekedés döntően a felsőoktatás jelenlegi merítési bázisán kívül eső társadalmi csoportok (idősebbek, térségi, szociális, oktatási tekintetben hátrányosabb helyzetűek) bejutásán alapuljon.

Ennek a célnak a megvalósítása semmiképpen nem rövid távú feladat, és feltételezi azt is, hogy a közoktatás jelenlegi szelektivitása lényegesen csökken. Az alábbiakban a felsőoktatásban megtehető lépéseket foglaljuk össze. Tágítani kell a felsőoktatásba való bejutás kapuit adminisztratív előírások, szintek, munkarend, szerezhető végzettségek tekintetében, és biztosítani kell a hozott hátrányok leküzdésének lehetőségeit. Azon felnőttek számára, akik nem rendelkeznek érettséggel, de legalább 5 év szakmai/munkatapasztalatot szereztek, lehetővé kell tenni, hogy validációval (nemformális keretek között vagy informálisan megszerzett kompetenciáik felmérésével, értékelésével és beszámításával) bejuthassanak felsőoktatási képzettségekbe – adott esetben akár magasabb évfolyamra is.

A felsőoktatásba való belépés általános feltétele a középiskola elvégzése (érettségi) legyen. Az intézmények a képzési kapacitásuk határáig kötelesek felvenni a jelentkezőket. Amennyiben ennél több jelentkező van, az intézmény jogosult meghatározni, hogy milyen alapon válogat a jelentkezők közül (pl. érettségi minősítése, emelt szintű érettségi bizonyos tárgyakból, nyelvvizsga). Erősíteni kell az érettségi általános kompetenciamérő jellegét. A belépésnél alkalmazott szelekció – ahol erre szükség van – alapulhat például középiskolai eredményeken vagy saját felvételi értékelésen. Az intézménynek ilyen esetben biztosítani kell a követelmények teljesítésére való felkészülés lehetőségét a felsőoktatási rendszer részeként (ingyenesen, hallgatói státuszban) azok számára is, akik a középfokú oktatásban nem jutottak el a megfelelő szintre. Beleértendők ebbe a szakképzésben tanulók is, akiknek számára hasonló keretek között kell biztosítani a hiányzó közismereti tudás megszerzésének lehető-

ségét, illetve egyes szakokra a technikumban (szakgimnáziumban, szakközépiskolában) tett szakmai vizsga alapján történő bejutás lehetőségét is, a jelenlegi korlátozó szabályok enyhítésével.

2. Azonnal meghozandó intézkedések

- A hallgatói szerződések eltörlése (visszamenőlegesen is).
- A szakok és munkarendek közötti diszkrimináció eltörlése. Az első diploma ingyenessége azt jelenti, hogy mindenkinek, aki bekerül az állami, egyházi és közalapítványi felsőoktatásba, jár 12 tandíjmentes félév (azzal a korlátozással, hogy egy-egy szak képzési idejét legfeljebb két félévvel lépheti túl tandíjmentesen), választott szaktól és munkarendtől függetlenül, beleértve a jelenleg már hallgatói státuszban levőket is.⁷
- A tanulmányi eredmény alapján önköltséges formára való átsorolás intézményeknek eltörlése.
- A központilag meghatározott általános minimumpontszámok eltörlése.
- Az emeltszintű érettségi mint általános belépési követelmény eltörlése.
- A nyelvvizsga mint általános belépési követelmény eltörlése.
- A nyelvvizsga mint általános kilépési követelmény eltörlése. Az intézményeknek jogukban áll bizonyos szakokon nyelvtudás megkövetelése az oklevél kiadásához, de ehhez biztosítaniuk kell a megfelelő nyelvi, szaknyelvi képzést is.
- A diákjogi szószólók hálózatának létrehozása: minden FOI-ban és minden karon működjön olyan, a diákjogokban és érvényesítésükben professzionális felkészültséggel rendelkező szószóló, akihez a diákok problémáikkal fordulhatnak, illetve aki a hallgatói ügyek hivatalos képviselőjeként eljár a kar/intézmény vezetőinél.
- A felsőoktatási szféra, kormányzat és a gazdasági szereplők között háromoldalú, képviseleti alapon működő közvetítő testület felállítása. Feladata a felsőoktatási szféra működésének monitorozása az oktatáskutató intézményekre támaszkodva, a felsőoktatás szereplői és érdekeltjei közötti koordináció, érdekegyeztetés. Biztosítja az információáramlást a gazdaság, az állami fejlesztéspolitika és a felsőoktatási intézmények között, ajánlásokat fogalmaz meg a képzési struktúra fejlesztésére.

⁷ Meg lehet tartani azt a 2004 óta érvényben levő szabályt, hogy a tandíjmentesség csak a magyar nyelvű képzésekre vonatkozik, de azzal a kiegészítéssel, hogy egyes idegen nyelvű szakokra szakokra az állam meghirdet magyar és EU-s állampolgárok számára elérhető ösztöndíjat a tandíj fedezésére.

3. Intézmény- és képzési struktúra módosítása

Nagy tudásterületeken (természettudomány, műszaki, bölcsészet, társadalomtudomány [benne vagy külön: közgazdaság és jog], matematika-informatika, agrár) általános alapismereteket nyújtó képzések elindítása, hármas kimenettel:

- egy vagy két év után átlépés a jelenlegi, egyetemi, diszciplináris(abb) alap- vagy osztatlan képzésekbe;
- két év után felsőoktatási szakképzési szintű kimenet, a szakmaszerzés lehetőségével;
- három év után alapképzési diploma. (A háromfelé ágazás egy év után megtörténhet. A felsőoktatási szakképzési kimenet irányában lehet a technikumokkal kooperálni.)

A felsőoktatási intézmények indítsanak ilyen képzéseket a telephelyükön kívül, kihegyezett tagozati formában is, különösen a felsőoktatási szempontból (vagy csak egyes tudásterületek szempontjából) ellátatlannak tekinthető megyeszékhelyeken, jelentősebb városokban.

A kormányzat feladata az, hogy a képzések indításához, képzőhelyek létesítéséhez, illetve a meglévő képzőhelyek kapacitásának bővítéséhez, az oktatói létszám bővítéséhez pályázati alapon, EU-s forrásokra támaszkodva biztosítsa a finanszírozási feltételeket, különös tekintettel az új képzések hosszú távú fenntarthatóságára.

Kívánatos az egyetemi oktatói gárda bővítése gyakorlati szakemberekkel, részben a külső oktatók alkalmazásának megkönnyítése által, részben a foglalkoztatási szabályok liberalizálásával, a jelenlegi lehetőségek jobb kihasználásával módot nyújtva számos szakterületen megfelelő szakmai tapasztalat és teljesítmény esetén a tudományos előmeneteltől független alkalmazásra.

A mester- és a doktori képzésben is szükség van a résztvevők számának lényeges növelésére, de ezeken a szinteken nem cél a kínálati gazdagság és a meglévő specializáltság csökkentése.

4. Diákjóléti intézkedések

- Szociális ösztöndíjrendszer kialakítása, állami-önkormányzati alapon. Bevezetés 2023 szeptemberétől, nagyjából az eddigi diáktámogatási pénzek átcsoportosításával.
- A diáklakhatás fejlesztésének programja, 2023 elejével elindítva: kollégiumlétesítés (budapesti Diákváros), lakhatási támogatás.
- Célzott programok elindítása roma és hátrányos helyzetű fiatalok felsőoktatási tanulmányainak támogatására.

- A munkáltatókkal kötött oktatási szerződések rendszerének kiterjesztése, a munkáltatók érdekeltségének javítása.
- A külföldi részképzésekben (ERASMUS+) való részvétel hathatós anyagi támogatása annak érdekében, hogy a képzésük során legalább egy félévet külföldön tanulók aránya a jelenlegi 5% helyett elérje az EU-s célkitűzésnek tekintett 20%-ot.

5. További hosszabb előkészítést igénylő jogi-strukturális változtatások

- A belépési lehetőségek, belépési pontok rendszerének újraszabályozása. Hosszabb távon, a közoktatás fejlődésével párhuzamosan azt kell célnak tekinteni, hogy a felsőoktatási intézmények a jelentkezők közötti választásáról az adott szak iránti érdeklődés, nyitottság, illetve az ahhoz szükséges tanulási készségek alapján döntsenek.
- A részképzettségek elismerési rendszerének kialakítása.
- Badge-ek és mikrotanúsítványok, MOOC típusú képzések állami elismerése, a felsőoktatási képzésekben való beszámításának ösztönzése.
- Az előző háromhoz: a Magyar Képesítési Keretrendszer aktualizálása.
- A Képzési és Kimeneti Követelmények a jelenlegi szabályozó és korlátozó szerep helyett kapjanak tájékoztató és orientáló funkciót.
- Az akkreditáció átalakítása, a szakindítási folyamat egyszerűsítése. A szakindítás alapvetően az intézmény joga és felelőssége. Az akkreditáció ne előzetes legyen, hanem a folyamatban lévő oktatás minőségét ellenőrizze. Biztosítani kell az akkreditációs folyamat függetlenségét, és azt, hogy a születő döntéseknek tényleges következménye legyen.
- Az újonnan bevezetett értékelési-finanszírozási rendszer kiterjesztése az állami felsőoktatási intézményekre, monitorozás és szükség szerinti korrekció.
- Azoknak a szabályozási elemeknek a kiiktatása, amelyek az intézményeket ellenérdekeltté teszik a hallgatócentrikus képzésben (kontaktóraszám-centrikus szemlélet stb.).

6. Olyan további intézményi fejlesztési feladatok, amit a kormányzatnak pályázható pénzekkel kell segítenie

- Beilleszkedés támogatása, mentorálási program, tájékoztató segítség az elsőéves hallgatók számára.
- Online, távoktatási és hibrid programok és az ehhez adekvát képzési módszertanok fejlesztése a munka melletti egyetemi tanulmányok megkönnyítése érdekében.

- Pedagógiai-andragógiai fejlesztő programok egyetemi oktatók számára (módszertanilag innovatív módon), beleértve a felsőoktatásban elterjedő digitális technikák alkalmazását.
- Hallgató- és tanuláscentrikus kurrikulumfejlesztés, a tudásszerzés korszerű módszereinek beépítése az egyetemi oktatásba.
- Intézményi szociális program, támogatási rendszer létrehozása, fejlesztése
- Az intézményi idegennyelv-oktatás, magyar hallgatóknak (is) szóló idegennyelvű kurzusok, képzések fejlesztése

7. A felsőoktatáshoz való hozzáférést és a továbbtanulást segítő kormányzati intézkedések

- Az életpálya-tanácsadás és tanulástervezési tanácsadás mint szolgáltatás országos hálózatának kiépítése, a hozzáférés biztosítása (kisebb településeken is); mindennek az iskolákba való intenzívebb bevitele, a tanárok felkészítése a felsőfokú tanulás lehetőségeinek jobb ismertetésére.
- Az életpálya-követés eredményeiről, munkaerőpiaci trendekről, a felsőfokú végzettség előnyeiről megfelelően kialakított, széleskörű tájékoztatások, kommunikációs kampányok működtetése a középiskolások és családjaik számára.
- Az oktatáskutatás intézményrendszerének visszaállítása, a fenti intézkedések hatásainak folyamatos és objektív monitorozása.

M4. A SZAK- ÉS FELNŐTTKÉPZÉSI MUNKACSOPORT JAVASLATAI A SZAKKÉPZÉSI INTÉZKEDÉSEKRE

Munkacsoport-vezető: Juhász Ágnes

Lezárva: 2022. március

1. A jelenlegi helyzet

A középfokú oktatásba belépők mintegy *kétharmada szakképzésben vesz részt*. Többségük érettségit adó ötéves képzésben, a többiek minimális közismeretet adó 3 éves „szakmunkásképzésben” (hivatalos neve szakképző iskola), és keveseknek újra lehetővé vált a négyéves szakképző iskolai képzés. A szakképzésben – különösen a szakképző iskolában – a gimnáziumokénál jóval magasabb a hátrányos helyzetű, SNI és BTMN tanulók aránya.

A 14 éves kori kényszerű választás az iskolatípusok és a szakmák, vagy legalábbis az ágazatok között – amely választásra az általános iskola egyáltalán nem készít fel – jelentős szelekciós tényező, és nagymértékben meghatározza a későbbi életesélyeket.

A szakképzésben is megjelennek mindazok a problémák, amelyek a közoktatás egészében: a modern, a kor követelményeit figyelembe vevő pedagógiai szemlélet és gyakorlat hiányától kezdve a pedagógusok és intézmények autonómiájának hiányán át a tanárok, segítő szakemberek hiányáig.

A rendszerváltás óta a szakképzés számos rendszerszintű változtatáson ment át, amelyek hol a szakképzés azonnali munkába állásra felkészítő, hol általános fejlesztő funkcióját helyezték előtérbe.

*A képzési célok, tartalom és hossz mellett gyakran változott a fenntartói és intézményszerkezet is. Bár 2000 óta konszenzus van abban, hogy egy adott földrajzi terület szakképző intézményei között valamilyen szervezeti összekapcsolódásra van szükség, ennek megvalósítására is különféle próbálkozások voltak. Jelenleg az állami szakképző intézmények többsége minimális – bár a tankerületi iskolakénál nagyobb – önállóság mellett a szakképzési centrumokhoz tartozik, melyek fenntartója az ITM, illetve az Agrárminisztérium; a többcélú iskolák egy része megmaradt a tankerületeknél. A gyakorlati képzésbe folyamatosan igyekeznek bevonni a gazdasági szereplőket, kevés sikerrel; a reform óta erre újfajta, a vállalkozások, szakmai szereplők és iskolák közötti együttműködést lehetővé tevő megoldásként megjelent a *képzőközpontok* lehetősége.*

A legutóbbi, 2020-as, a Szakképzés 4.0 stratégián alapuló reform, elsősorban a gazdaság modern szemléletű szereplőinek követeléseire reagálva, számos *előremutató elemet* vezetett be. Ilyen elemként kell értékelnünk a technikum preferálását a hároméves szakképzéssel szemben, a szakirányú felsőoktatási továbbtanulás megkönnyítésével; a szakmáktól és iskolatípustól független, de a tanulási eredménytől függő anyagi ösztönzés; újfajta képzéstípusok – orientációs évfolyam, okleveles technikus képzés, lemorzsolódóknak mentőövként szolgáló műhelyiskola – megjelenését; a szakképzés 18 éves kor alatti elhagyásának megtiltását azoknak, akik nem rendelkeznek legalább rész-szakképesítéssel; a specializáció későbbi kezdetét és a váltás elvi lehetőségét az egységes ágazati alapozás visszatérével; a központi program megszüntetésével a helyi és szakmai sajátosságok figyelembevételének lehetőségét; a korszerű elemek megjelenését a vizsgáztatásban; a gazdasági szereplők bevonását a szakmai tartalom meghatározásába és a képzőközpontokon keresztül a szakmai oktatásba.

Bár a reformok a korábbiakhoz képest valamivel nagyobb rugalmasságot biztosítanak, és az anyagi érdekltség csökkentheti a lemorzsolódást, *a 14 éves kori döntés meghatározó szerepe továbbra is megmaradt*, egyes esetekben még erősödött is. A *szakmunkásképzésben* meghatározó maradt a minimális közismeret adó, az általános iskolából hozott készséghiányok pótlására, a szakmafeletti kompetenciák kialakítására képtelen hároméves képzés, és *viszsalépes történt* az SNI tanulók szakképzésében.

A gyakorlatban az elvileg helyes intézkedések többsége sem tud működni, mivel a változásokat a megfelelő feltételek biztosítása, az érintettek érdekltté tétele, támogatása, és konzisztens jogi szabályozás nélkül, túlságosan gyors ütemben vezették be.

2. Célkitűzések

A tanulók legalább 12 éven keresztül vegyenek részt a közoktatásban, és azt minél kevesebben hagyják el végzettség nélkül. A végzettség a korszerű szakmai kompetenciákon túl biztosítsa számukra a megfelelő szintű *alapkészségeket*, és azokat a *szakmafeletti készségeket*, amelyek képessé teszik őket az alkalmazkodásra a változó világhoz, amelyekre szükségünk van a társadalmi együttéléshez, magánéleti jóléthez, valamint képessé teszik őket a felsőfokú vagy szakmai továbbtanulásra, kompetenciafejlesztésre.

A szakképzést is magába foglaló közoktatás rendelkezzen *sokszínű képzési kínálat*tal, eltérő szervezési megoldásokkal, tegye lehetővé az *egyéni tanulási utakat* mind a középfokú oktatásban való részvétel, mind a teljes életút során, és kínáljon egy adott képzésben résztvevők számára is *sokszínű kompetenciafejlesztési lehetőségeket*. *Tegye képessé a résztvevőket a lehetőségek közötti választásra.*

Már a kormányzás első szakaszában lépéseket kell tenni ezen célok elérése érdekében. A szükséges változtatásokat azonban úgy kell megvalósítani, hogy *a lehető legkevesebb kényszernek és kívülről jövő gyors változtatásnak tegyük ki az érintetteket.*

A jól meghatározott célokat a rendszer egységes átszabása helyett a létező jó megoldások támogatásával, az innováció bátorításával, a bevonással és a feltételteremtéssel és fokozatosan kell elérni, haladéktalanul kiiktatva a vállalhatatlan elemeket.

3. A célkitűzéseket szolgáló intézkedések

Hosszabb távon az iskolaszervezetet úgy kell átalakítani, hogy *a szakképzés később váljon el az általános célú képzéstől*. Ezzel párhuzamosan gondoskodni kell arról, hogy a szakképzésbe lépést megfelelő *pályaorientációs felkészítés* előzze meg. Az általános célú képzés során lehetőséget kell biztosítani az akadémiai jellegű tudáson túl a technikai, manuális készségek használatára, a szakmai jellegű tevékenységek kipróbálására is.

Az átalakításig terjedő időszakban az első két cél érdekében a következő intézkedéseket javasoljuk:

1. Általánossá kell tenni a *legalább 4 éves szakképzést*. Ezt azonban nem egy új, kötelező négyéves szakképző iskolai tanterv bevezetésével kell megvalósítani. Ehelyett meg kell adni a *választás lehetőségét* a ma is létező megoldások (orientációs évfolyam, szakmaszerzés utáni érettségiszerzés, második szakma), illetve a korábban általános, közismeretet és szakmát együtt adó képzés között.
2. A négyéves képzés a *18 éves kori tankötelezettség* bevezetésének is feltétele. Azonban ennek általánossá válása előtt, *már a következő tanévtől is biztosítani lehet*, hogy 18 éves kor előtt ne lehessen végzettség nélkül elhagyni a szakképzést. Ehhez a jelenlegi törvényi szabályozás módosításával állami kötelezettséggé kell tenni a képzésben maradás biztosítását.
3. Az iskolai eredményesség ellenőrzésére a szakmai KKK-k mellett bizonyos *közismereti kimeneti sztenderdek* is meghatározandók. Ki kell dolgozni az ezek értékelésére szolgáló, választható módszereket (pl. portfólió). Semmiképpen nem javasoljuk, *kontraproduktívnak tartjuk a szakmai vizsga mellett egy újabb, hagyományos értelemben vett vizsga tartását*.
4. A minőségi oktatás és a lemorzsolódás csökkentése *érdekében a szakképzésben is meg kell hozni mindazokat az intézkedéseket, amelyeket a közoktatás minőségének javítására szükségesnek mondtunk*. Kiemeljük ezek közül a *tanulásszervezési és tartalmi sokszínűség* lehetőségét, amelyre a szakképzésben a tanulók sokfélesége mellett a szakmák sokfélesége, a gyorsan változó technológia miatt is szükség van, illetve az *oktatók, vezetők képessé tételét, szemléletformálását, szakmai támogatását, a különféle szereplők együttműködésének ösztönzését*.
5. A jelenlegi *ösztöndíj- és tanulói munkabér rendszer* valós ösztönzőt jelent a bennmaradásra és a teljesítményre. Megfelelően súlyoz a szakképzésen belül, azonban mértéke olyanokat is a szakképzés választására ösztönöz, akiknek gimnázium-

ban lenne a helyük. Ezért javasoljuk legalább *a szociális ösztöndíj kiterjesztését a gimnáziumokra*. A fenntarthatóság és a szakmai céloknak megfelelő ösztönzés biztosítására a rendszer felülvizsgálata szükséges.

6. *A lemorzsolódás megakadályozását segítheti az orientációs évfolyamba való évközi belépés lehetősége, az orientációs évfolyamok és műhelyiskolák számára erős pedagógiai szakmai támogatás biztosítása, valamint az SNI/BTMN tanulókat segítő szabályozás, szakmai háttér.*
7. *A szakképzésben alapvetően befolyásolja a lemorzsolódást a választott szakmával való elégedettség. Ennek hiánya még a képzésben maradás esetén is sikertelenséghez vezet. A tudatos szakmaválasztásban segíthet a megfelelően megtervezett és kivitelezett orientációs évfolyam, illetve az általános iskolások pályaaorientációs felkészítése.*
8. *A szakképzés minden formájának zsákutcamentesnek kell lenni. Ennek érdekében már a 2022/23-as tanévtől lehetővé kell tenni, hogy a szakmai vizsga után nappali képzésben lehessen rövidített időben érettségit szerezni (jelenleg ez csak esti, levelező képzésben lehetséges). A következő évtől lehetőséget kell adni a technikus végzettség rövidített idejű megszerzésére is.*
9. *Azok számára, akik nem kívánnak technikusvizsgát tenni, lehetőséget kell adni az iskola elhagyására a 12. évfolyam után, teljesértékű érettségi letételével. (A jelenlegi rendszerben 12.-ben csak három tárgyból lehet érettségit tenni.) 13.-ban lehetővé kell tenni a szakmai vizsga helyett megfelelő érettségi tárgy választását.*
10. *A szakirányú felsőoktatási továbbtanulást segítő jelenlegi szabályozást meg kell tartani. Emellett lehetővé kell tenni a továbbtanulást a képzés szakirányától eltérő irányokban is. Ennek érdekében lehetővé kell tenni a közép- és emelt szintű vizsgát a felvételhez szükséges érettségi tárgyból, és biztosítani az erre való felkészülést. A más iskolában vagy a centrum, a térségi társulás, felsőoktatási intézmény szervezésében való tantárgyi és vizsgafelkészítésekre járjon normatív támogatás.*
11. *A képzés során biztosítani kell a szakmaváltás, ágazatváltás, iskolatípus-váltás lehetőségét, beleértve a gimnázium és a szakképzés közötti mindkét irányú átmenetet. Ahhoz, hogy az iskola is érdekelt legyen a váltásban, fontos a normatív finanszírozás, amely magába foglalja a szakmaváltók hiányzó ismeretei pótlásának finanszírozását is.*
12. *Törekedni kell olyan rendszer kialakítására, amely lehetővé teszi az iskolában nem megszerezhető kompetenciák más iskolában, képzőhelyen való megszerzését. A gimnáziumi tanulók szerezhessenek így szakmai ismereteket, illetve a szakképzésben tanulók akadémiai ismereteket.*
13. *A rugalmas tanulási utak és az iskola–munka átmenet segítésére a Centrumokban karrierirodákat szükséges működtetni.*

14. A szakképzésben a *folymatszabályozás helyett a kimenetszabályozás* kell, hogy irányadó legyen. Lehetővé kell tenni a szakmához jutást bármilyen végzettséggel és életkorban, az előzetes tudás figyelembevételével, a tudás elérési útjának előírása nélkül.
15. Lépéseket kell tenni az *SNI/BTMN tanulók* helyzetének javítására, szakképzési lehetőségeinek biztosítására. Ehhez egyrészt az SNI tanulók szakiskoláinak vissza kell kerülniük a szakképzés intézményi, finanszírozási, tanulótámogatási rendszerébe, másrészt biztosítani kell az integrált képzés feltételeit (l. külön anyagunkat).
16. Biztosítani kell a tanulók megfelelő minőségű szakmai képzését és *munkahelyi tapasztalatszerzését* (utóbbira uniós indikátor is kötelez bennünket). Ebben támaszkodni érdemes az *ágazati és vállalati képzőközpontok kialakulóban* lévő rendszerére. Tájékoztatással, státusszal és külső támogatással kell biztosítani a centrumok, az iskolák és a központok együttműködését és felelősségvállalását.

További szervezeti, szabályozási intézkedések – a harmadik célkitűzés figyelembevételével:

17. *Vissza kell helyezni a szakképzést a közoktatás rendszerébe.* Ennek megfelelően kell megváltoztatni a jelenlegi jogszabályi, tervezési, foglalkoztatási, szolgáltatási és irányítási rendszert, a szakképzési sajátosságok messzemenő figyelembevételével. (Bővebben lásd az az intézményfenntartási és a pedagógusok helyzete munkacsoportok anyagában, M1. és M2. melléklet.)
18. A szakképzésre vonatkozó speciális finanszírozási, tanulótámogatási szabályoknak *minden szakképzést végző intézményre* vonatkozniuk kell, beleértve a most abból kimaradt szakgimnáziumi területeket, SNI szakiskolákat, vegyes képzési célú intézményeket.
19. Eltérést jelent a közoktatástól, hogy a valós szakmaválasztási és -váltási lehetőségek biztosítása és a minőségi gyakorlati oktatás érdekében *a szakképzés-tervezés-szervezés földrajzi területe nem mehet egy meghatározott méret alá* (konszenzus van abban, hogy ez nagyjából a tömegközlekedéssel egy óra alatt elérhető iskolát jelenti), és hogy a területi koordináció mellett *biztosítani kell az ágazati koordinációt is.* A *fenntartási rendszerre* többféle megoldás elképzelhető: a fenntartó lehet a közoktatási intézményfenntartók társulása, a megyei/fővárosi/megyei jogú városi önkormányzatok vagy az oktatási minisztérium.
20. Ennek megfelelően a *szakképzési centrumok rendszerét* feltétlenül megtartandónak tartjuk, az iskoláknak adott önállóság biztosításával. (Az általuk összefogott terület a későbbiekben módosítható, részben a jelenlegi logikátlanságok kiküszöbölésére, részben a területükön lévő iskolafenntartó központokkal való jobb átfedés biztosítására.) A Centrum a fenntartói és koordinációs feladatok el-

látása mellett szolgáltatásokat nyújt az iskolák számára – beleértve a központi tanműhelyek működtetését, a szakmai, technikai, adminisztratív támogatást –, azonban ezek igénybevétele az iskolák számára nem kötelező. A Centrumokat érdekeltté kell tenni a területen működő, *nem centrumhoz tartozó szakképző és egyéb közoktatási intézményekkel való együttműködésben*, a szakképzés és pályaorientáció terén történő szolgáltatásban, az iskolák és a gazdasági szereplők közötti együttműködés segítésében. Az iskolafenntartási társulások és a Centrumok együttműködésével kialakítandó egy *területi egyeztetési, tervezési rendszer*.

21. A *társadalmasításnak* a szakképzésben mind helyi, mind országos szinten ki kell terjednie a *gazdasági szereplők bevonására*. Megtartani, és további ágazatokra is kiterjeszteni szükséges az *Ágazati Készségtanácsok* rendszerét és a szakmai tartalom meghatározásában kifejtett szerepét. Az Országos Oktatáspolitikai Tanács létrejöttéig a Szakképzési Innovációs Tanács a szükséges összetételbeli változtatásokkal továbbra is működtetendő. Minden intézkedést az érintettekkel való konzultáció kell, hogy megelőzzön.

Háttéranyagok

[Szakképzés 4.0](#)

[Az Európai Unió Tanácsának ajánlása \(2020. november 24.\)
a fenntartható versenyképességet, a társadalmi méltányosságot
és a rezilienciát célzó szakképzésről](#)

[SNI/BTMN tanulók a szakképzésben](#)

M5. A SZAK- ÉS FELNŐTTKÉPZÉSI MUNKACSOPORT JAVASLATAI A FELNŐTTKORI TANULÁS TERÉN SZÜKSÉGES INTÉZKEDÉSEKRE

Munkacsoport-vezető: Juhász Ágnes

Lezárva: 2022. március

1. Helyzetértékelés, alapvetések

A felnőttképzésnek nevezett szakpolitikai terület magába foglalja a *felnőttkori tanulás, kompetenciafejlesztés minden formáját* az online anyagok önálló feldolgozásától kezdve a szervezett képzéseken át az iskolai felnőttképzésig. Célmeghatározás, szabályozás szempontjából két nagy területre osztható. Az egyik a *felnőtt szakmai továbbképzés, átképzés (C-VET)*, amelynek a gazdaság humán erőforrás-fejlesztési céljaihoz szükséges igazodnia. A másik az *általános (nem szakmai célú) felnőttképzés*, amely lényeges átfedésben van a közművelődési, kulturális területtel. (A harmadik fontos területe, a *második esélyt adó iskolai oktatás* célrendszerében és szabályozásában a közoktatás része kell legyen.)

A felnőttképzés jelenlegi rendszere *nem alkalmas a felnőttkori tanulás kiemelt társadalmi, gazdasági szerepének kezelésére*. Az irányítási rendszer szétszabdalt és alacsony szintű, a terület koordinálatlan módon négy minisztérium nyolc államtitkárságának felügyelete alatt áll. A szabályozás nem igazodik a sokrétű célokhoz. A tájékoztató, támogató szolgáltatások leépültek, az álláskereső által igénybe vehető képzések minimálisra csökkentek, a támogatott képzési programok nem eredményesek és nem hatékonyak. Az uniós pénzek beáramlása ellenére nem jelent meg a rendszerben a validáció, a hitelesítés, a motiváló finanszírozás. A felnőttkori szakképzésben az iskolák erősen preferáltak a felnőttképzés más szereplőivel szemben. A képzések, a forrásfelhasználás eredményességét, hatékonyságát nem, vagy csak formálisan vizsgálják.

Ugyanakkor a közelmúltban megjelent uniós ajánlások a felnőttkori tanulást kiemelten kezelik, és hozzá kapcsolódó indikátorokat is meghatároznak. A helyreállítási alap hozzáférhetővé válása esetén jelentős források nyílnak meg erre a célra.

A 100 pontban megfelelő részletességgel jelennek meg a felnőttkori tanulással kapcsolatban szükséges, rendszerszintű és konkrét intézkedések (1, 30–35, 70–75, 84, 95–99. pontok). A javaslatok a felnőttkori tanulás hatékony és méltányos rendsze-

rének megalapozását szolgálják. A javaslatok mindegyike megvalósítható az első két szakaszban. Így jelen anyag az első szakaszban megvalósítható intézkedésekre koncentrál.

2. Célkitűzések

- A felnőttkori tanulás jelentőségének és összetettségének megfelelő irányítási struktúra, stratégia és szabályozás kialakítása
- A felnőttkori tanulásban való hatékony részvételt lehetővé tevő, arra ösztönző támogatási rendszer és szolgáltatások kialakításának elindítása

3. A célkitűzésekhez illeszkedő azonnali intézkedések

Irányítási struktúra, stratégia és szabályozás

1. A felnőttkori szakmai képzés, a kulturális (közművelődési, könyvtár stb.) terület, a társadalmi esélyteremtő képzések felügyeletét *az oktatásért felelős minisztérium irányítása alá* helyezni, megfelelő önállóság biztosításával. Szabályozni, intézményesíteni kell a kapcsolatot *a foglalkoztatásért, gazdaságfejlesztésért felelős minisztériummal, valamint a szociális területtel.*
2. Létre kell hozni egy, a Szakképzési Innovációs Tanácshoz hasonló *szervezetet az azonnali intézkedések megvitatására.*
3. Az érdemi intézkedésekhez elengedhetetlen a felnőttkori tanulás *célrendszerének rögzítése.* Egyértelművé kell tenni a kettős – gazdasági és egyéni/társadalmi – célt.
4. A stratégiai célkitűzéseknek megfelelő, átgondolt programok alapján pályázatokat szükséges kiírni *az uniós források lehívására.*
5. A *Nemzeti Művelődési Intézetet* és a hozzárendelt képzés- és támogatásfelügyeletet vissza kell venni állami kézbe. (Jelenleg a Lakiteleki Alapítvány a tulajdonosa.)
6. Az oktatási nyilvántartás szabályozását *adatvédelmi szempontból* felül kell vizsgálni, és lehetőség szerint az azt kezelő magáncég (eKréta) jogosítványait korlátozni kell.
7. A felnőttképzés *törvényi definícióját és szabályozását* felül kell vizsgálni.

4. Támogatási rendszer és szolgáltatások; hatékonyságot segítő intézkedések

8. El kell indítani *az előkészítő lépéseket a támogatási és szabályozási rendszer átalakításához*, a tájékoztató, tanácsadó, támogató, validációs, döntés-előkészítő háttér és szolgáltatások létrehozásához.
9. *Néhány jogot javasolt azonnal törvényben rögzíteni*: ilyen a munkavállalók képzésekben való részvételének joga (a tanulási és munkaidő kapcsolatrendszerét a későbbiekben a Munka Törvénykönyvében szükséges szabályozni); az alacsony képzettségűek, illetve az idősek joga az alapképességekhez, illetve a hiányzó – elsősorban digitális, illetve a munkába álláshoz elengedhetetlen – kompetenciákhoz jutáshoz és a támogató szolgáltatásokhoz.
10. *Néhány javasolt támogatás már az első szakaszban bevezethető*: ilyen lehet a képzésre való utazáshoz *utazási kedvezmény*; állami hozzájárulás a *digitális felnőttképzésben való részvétel feltételeinek biztosításához*; az *álláskeresői juttatás mellé a munkába állást segítő képzés és támogatás*.
11. A rendelkezésre álló adatokat, tanulmányokat, részvételhez szükséges információkat azonnal hozzáférhetővé kell tenni, és a létező kezdeményezések felhasználásával hozzá kell kezdeni egy *átfogó résztvevői és vezetői információs rendszer* kialakításához.
12. Ki kell iktatni az egyes szereplőket, illetve szereplőcsoportokat (iskolák, felsőoktatás, nemzetgazdaságilag kiemelt képzések) *indokolatlanul előnyben részesítő* szabályozási elemeket.
13. A szabályozási anomáliák feltárása, az adminisztrációs terhek csökkentése érdekében megbeszéléseket kell folytatni a képzők és a vállalkozások képviselőivel és a szakértőkkel.
14. Felül kell vizsgálni *a képzési hitel* szabályait annak biztosítására, hogy a jelenlegi egyetlen támogatási lehetőségből ne legyenek kizárva a leginkább rászorulóak.
15. *Meg kell teremteni a létező lehetőségek kihasználásának a feltételeit* (digitális tananyagok és szolgáltatások hozzáférhetővé tétele; a települési közművelődési infrastruktúra és szakembergárda felnőttképzési szolgáltatásokba való bevonása).
16. Lépéseket kell tenni a *Digitális Oktatási Stratégia* felnőttkori tanulással kapcsolatos javaslatainak megvalósítása érdekében.
17. Átgondolt *kommunikációs kampány* indítandó a támogatási lehetőségek és az elérhető egyéni célok megismertetésére.

Háttéranyagok

[*Az ELEGY OSZB felnőttképzési elemzése*](#)

[*A felnőttkori tanulásra vonatkozó uniós dokumentumok*](#)

M6. A TÁRSADALMI SZELEKCIÓVAL FOGLALKOZÓ MUNKACSOPORT JAVASLATAI AZ ISKOLAI ESÉLYEGYENLŐTLENSÉGEK KIALAKULÁSÁNAK MEGELŐZÉSÉRE ÉS AZ ISKOLAI SZELEKCIÓ VISSZASZORÍTÁSÁRA (MEGVITATÁS NÉLKÜL)⁸

Munkacsoport-vezető: Nahalka István

Lezárva: 2022. március

Az ELEGY OSZB „társadalmi szelekcióval” foglalkozó munkacsoportja két alapvető kérdésben fogalmazta meg javaslatait egy új, demokratikus kormány oktatáspolitikájára vonatkozóan: az iskolai esélyegyenlőtlenséggel és az oktatási rendszerben zajló szelekciós folyamatokkal összefüggésben. A két témát nem tartjuk összekeverhetőnek, miközben az is igaz, hogy számtalan ponton kapcsolódnak egymáshoz.

Ebben az írásban az első fejezet a címben is leírt két területtel kapcsolatos konkrét javaslatokat tartalmazza, míg a 2. és a 3. fejezetek egyfajta háttérrel adnak a leírt feladatokhoz, megmagyarázva a törekvéseket, az elvi alapokat. Bár a dokumentum hosszú, maga a javaslat azonban nem, és csak ha valaki számára szükséges, akkor érdemes a további fejezetekben szereplő magyarázatokat elolvasni.

A munkacsoport feladata, hogy a „társadalmi szelekció” témájában tekintse át, mik azok a problematikus kérdések, amelyekkel a 100 pontban szereplő feladatkielölésekhez képest tovább kell foglalkozni; foglaljon állást e kérdéseket illetően, lehetőleg programszerűen, tehát feladatokat, teendőket kijelölve, illetve tekintse át az azonnali intézkedésekre és a középtávon megoldandó feladatokra vonatkozó eddigi javaslatokat.

1. Feladatok, intézkedések

1.1 Az ellenzéki együttműködés az iskolai esélyegyenlőtlenségi kérdésekben álljon ki az adaptív pedagógiai szemléletnek megfelelő oktatáspolitikai irány mellett, kötelezze el magát ezen korszerű szemléletmód mellett. A további javaslatokban látható lesz, hogy az esélyegyenlőtlenségek megelőzésével és ha már szükségessé válik, akkor a csökkentésükkel kapcsolatban valójában nincs a munkacsoportnak merőben új, „eget rengető” javaslata, a lényeg a 100 pontban szerepelt. A 100 pontban azonban nem tudtuk kellően hangsúlyozni, hogy a politikának az esélyegyenlőt-

⁸ A munkacsoport által készített anyagot idő hiányában nem vitatta meg az Oktatási Szakbizottság, így az abban foglaltak nem tekinthetők a szakbizottság hivatalos véleményének.

lenség kérdéseiben jelentős szemléletváltáson kell átmennie. A jelenleg ellenzékben politizáló erőknél is. Ennek tartalmát a 2. fejezetben bontottuk ki részletesen.

- 1.2 Az iskolai szelekció kérdésében kicsit más a helyzet. Míg az esélyegyenlőtlenség problémáját tekintve, amennyiben egyetértés alakul ki a fő szemléleti kérdésben, az adaptív pedagógiai szemléletmód oktatáspolitikai képviselőitől, akkor a feladatok már szinte „ellentmondásmentesen” sorolhatók, addig az iskolai szelekció terén – miközben az alapfeladat, a szelekció visszaszorítása egyértelmű – a részfeladatoknak rendkívül sok buktatójuk van. A szelekció problémájának megoldását szolgáló lépések a jelenlegi ellenzéki oktatáspolitikusok és a szakértők körében is számos ponton nagy vitákat gerjeszhetnek. Ezekre az ellentmondásos, problematikus pontokra rámutatunk a 3. fejezetben, ahol néhány konkrétum, adat, tény is alátámasztja a mondandót.
- 1.3 A szelekció megszüntetésével vagy jelentős mértékű csökkentésével nem oldható meg az esélyegyenlőtlenség problémája, de a feladat mégis alapvető jelentőségű. (A következő fejezetekben a magyarázat.) Az új oktatáspolitikai türelmesen ugyan, elkerülve, hogy nagy arányban növelje a vele egyet nem értők számát, következetesen lépjen fel a szegregáció minden formájával szemben.
- 1.4 Decentralizált oktatáskutatói és -fejlesztési intézményrendszer kialakítása szükséges a pedagógusképzéssel foglalkozó felsőoktatási intézmények megfelelő szervezeti egységeiben, vagy azok szervezésében, irányításával (pl. pedagógusképző központokban, vagy azokhoz kapcsolódóan). Az intézményrendszernek nemcsak az iskolai esélyegyenlőtlenség és a szelekció kutatásában és a gyakorlati megoldások kifejlesztésében lennének feladatai, hanem lényegében a teljes oktatási rendszerrel kapcsolatos kutatói és fejlesztési feladatokban, kiemelt módon az esélyegyenlőtlenségek kialakulását megelőző programok létrehozásában, az iskolaszervezet átalakításának segítségével, az oktatási programcsomagok fejlesztésében, a pedagógus-továbbképzési rendszer megújításában és működtetésében. A központok feladataikat az oktatási intézményekkel, a szakmai és civil (civil szakmai) szervezetekkel, a független szakértőkkel együttműködésben látnák el.
- 1.5 Az iskolai esélyegyenlőtlenségek kialakulásának megelőzésében, ha már kialakult, akkor a csökkentésében, továbbá az iskolai szelekció visszaszorításában egyaránt meghatározó szerepe van a pedagógiai kultúra megújításának. Oktatáspolitikusok és oktatáspolitikai szakértők általában erős kételkedéssel fogadják ezt az állítást, a pedagógiai kultúra megújítását egyrészt megfoghatatlan valaminek tartják, amivel összefüggésben nem lehet határozott intézkedéseket hozni, másrészt bizonyos értelemben reménytelen vállalkozásként értékelik, különösen a hazai oktatás mai állapotában. Megmutatható azonban, hogy sok mindent lehet tenni a politikai színpadon is. Pontokba foglaljuk a már eddig is ismert lehetőségeket, amelyek esetében a fókuszban a pedagógiai kultúra megújítása áll:
 - a) *A tanulási esélyegyenlőtlenségek kialakulásának megelőzését segítő oktatási programcsomag-rendszerek kialakításának támogatása.* Ha azt akarjuk, hogy

Magyarországon megváltozzék a pedagógiai kultúra, jelentős mértékben visszaszoruljon a tanórákat jellemző látens diszkrimináció, akkor e feladat kivitelezésében a pedagógusoknak megfelelő segítséget kell kapniuk. A feladat megoldásának szervezeti kereteit biztosíthatná az 1.4. pontban leírt megoldás.

- b) *A pedagógus-továbbképzési rendszer formálása.* Ez egy általános feladat (lásd szintén az 1.4. pontot a szervezeti háttérre vonatkozóan), amelynek keretében külön támogatás biztosítható az iskolai esélyegyenlőtlenségek kialakulásának megelőzését szolgáló továbbképzési programok számára. Ösztöndíjszerű támogatás adható ilyen programok kialakításáért és akkreditáltatásáért, a költségvetés vállalhatja az ilyen továbbképzések költségeinek egy nem kis részét.
- c) *Az iskolai esélyegyenlőtlenségek kialakulásának megelőzését vagy a csökkentést célzó pedagógiai gyakorlat lehetőségeinek kutatása, az eredményekre épülő fejlesztési programok támogatása.* Tekintve, hogy a látens diszkriminációt elimináló pedagógiai gyakorlattal kapcsolatban még számos kérdésben van szükségünk alapvető tudásra, támogatni szükséges az ilyen kérdésekkel foglalkozó alaputatásokat és azokat a fejlesztéseket, amelyek e kutatások eredményeire épülnek. E feladatokat is a felsőoktatási intézmények pedagógusképző központjaiban vagy azok mellett kialakítandó kutató-fejlesztő központokban lehetne elsősorban végezni, megfelelő pályázati rendszerek keretei között. Ennek azért van óriási jelentősége, mert nem igaz az, hogy a pedagógusképzés és a továbbképzés szakmai színvonala azzal emelhető, hogy végletekig „kicsiszolt” bürokratikus szisztémákat építünk ki a programok akkreditáltatására, lebonyolítására, minőségbiztosítására, hanem elsősorban azzal, ha a képzők rendkívül aktív részesei lehetnek a tudástermelésnek magas színvonalú, nemzetközileg is számon tartott kutatásokban való részvétellel. A neveléstudományi kutatásokra és fejlesztésekre a mainál sokkal több pénzt kell fordítanunk.
- d) *Az iskolai esélyegyenlőtlenségek kialakulása ellen eredményesen küzdő iskolák pedagógusainak bérpótlékokkal való támogatása.* A HH gyerekeket nagy számban tanító iskolák pedagógusai ma is kapnak bérkiegészítést. Ezt meg kellene tartani, sőt, ha lehet a volumenét növelni kellene, de a bérkiegészítés ne járjon automatikusan a HH tanulók számával arányosan. Támasszunk szakmai követelményeket a bérkiegészítés megszerzéséhez. Ez lehet viszonylag egyszerű is: az Országos kompetenciamérés eredményei vajon alátámasztják-e, hogy az iskolában eredményesen és hatékonyan küzdenek az esélyegyenlőtlenségek kialakulásának megelőzéséért? Természetesen a bérkiegészítésért csakis a HH tanulók bizonyos minimális számarányának megléte esetén lehetne pályázni (egy elitgimnázium ne pályázhasson, ha a gyerekek 2%-a HH tanuló, és ők egészen kiváló eredményeket érnek el).
- e) *Fokozatosan ki kell vezetni az oktatás rendszeréből azokat a megoldásokat, szervezeti formákat, intézkedéseket, amelyek az oktatási esélyegyenlőtlenségek megelőzése ellen hatnak:*

- A személyre szóló fejlesztést, a differenciálást ellehetetlenítő tartalmi szabályozás alapvető átalakítása, a kerettantervek „intézményének” megszüntetése, a NAT részletességének jelentős visszaszorítása.
- Az iskolakötelezettség korhatárának megemelése 18 éves korra.
- A szakmunkásképzésben az általános, közismereti oktatás pozícióinak megerősítése, a képzés négy évfolyamra való kiterjesztése.
- Az oktatási-nevelési intézmények szervezeti és a pedagógusok személyes szakmai autonómiájának lényeges kiterjesztése annak érdekében, hogy az intézményben tere legyen a pedagógusok személyre szóló, differenciált tanulási-irányítási tevékenységének (munkáltatói jogok, gazdálkodási jogok, kísérletek, innovációs folyamatok indításának szabadsága, szabad taneszközzválasztás).
- Az érettségít tekintve a szakképzésben tanulók továbbtanulási lehetőségeit még mindig a gimnazistákhoz képest csökkentő szabályok megváltoztatása, az egységes érettségi rendszer újbóli kialakítása.

1.6 Az új oktatásirányításnak ki kell dolgoznia és végre kell hajtania egy iskolai deszegregációs programot. Ennek a következő részkérdésekre kell kitérni:

- a) A deszegregációs programot a szelekcióval, szegregációval kapcsolatos magyarországi helyzet tudományos kutatásokra alapozott elemzésére kell építeni.
- b) A hazánkban végrehajtandó oktatási deszegregáció alapelvei, hátterének szakmai leírása legyenek részei a deszegregációs programnak.
- c) Új beiskolázási politika kialakítása (ez az a kérdés, amelyben ebben a pillanatban nem tudunk épkezláb javaslatokat az asztalra letenni, komoly további megfontolásokra, vitákra van szükség).
- d) A szelekció, a szegregáció csökkentése jogszabályi hátterének megteremtése, a jogszabályok e szempontból való alapos áttekintése, megváltoztatása.
- e) A központi szervek és a helyi iskolafenntartó szervezetek feladatai az általános iskolákat érintő szelekció csökkentésében. A feladatokat a szelekció különböző megjelenési formái szerint kell differenciálni, és a várható nehézségek számbavétele alapján közöttük sorrendet kialakítani. A nem állami iskolafenntartókkal való együttműködés szabályait ki kell alakítani.
- f) A program keretei között a következő szelekciós típusokkal kell elsősorban foglalkozni:
 - Könnyen azonosítható szelekciós helyzetek, amikor egy településen belül alakul ki nagyon egyenlőtlen tanulói összetétel. Ilyen esetekben a beiskolázási körzetek megváltoztatásával vagy intézmények összevonásával, bizonyos esetekben a jogszabályokkal ellentétes gyakorlat megszüntetésével válnak megoldhatókká egyes problémák. E területen a „különleges” iskolatí-

pusok létével kapcsolatos szelekció problémájának megoldása a legnehezebb kérdés (hat és nyolc évfolyamos gimnáziumok, szelekciót erősítő egyházi és alapítványi iskolák, két tanítási nyelvű intézmények, magyar nemzetiségű tanulókat is nemzetiségi oktatásban részesítő iskolák stb.).

- Kistélepüléseken nagyon kevés, legtöbbször csak egy iskolával kapcsolatban – betartva az érintettek bevonására vonatkozó racionális előírásokat – a megfelelő megoldások megtalálása: az iskolának a tanulók utaztatásának megoldásával történő megszüntetésétől a felsőtagozat megszüntetésén át a nem változtatásig.
 - A spontán szelekcióval erőteljesen sújtott, szelektívvé vált iskolákban intenzív pedagógiai fejlesztési folyamatok elindítása, e fejlesztésben résztvevő pedagógusok kiemelt támogatása. Ez törekvés lenne ezen iskolák vonzóképességének helyreállítására, fokozására, hogy a „lábbal szavazó” szülők aránya ne növekedjék, sőt, csökkenjen.
 - Helyi deszegregációs programok kialakításának előírása, támogatás e programok elkészítéséhez, az országban egységesen érvényesítendő elvek világos megadása. A helyi deszegregációs programot alapos helyzetfelmérésre kell építeni e feladat elvégzéséhez az oktatást irányító minisztérium kötelező feladatokat is tartalmazó útmutatást, valamint módszertani segítséget nyújt.
 - Az iskolastruktúra átalakítását célzó munkálatok során a szelekciót, szegregációt minden iskolafokon minimalizáló célok, elvek és konkrét iskolaszervezeti megoldások kialakítása (együttműködés a két program között).
- 1.7 A szelekció, a szegregáció intenzív folyamatos kutatása részben a tudományos ismeretek szaporítása, e kutatási terület fejlesztése érdekében, de kiemelten azért, hogy az oktatáspolitikai alkotása és az oktatásigazgatás hiteles, tudományosan megalapozott ismeretekre támaszkodhasson. A feladat végrehajtásában kiemelt szerepet érdemes biztosítani az 1.4 pontban leírt oktatáskutató és fejlesztő központoknak.
- 1.8 Minden olyan szelekcióval összefüggő probléma megoldása során, amikor e feladat elvégzéséhez az állam normatívan meghatározott mértékű támogatást nyújt, és az adott esetben a legnagyobb arányban roma gyerekek az érintettek, a támogatásnak a normában meghatározott szint másfélszeresére történő emelése.
- 1.9 A tagozatos (emelt szintű) oktatás felmenő rendszerben való fokozatos megszüntetése, helyébe egy demokratikusabb, minden tanulóra vonatkozó, flexibilisebb szisztéma kialakítása az egyéni tanulási igények kielégítésére. A megszüntetésre vonatkozó intézkedést akkor kell meghozni, amikor az új szisztéma kialakításával kapcsolatban sikeres modellkísérletekről lehet majd beszámolni, illetve egy széleskörű társadalmi egyeztetési folyamatban a lépés megfelelő támogatást kap.
- 1.10 Tekintve, hogy többféle szelekciós probléma megoldása során felmerül a szüksé-

gessége a gyerekek utaztatásának megoldása, iskolabusz program kialakítására van szükség. A rendelkezésre álló anyagi eszközök által meghatározott keretek között és ütemben a kialakuló új iskolafenntartó szervezetek pályázatai alapján lehet biztosítani iskolabuszokat, de a rendszer kialakítása során a rendszer fenntarthatóságának biztosítása is szükséges. Válgják világossá, viszonylag könnyen előre jelezhetővé, hogy a helyi iskolafenntartók által kialakított deszegregációs programok végrehajtása során mennyire számíthatnak a fenntartók iskolabuszokra.

1.11 Az intézményen belüli szelekció, szegregáció csökkentését célzó ösztönző program indítása: az intézményi belső szelekció mértékére jellemző index kidolgozása, az index értékei figyelembevételének beépítése az iskolák finanszírozásának új rendszerébe. Ugyanilyen szisztéma kidolgozható a térségi iskolafenntartás szintjén is.

1.12 A következő választási ciklusban el kell kezdeni a közoktatás intézménystruktúrájának átalakításával kapcsolatos munkálatokat. Racionális cél az alapos kutatásoknak és a felajánlható alternatívák részletes kidolgozásának az elvégzése.

2. Az iskolai esélyegyenlőtlenség oktatáspolitikai vonatkozásainak elemzése

Legelőször értelmezni szükséges a munkacsoport feladatának az ELEGY OSZB által elfogadott leírását, az ugyanis nem egyértelmű. Már az sem, hogy mit értünk társadalmi szelekció alatt. Két alapvetően különböző értelmezési lehetőség (szokásos használati mód) van:

- A „társadalmi szelekció” kifejezés valójában a szelekciót jelenti, vagyis azt, hogy a tanulócsoporthok (egy-egy fenntartó iskoláiban tanulók, egy iskola, egy osztály tanulói, a nevelés során születő kisebb tanulócsoporthok) társadalmi összetétele akár jelentős mértékben is eltér az „átlagos” (a globális arányokat tükröző) összetételtől. Azért nevezzük ezt „társadalmi” szelekciónak, mert az összetételben mutatkozó homogenitás elsősorban nagy társadalmi csoportok tagjainak nem egyenletes eloszlását takarja (az iskolarendszerben nem a szemszín vagy a testmagasság szerint zajlik a szelekció, hanem meghatározó társadalmi rétegek elkülönüléséről, elkülönítéséről van szó).
- A „társadalmi szelekció” más szövegekben viszont magát az iskolai esélyegyenlőtlenséget jelenti. Az iskolában (eltérő elméletek szerint eltérő okokra visszavezethetően) a tanulás szempontjából jelentős egyenlőtlenségek alakulnak ki, ami leírható egyfajta „társadalmi szelekcióként” is, amennyiben az esélyegyenlőtlenségeket létrehozó folyamatok mintegy szelektálják a felnövekvő nemzedéket, méghozzá úgy, hogy a magasabb társadalmi pozíciók elérésére inkább a magasabb társadalmi presztízzsel rendelkező családok gyermekei lesznek képesek (vagyis erősen korlátozott a társadalmi mobilitás).

Nagyon sok szakember van, aki a két értelmezés közé szinte egyenlőségelet tesz, mondván: a tanulás eredményességében mutatkozó, a társadalmi egyenlőtlenségekkel erősen korreláló különbségek éppen azért jönnek létre, mert a rendszerben szegregáció, szelekció (fizikai szelekció) van, tehát a két jelenség (a fizikai szelekció kialakulása és a társadalmi egyenlőtlenségek leképeződése a tanulás egyenlőtlenségeiben) valójában egy és ugyanaz a folyamat. Más elképzelések azonban ezt nem fogadják el.

Köldöknéző elméletieskedésnek tűnik ez az egész, pedig nagyon nem az. Az alapjelenség viszonylag egyszerű, Magyarországon különösen kemény tény: az iskolai tanulás eredményességében mutatkozó egyenlőtlenségek és a társadalmi háttérben mutatkozó egyenlőtlenségek szoros korrelációban állnak egymással. A magasabb társadalmi presztízzsel rendelkező (jellemzően jobb anyagi helyzetben lévő, jobb érdekérvényesítési lehetőségekkel rendelkező, informáltabb, hatékonyabb társadalmi kapcsolatokat ápoló) csoportokhoz tartozó családok gyermekei jellemzően jobb eredményeket érnek el az iskolában. Ennek megfelelően az oktatásban magasabb szintekre jutnak el, magasabb színvonalú oktatási szolgáltatásokat kapnak, majdan jobb és magasabb jövedelmet biztosító állásokba kerülnek, egészségesebbek lesznek, tovább élnek, általában egy magasabb életnívót képesek majd biztosítani maguknak, míg a hátrányos helyzetű családok gyermekeinél ez jellemzően éppen fordítva történik. Ez az az alapjelenség, amivel küzdünk, és amit meg kell tudni magyarázni ahhoz, hogy úrrá legyünk rajta.

Ennek az alapjelenségnek a kialakulási mechanizmusát, okait, a teendőket azonban egymástól lényegesen eltérő elméleti konstrukciók magyarázzák. Az ezeken való gondolkodás azért nem köldöknézés, mert ha az oktatáspolitikai elfogadja valamilyen elmélet állításait, és tevékenységét azokhoz igazítja, akkor az elméletek közül való választásnak máris egészen közvetlen, számos esetben drámai gyakorlati következményei lesznek. A politikának tisztában kell lennie ezekkel az elméletekkel, mert azok nem pusztán neveléstudományi teóriák, hanem egész oktatáspolitikák lényegét meghatározó mozzanatok. Nem kell „helyettesíteni” az oktatáspolitikát elméleteken való gondolkodással, itt pusztán az oktatáspolitikai gyakorlat tudatosságáról, elérhető eredményekről, optimális és nem optimális választásokról van szó. A politika nem a tudományos vitákat dönti el (jól is néznénk ki, bár ez az ingerencia rendszeresen felüti a fejét a politikában), hanem saját jól felfogott érdekének megfelelően keresi a társadalom számára adaptív megoldásokat.

A „társadalmi szelekció” fogalmának értelmezései közül bármelyiket választjuk is, foglalkoznunk kell mind a tanulásbeli esélyegyenlőtlenségekkel, mind az úgymondott „fizikai” szelekcióval. Ennek szükségessége az esélyegyenlőtlenségi elméletek áttekintése után – remélhető – világossá válik.

Az tehát a kérdés, miért van az, hogy a szociálisan és más szempontokból is hátrányos helyzetű gyerekek az iskolában jellemzően gyengébb eredményeket érnek el. Erre vonatkozóan a történelemben több elméleti rendszer alakult ki a kérdést vizsgá-

lók és a gyakorlatban kezelők körében. Ezek közül csak hármat mutatunk be röviden, azokat, amelyek ma döntően meghatározók.

Az elméleti kérdések alapos áttekintését érdemes a ma rendkívül elterjedt, az esélyegyenlőségekről való gondolkodást alapvetően befolyásoló deficitelmélettel kezdeni. Ez még nem az esélyegyenlőségek átfogó elmélete, hanem egy olyan elképzelés, amely arról szól, milyen állapotban kerülnek a gyerekek az iskolába. Ezt az elméletet – ezt előre tisztázni szeretnénk – a korszerű pedagógiai elképzeléseket vallók nem fogadják el, az iskolai esélyegyenlőségek problémájának megoldása során kifejezetten félrevezetőnek, sőt, károsnak tartják. A deficitelmélet azt mondja, hogy a társadalmi helyzetüket és bizonyos más jellegzetességeiket tekintve hátrányos helyzetű gyerekek (szegények, romák, kistelepüléseken élők, SNI, BTMN tanulók, nem magyar anyanyelvűek stb.) már az iskolába lépéskor, a letelezésén, az iskolától teljesen függetlenül is hátrányban vannak a tanulás szempontjából. Az elmélet neve azért lett deficitelmélet, mert állításai szerint a hátrányos helyzetű gyerekek a többiekhez képest kevesebb ismerettel, kevésbé fejlett képességekkel rendelkeznek, kommunikációjuk rosszabb, tapasztalatrendszerük szegényesebbek, magatartásuk, értékeik, normáik nem felelnek meg az iskolában elvártaknak. Ezek a családi nevelés különbségei miatt alakulnak ki, azzal együtt, hogy általában a hátrányos helyzetű családokban sokkal erősebbek lehetnek az iskolával, a tanulással, a művelődéssel szembeni attitűdök, illetve a családok sem segíteni nem tudnak megfelelően a gyerekeknek, sem a tanulásra való megfelelő motiválásukra nem képesek. Csupa hiány, gyengébb fejlettség, vagyis deficit, innen van a teória elnevezése is.

Rögtön megadjuk ennek a szemléletmódnak a korszerű pedagógiai gondolkodásmódban kialakult kritikáját is. E szerint a deficitelmélet teljességgel hibás, mert a gyerekek iskolakezdés idejére kialakult helyzetét teljesen indokolatlanul egy sajátos, nem egyedülként létező vonatkoztatási rendszerben szemléli. Ez a vonatkoztatási rendszer a társadalom felsőbb rétegei által képviselt tudás, nyelv, magatartási, érték- és normarendszer, a legalább a középosztályhoz tartozó gyerekek tapasztalati világa, az e társadalmi csoportokban jellemző attitűdök. A társadalmi helyzetüket vagy más okot tekintve hátrányos helyzetű gyerekek nem kevesebbet tudnak a világról, hanem mást tudnak, mint társaik. Képességeik nem globálisan fejletlenebbek, hanem mint ez bármilyen, akár önkényesen kiválasztott csoportra is igaz: más képességeik fejlettebbek, mint másoknak. Más nyelvváltozatot beszélnek, mint ami uralja az iskolai beszédmódot. És így tovább, bármilyen területen, ahol az elmélet hívei deficiteket látnak, kideríthető, hogy a társadalmi helyzetüket tekintve, vagy más okból hátrányos helyzetű gyerekek másfajta jellemzőkkel rendelkeznek, mint amiket az iskola indokolatlanul mindenkiről feltételez, és amelyhez igazítja is a tevékenységét. Ahogy a tanítók beszélnek, amilyen feladatokat adnak a gyerekeknek, amilyen fogalmakat beépítenek a tanulás-tanítás folyamatába, amilyen tapasztalatok meglétét feltételezik, az mind igazodik ehhez az egyoldalú, csak egyetlen kultúrát ismerő szemléletmóddhoz. Nincs kultúrákhoz való igazodás, nincs elfogadás, tolerancia, nincs kultúraazonos pedagógia az iskolában (tiszteltet a kivételnek), ehelyett vannak

preferenciák, előnyben részesítés az egyik oldalon, és ebből következően hátrányos helyzetbe taszítás a többi gyerek számára.

A deficitelmélet kritikája tehát rendkívül éles, következtetései sokkal inkább megfelelnek a modern kulturális antropológia felismeréseinek (a kultúrák egyenrangúságának tétele), a szociológia felismeréseinek a társadalmi egyenlőtlenségek eredetével kapcsolatban, az emberi nyelvekről, a nyelvek társadalmi folyamatokban játszott szerepéről alkotott korszerű értelmezéseknek. Ugyanakkor a deficitelmélet rendkívül mélyen él mind a közvéleményben, de a pedagógusok, sőt, a pedagógiával foglalkozó szakemberek többségének gondolkodásában. Az egyik legmakacsabb visszahúzó szemléletmód, amely komoly akadályt jelent egy jóval eredményesebb oktatási rendszer megformálása előtt. A politikusok is rendkívül „fertőzöttek” ezen elmélet által, az esélyegyenlőtlenségek oktatáspolitikai kezelésének kiindulópontjaként tisztelik.

Három esélyegyenlőtlenségelmélet bemutatását ígértük. Ezek közül kettő is egyértelműen a deficitelméletre építi a saját rendszerét: a felzárkóztatás pedagógiájának elmélete és az integrációs esélyegyenlőtlenségi elmélet. Ezekkel élesen szemben áll, mert teljes mértékben szembe fordul a deficitelmélettel az adaptív pedagógia esélyegyenlőtlenség elmélete, amit nevezhetünk az inklúzió elméletének is (de kultúra-azonos, vagy emancipatorikus pedagógiának is).

A felzárkóztatás elmélete tehát elfogadja a deficitelmélet állításait, azokból indul ki. Szerinte a hátrányos helyzetű gyerekek tanulásban való elmaradásának alapvető oka maga az a deficites helyzet, amiben ezek a gyerekek vannak. A deficitek megakadályozzák, hogy ezek a gyerekek a többiekhez hasonló színvonalon és eredményességgel tudjanak tanulni. Ehhez az elmélethez köthetők az olyan megállapítások, mint pl.: „a gyerekek társadalmi helyzetében mutatkozó egyenlőtlenségek meghatározzák tanulásban elérhető eredményeiket”; „Egyes társadalmi csoportokba tartozó családok gyermekei anyagi és kulturális előnnyel indulnak az életben, míg mások hátránnyal”; „A hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű szülők gyermekei eltérő tudásszinttel érkeznek az iskolába”; „A hátrányos helyzetű – legtöbbször a cigány kisebbséghez tartozó – gyerekek iskolai sikertelensége gyakran a hátrányos szocio-kulturális háttérrel – kulturális különbözőséggel, az iskolába lépés előtti lemaradással, hátránnyal – és a nyelvi kifejezőképesség hiányával magyarázható”.

A felzárkóztatás elmélete feladatként – nyilván – a hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztatását tűzi ki, vagyis azt, hogy a hátrányos helyzetű gyerekek részesüljenek plusz pedagógiai gondoskodásban, hozzassák be hátrányaikat, zárkózhassanak fel a többiekhez. Ez a feladat kijelölés akár még a szelekcióig is elmehet, amennyiben optimálisnak azt tartja, ha a lemaradt gyerekeket külön iskolában (osztályban, csoportban) próbáljuk meg felzárkóztatni. Világos, hogy a felzárkóztatáshoz plusz forrásokra van szükség, meg kell fizetni a pedagógusok kötelezőn túlmenő feladatvégzését. Amennyiben ezek a plusz források nem állnak rendelkezésre, a felzárkóztatás nem lehetséges, a lemaradók lemaradásai inkább növekedni fognak. Néha felmerül, hogy

sok iskolában a felzárkóztatás feladataira nem kellően felkészültek a pedagógusok, azonban e ténymegállapítás kibontásával, alátámasztásával alig találkozunk.

A deficitelmélet alapjának tekintő másik esélyegyenlőtlenségi elmélet az integrációs elmélet. Ennek kiindulópontja, hogy az iskola azért nem képes megküzdeni általában a deficitekkel, szokásosan fogalmazva azért nem képes a hátránykompenzációra, mert nagyon erősen működik a szegregáció, a hátrányos helyzetben lévő tanulók elkülönítése. Itt, ezen elmélet keretében találkozik egymással a „fizikai” szelekció és az esélyegyenlőtlenség szemléletmódja. Kétféle egymást nem kizáró érvelés jellemző.

Egyrészt szokás azt állítani, hogy a szegregáció körülményei között kialakulnak azok a tanulócsoportok, amelyekben túlréprezentáltak a hátrányos helyzetű tanulók, s amely csoportokban a pedagógusok, még a legfelkészültebbek sem képesek megfelelő eredményességgel és hatékonysággal tanítani. Sokak szerint, ha egy osztályban már legalább négy hátrányos helyzetű tanuló van, az már jelentős teljesítménycsökkenítő tényező: tanítás helyett sokszor kell konfliktusokat kezelni, a HH tanulókkal való külön foglalkozás elviszi az idő egy jó részét, kisebb a pozitív minták hatása a csoportban stb. Éppen a hátrányos helyzetűeket nagyobb arányban tartalmazó csoportokban lesz rosszabb az eredményesség és a hatékonyság

A másik érv a szegregációnak az esélyegyenlőtlenségek keletkezése okaként való kezelése mellett, hogy az elsősorban hátrányos helyzetű gyerekeket tanító iskolák helyzete sok szempontból általában kedvezőtlenebb az iskolarendszeren belül: inkább található hátrányos helyzetű térségekben, a pedagógusok közül nem a jobban felkészültek kerülnek ezekre a helyekre, az ilyen iskolák egy jó része kistélepüléseken található annak minden hátrányával stb.

A két érvrendszer erősen sántít. Az esélyegyenlőtlenségek kezelésével kapcsolatban jól felkészült pedagógus tud igazodni általában a tanulókhoz, illetve a csoport összetételéhez, a HH tanulók túlréprezentáltsága nem szabad, hogy problémát jelentsen. A HH tanulók azonosítása a deviáns magatartásúakkal pedig már a fekete pedagógia egyik megnyilvánulása, e helyzet kialakulása erősen függ az iskola pedagógiai színvonalától, pedagógiai kultúrájától. Nem igazolható semmivel, hogy úgymond „vidéken” a pedagógusok rosszabb munkát végeznének, a rosszabb ellátottság is legföljebb csak bizonyos területeken igaz (tudjuk például, hogy a digitális eszközökkel való ellátottságban nem).

Az integrációs elmélet természetesen az együttnevelésben, illetve a szelekció, a szegregáció tűzzel vassal való irtásában látja a probléma megoldását. Ezért van az, hogy sokan vannak, akik az esélyegyenlőtlenségeket az elkülönítéssel azonosítják (ha tetszik: a „társadalmi szelekcióval”). Az együttnevelés azonban minden pedagógiai szakember számára fontos cél kellene, hogy legyen. De nem azért, mert így lehet megszüntetni a tanulási esélyegyenlőtlenségeket, hanem egészen más ok miatt. A fizikai elkülönítéssel veszélyeztetjük a társadalom integritását, hiszen csökkentjük a valószínűségét annak, hogy különböző társadalmi csoportokhoz tartozó tanulók megtanuljanak együtt élni, együttműködni, kommunikálni egymással. Az integ-

rációs elmélet által megfogalmazott cél tehát jó, de a cél elérése nem oldja meg az esélyegyenlőtlenségi problémát.

Marad a harmadik elmélet, amit munkacsoportunk nagyon erősen a politikusok figyelmébe ajánl. Az elmélet az adaptív pedagógia gondolkörében született meg (vagy legalábbis ahhoz rendkívül közel áll). Az adaptív pedagógia alap gondolata rendkívül fontos: a pedagógiai folyamatot a tanulók egyéni jellemzőihez kell igazítani, adaptálni. Ehhez a gondolathoz kötődik szorosan az esélyegyenlőtlenségek inkluzív pedagógiai elmélete. Ez az elmélet nem fogadja el a deficitemléletet, a tanulók iskola kezdetén jellemző állapotát a fent a deficitemlélet kritikájában leírtak alapján szemléli. Nincs tehát eredeti hátrány, a hátrányos helyzetű gyerekek tanulási hátrányai magában a tanulási folyamatban, sőt, ki kell mondani, az iskola hatására alakulnak ki. Az iskola hozza létre azt a helyzetet, hogy a tanulás egyenlőtlenségei szoros korrelatív kapcsolatban vannak a gyerekek társadalmi helyzetének egyenlőtlenségeivel. Az iskola ezt nem gonoszszágból teszi, hanem bizonyos értelemben ez a „társadalmi küldetése”. Az egyenlőtlenségekkel terhelt társadalom különböző rendszerei kisebb nagyobb eredményességgel és hatékonysággal szolgálják ezeknek az egyenlőtlenségeknek a fenntartását, ráadásul – az iskolai esélyegyenlőtlenségek esetében mindenképpen – úgy, hogy a jobb helyzetben lévők gyermekei kerülnek jobb helyzetbe és fordítva.

Az iskolának ez a társadalmi egyenlőtlenségeket átörökítő jellege azonban megváltoztatható. Ehhez fel kell ismerni, meghatározó tudással kell rendelkezni róla, és világosan kell látni, hogy a modern társadalmakban ennek a „törvényszerűségnek” a meghaladása a fejlődés egyik legfontosabb feltétele.

A legfontosabb feladat az inkluzív szemlélet szerint a pedagógiai kultúra átalakítása. Ugyanis az, hogy az iskola létrehozza az esélyegyenlőtlenséget, annak az az alapvető oka, hogy a nevelés folyamataiban működik egy alapvetően látens (de sokszor kifejezett, manifeszt) diszkrimináció. Láttuk a deficitemlélet kritikájában, hogy az iskola egyoldalúan viszonyul a gyerekek által az iskolába behozott ismeretekhez, képességekhez, tapasztalatokhoz, nyelvhez, magatartásmintákhoz, értékekhez és normákhoz, és ez az egyoldalúság teremt meg a preferenciát egyes csoportok számára, és ez taszít tanulási hátrányos, lemaradást jelentő helyzetbe más csoportokhoz tartozókat. A látens diszkrimináció az esélyegyenlőtlenség igazi rákfeneje. Ezért kellene a pedagógusoknak másfajta pedagógiai viszonyulásokat és megoldásmódokat kialakítani. Ehhez másfajta pedagógiai tudás kell, benne egy alapvetően átalakuló szemlélettel. Ez az új pedagógiai kultúra. Döntően személyekre koncentráló, differenciált, a már birtokolt tudást mindenféle sztereotípiára és előítélet nélkül szemlélő és felhasználó, semelyik kultúrával szemben nem elfogult (kulturális értelemben színvak) pedagógia.

És itt kezdődik a baj is, ha a politikára gondolunk. A pedagógiai szemléletváltás, egy új pedagógiai kultúra kiépítése nem azonnal jól megragadható, és oktatásigazgatási döntésekbe, intézkedésekbe befoglalható feladat. Kicsit „lágym”, kicsit „mászkos”, mint a sikló, kicsúszik a politikus kezei közül. Szerintünk viszont ez az igazi okta-

táspolitikai kihívás. Itt van egy feladat, ami döntő jelentőséggel bír, de nem olyan egyszerű a megoldása, mint ahogy el lehet rendelni a szegregáló intézmények megszüntetését, vagy a kötelező iskolázás korhatárának 18 éves korra való emelését.

Meggyőződésünk, hogy az esélyegyenlőtlenséggel kapcsolatos szemléletmód, valamint a pedagógiai kultúra megváltoztatása egyáltalán nem egy lehetetlen oktatáspolitikai feladat. De persze először el kellene hinni, hogy valóban szükség van rá. Amíg az oktatáspolitikai mainstream nem hiszi el és nem vallja, hogy a felzárkóztatási és az integrációs elméletek szerinti politikai cselekvés nem vezethet eredményre, és nem kötelezi el magát az új, a korszerű szemléletmód mellett, addig a törekvés szakmai képviselői tehetetlenek, és valójában hiába javasolnak akármilyen megoldásokat.

Ajánljuk az oktatáspolitikusok figyelmébe a következő megfontolásokat:

- Az oktatáspolitikában dolgozók igen nagy többsége elfogadta, elfogadja a deficit-elméletet.
- Az esélyegyenlőtlenségi elméletek közül a felzárkóztatásra és a szegregációra apelláló modellt is sokan vallják, gyakorlatilag mindenki az oktatási esélyegyenlőtlenség problémáival szembekerülő politikusok közül. (A Fidesz oktatáspolitikusai meggyőződésünk szerint nem követtek a konkrét ténykedésük során egyetlen elvet sem, hogy a fejükben mi van, az így már nem érdekes.)
- A tanulási esélyegyenlőtlenségek problémájának megoldására tett kezdeményezések a magyar nevelés történetének egészében mindig szinte „látványosan” sikertelenek voltak. A legjobb szándékkal sem sikerült rendszerszinten haladást elérni.
- A probléma szempontjából az eddigi legtöbb eredményt hozó kezdeményezés az Országos Oktatási Integrációs Hálózat és benne az Integrációs Pedagógiai Rendszer működése volt, és igencsak valószínű, hogy azért, mert nem koncentrált egyedül csak az együttnevelés megvalósítására, hanem jelentős lépéseket tett a Hálózatban működő iskolákat jellemző pedagógiai kultúra megváltoztatására éppen az itt kifejtettek szellemében.
- A nemzetközi vizsgálatok során kimagaslóan szereplő országok iskolarendszereinek nagy többségében igen fontos feladat az iskola alkalmassá tétele arra, hogy ne hozzon létre tanulási esélyegyenlőtlenségeket.

Ma bátor tett egy politikai erő számára kiállni az iskolai esélyegyenlőtlenségek adaptív pedagógiai szemléletmódnak megfelelő megoldása mellett. Az a véleményünk, hogy ez az egyetlen következetes megoldás. Itt nem közel azonos adaptivitású megközelítésmódok között kell választani (sokszor ez a helyzet a politikusok döntése során). Elméletileg, ha valaki leküzdötte magában az avitt elméletekhez való ragaszkodást, nem is nehéz a döntés. Ami utána jön, vagyis az ország előtt vállalni ennek az új szakmai megközelítésnek a politikában való érvényesítését – nos, ez az, amihez bátorság kell. De ez már a politikai szakma kérdése.

3. Az iskolai szelekció oktatáspolitikai vonatkozásainak elemzése

A szelekció, a szegregáció azért „ellensége” a korszerű oktatásirányításnak, oktatáspolitikának és pedagógiai gyakorlatnak, mert súlyosan veszélyezteti a társadalmi integrációt, illetve hátráltatja annak kibontakozását. Ha egy országban nagyon erős a szelekció az oktatásban, jellemzők a származás, a társadalmi csoportokhoz tartozás szempontjából homogén vagy ahhoz közeli csoportok, akkor a különböző társadalmi csoportokhoz tartozó gyerekek, fiatalok kisebb valószínűséggel tanulnak meg egymással jól együttműködni, kommunikálni. Nem ismerik meg eléggé egymás kultúráját, attitűdjeit, akadozhat a megértés kialakulása: a társadalmi előítéletek formálódásának legfőbb oka az egymás nem ismerése.

A 3. fejezet a szegregációról szól, de nem átfogó elemzése e fogalmaknak és az általuk jelölt társadalmi folyamatoknak, csupán néhány fontosabb, az ELEGY OSZB munkájában kiemelt szerepet játszó kérdéskörben vállalkozik szakmai elemzésre.

A szelekció (ahogyan a fogalmat a legtöbbször „fizikai” értelemben használjuk) a vizsgált csoportokba tartozó embereknek az egyes társadalmi egységekben (nekünk ezek az iskolák és általában a gyermekcsoportok) való nem kiegyenlített megoszlását jelenti. Azt a helyzetet, amikor egy egységben (mondjuk egy iskolában) az egyik vizsgált csoport (mondjuk a romák) az egész halmazt (esetünkben az országot) jellemző számarányukhoz képest nagyobb vagy kisebb arányban található. Minden rendszer szelektív valamilyen mértékben, igen kicsi a valószínűsége az oktatásban annak, hogy véletlenül minden iskolában egy adott társadalmi csoport tagjai ugyanolyan számarányban legyenek jelen. A szelekció mértéke, az „ideálistól való eltérés” az érdekes nyilván. Sok tudományos elemzésből tudjuk, hogy Magyarországon a hátrányos helyzetű gyerekek intézményekben való eloszlása esetén nagymértékű a szelekció.

A szelekciónak vannak mértékei (szelektív indexek, szegregációs indexek), amelyek egy egész rendszer szelektivitásának mértékét mutatják meg. Ebben az elemzésben nem lesz szükségünk ilyen indexekre, mert csak azt vizsgáljuk, hogy melyek azok az intézmények, amelyek nagyon eltérnek az „ideális” eloszlás során rájuk érvényes arányszámoktól. Az ilyen, a hátrányos helyzetű gyerekek túlreprezentáltságát mutató intézményeket, más oktatási csoportokat kissé pontatlan megnevezéssel szelekciósnak nevezzük majd.

A szelekció fogalmának kezelését tekintve e fejezetben tehát elsősorban a hátrányos helyzetű gyerekek szelektív oktatására koncentrálunk. Általános értelemben azonban nem csak ezekben az esetekben van szelekció, hiszen az szélesebb fogalom, a tanulók iskolákban, tanulócsoporthoz való eloszlásának minden kiegyenlített eloszlástól való eltérést jelenti. Természetesen, ha a hátrányos helyzetű gyerekek egyes iskolákban, tanulócsoporthoz túlreprezentáltak, az egyben azt is jelenti, hogy a „másik végleten elhelyezkedők” pedig más iskolákban, csoportokban túlreprezentáltak, a „kétféle szelekció” mindig együtt van jelen.

A szegregáció = szelekció + diszkrimináció „képletnek” megfelelően használjuk a szegregáció fogalmát, miközben – legalábbis ebben az írásban – a két jelenség közötti különbségből adódó helyzeteket nem elemezzük. Vagyis elég lesz, ha itt a szelekció és a szegregáció jelenségét együtt tárgyaljuk, ezért sokszor együtt hivatkozunk rájuk.

3.1 A szelekció mértéke az általános iskolákban

Mit tudunk mondani általában a homogénebb (szelektív, szegregált) általános iskolai feladatellátási helyekről⁹ (FEH-ekről)? Ehhez szükséges egy definíció, amely alapján ilyenek tekintünk egy általános iskolai FEH-et. Ez egyrészt a rendelkezésre álló adatok jellegétől függ, másrészt attól, hogy milyen változók milyen értékei alapján tekintünk egy FEH-et szelektívnek, szegregátnak. Az Országos kompetenciamérés (OKM) adatait tudjuk használni, az újabb adatbázisok közül nem tudjuk elérni a tanulói adatokat tartalmazókat, be kell érniünk aggregált adatokkal, vagyis azzal, hogy az OKM kérdőívnek kérdéseire milyen válaszokat adtak az iskolák.

Van egy kutatók által nagyjából egységesen használt megoldás a roma gyerekek számarányával összefüggő elemzések során. Ha egy FEH-en ez az arány legalább 30%, akkor ebből a szempontból a FEH-et már szelekciót megvalósítónak minősítik. Mivel ez a megoldás általánossá vált, ezért más mutatók esetében is ezt alkalmazzuk: a roma gyerekek számaránya 2019-ben az adattal rendelkező általános iskolai FEH-ek adataival számolva Magyarországon 13,89% volt, minden más jellemző tekintetében egy FEH-et akkor tekintünk szelektívnek, ha az adott csoporthoz tartozók országos arányszámának a 30/13,89-szeresét eléri vagy meghaladja a FEH-en az arányuk. Így például 2019-ben az adattal rendelkező általános iskolai FEH-eken a tanulási nehézségekkel küzdő gyerekek számaránya 15,47% volt, ezért egy általános iskolai FEH-et akkor tekintünk a tanulási nehézséggel rendelkező tanulók számarányát tekintve szelektívnek, ha ez az arány meghaladja a $15,47 \times (30/13,89) = 33,41$ százalékot.

A FEH-ek négy jellemzőjét vesszük figyelembe:

1. a nagyon rossz anyagi körülmények között élő tanulók létszámárányát a FEH-en,
2. a tanulási nehézségekkel küzdő tanulók létszámárányát a FEH-en,
3. a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő tanulók létszámárányát a FEH-en, és
4. a roma tanulók létszámárányát a FEH-en.

9 Egy feladatellátási hely (FEH) nem más, mint egy iskola azon része, amely egy földrajzi helyen, adott telephelyen van, és egyféle képzést folytat. Nagyon sok iskola maga egy FEH, mert csak egyféle képzés van benne, és egyetlen telephelyen található. De számos iskola van, amely több FEH-ből áll, mert mondjuk több földrajzi helyen (pl. tagintézményekben) zajlik oktatás vagy/és akár egy telephelyen többféle képzés is zajlik, például van 4, 6 és 8 évfolyamos gimnáziumi képzés is.

Sajnos 2019-ben nem válaszolt az ezekkel kapcsolatos kérdések egyikére sem 267 általános iskolai FEH, 2361 általános iskolai FEH-ről vannak adatok. Az előbb leírt számításokat elvégezve meghatározható, hogy melyek azok a FEH-ek, amelyeken a négy létszamarány közül legalább az egyik eléri vagy meghaladja a kiszámolt küszöbértéket. Így a 2361 adattal rendelkező FEH közül 859 bizonyult szelektívnek, szegregálóknak (36,38%, több mint egyharmad). Ez az adat világosan mutatja, hogy az általános iskolai szelekció megszüntetése vagy jelentős csökkentése igen nagy feladat, talán nem túlozunk, ha azt mondjuk, hogy a deszegregáció évtizedes program kell, hogy legyen. A számítások részletesebb eredményeit az 1. táblázatban adjuk meg.

Az 1. táblázat adataival összefüggésben érdemes megjegyezni, hogy 2019-ben az OKM adatfelvételeiben szereplő általános iskolai FEH-eken tanuló diákok teljes létszáma 662 252 volt, vagyis az 1. táblázat soraiban az összes érintett tanuló kb. 90%-ára vonatkozó információk szerepelnek. A táblázat utolsó oszlopában vannak tehát azok a százalékos arányok, amelyek közül legalább egyet egy FEH konkrét adata el kellett érjen ahhoz, hogy szelektívnek minősítsük. Így adódott, hogy Magyarországon 2019-ben 859 szelektív jellegű általános iskolai FEH volt.

	Az adatot szolgáltató általános iskolai FEH-ek tanulóinak száma országosan [1]	Országosan az adott sajátos- ságú általános iskolai tanulók száma [2]	Országosan az adott sajátos- ságú általános iskolai tanulók számaránya (%) [3]	Számított küszöbérték (%) [3]*(30/13,89)
Nagyon rossz anyagi helyzet	603 237	93 345	15,47	33,41
Tanulási nehézség	608 020	77 670	12,77	27,58
Gyermekvédelmi kedvezmény	607 487	121 407	19,99	43,17
Roma	598 464	83 122	13,82	30,00

1. táblázat: Az egyes szelekciós szempontoknak megfelelő FEH-ek együttes létszám és arányszám adatai 2019-ben, az OKM adatbázisok alapján. (Forrás: Nahalka István számításai)

A szelektivitás itt megadott definíciója segítségével megkereshetjük Magyarországon azon településeit, amelyeken van legalább két FEH, és van legalább egy szelekciós jellegűnek mondható közöttük. A 2019. évi OKM adatok alapján volt 1499 olyan település, ahol folyt egyáltalán 8. évfolyamon oktatás. Ebből 216 volt olyan, amelyen volt legalább két FEH. Egy településen vagy nincs olyan FEH, amelyen a bemutatott sajátosságok szerint a küszöbértéket legalább eléri az adott kategóriába eső tanulók számaránya, vagy találunk legalább egy ilyen FEH-et. Utóbbi esetben azt mondhatjuk, hogy a településen az iskolák első 8 évfolyamán zajló oktatás szelekciós jellegű, „működik a szelekció” a településen. (Budapestet ebben a számításban nem vettük figyelembe.) 89 olyan települést találtunk, amelyeken egyetlen szelekciós jellegű FEH sem volt, e településekre tehát nem jellemző a szelekció nagyobb mértéke. 13 településsel kapcsolatban – elsősorban adathiány miatt – nem lehetett eldönteni, hogy

melyik kategóriába sorolható. És 113 olyan település volt, amelyen a definícióban meghatározott feltételek szerint már szelektív rendszerről kell beszélnünk. Az eseteknek több, mint felében.

A szelekció azonban nem csak úgy alakulhat ki, hogy egy településen kis számú, sokszor csak egy szelektív jellegű iskola működik, amelyben mintegy „összegyűlnek” a hátrányos helyzetű gyerekek, hanem úgy is, hogy egyes iskolák népszerűekké válnak, az iskolának megvan a lehetősége, hogy felvételi rendszerben vagy valamilyen ahhoz hasonló formában válogasson az oda jelentkezők közül. Ha egy településen az iskolakörzetek kijelölése a szelekció megakadályozása szempontjából megfelelő, és ha a településen szigorúan betartják a jogszabályi előírásokat, akkor sem kerülhető el legtöbbször a szelekció, mert a jogszabályok nem megfelelőek ahhoz, hogy a szelekcióra vonatkozó törekvéseket ellensúlyozni lehessen. Ezt erősíti a hat és nyolc évfolyamos gimnáziumok léte, ezekbe a képzési formákba a beiskolázás bárholonnan lehetséges, illetve ebbe az irányba hatott az egyházak oktatási szerepvállalásának növekedése is, hiszen a legtöbb egyházi iskolának sincs határozott beiskolázási körzete. Vagyis ma Magyarországon gyakorlatilag semmi nem akadályozza meg a kicsit is nagyobb településeken a szelekciót, azt, hogy egyes intézmények „elitiskolai” törekvései és a felsőbb társadalmi csoportokba tartozók elkülönülési szándéka találkozzanak egymással.

Úgy véljük, hogy egy a szelekció felszámolásához komolyan hozzákezdő kormánynak ezeknek az eseteknek a többségével valóban kezdenie kell valamit. Egy településen belül az esetek igen nagy részében nem is merülnek fel utaztatással kapcsolatos problémák (és érdekes módon a hat és nyolc évfolyamos iskolákba, vagy az egyházi intézményekbe bekerültekkel kapcsolatban soha nem merült fel a közvéleményben az utaztatás problémája). Településen belül közelben vannak olyan iskolák, FEH-ek, amelyek be tudnak fogadni további tanulókat úgy, hogy ettől ők maguk még nem válnak szelektív jellegűvé. De indokolt lehet az iskolák beiskolázási körzeteinek az újra kijelölése is.

Természetesen minden egyes eset más, ezért a problémák helyi megoldását kell preferálni a folyamatban, központilag csak az országra egységesen meghatározható cél részleteit kell megadni: a helyi döntésekkel el kell érni, hogy jelentős mértékben csökkenjen a szelekciót erősen érvényesítő települések száma. Nyilván lesznek akadályok, hiszen többféle fenntartó intézményeiről van szó, három iskolatípusról, és éppen a legerősebb érdekképviselési potenciállal rendelkező szülők érezhetik majd úgy, hogy érdekeik, gyermekeik érdekei sérülhetnek. A folyamat korábban egyes településeken már lezajlott, sőt, e deszegregációs programok tapasztalatainak tudományos feldolgozása is megtörtént, ezekből sokat lehet tanulni. Nyilván messze el kell kerülni a rideg integrációt, minden változtatást nagyon alapos egyeztetéseknek és pedagógiai felkészülésnek, fejlesztésnek kell megelőznie. A jogszabályoknak azt kell biztosítaniuk, hogy ezt a feladatot ne lehessen „elsumákolni”, a helyi közösségeknek mindenképpen keresni kelljen a megoldásokat a számtalan esetben igen súlyos szelektív problémák megoldására.

3.2 Mely esetekben különösen nehéz szegregációs programot végrehajtani?

A szegregáció, a szelekció már kialakult rendszere rendkívül nehezen megváltoztatható ott, ahol már a lakosság körében is erős a szegregáció, és a szelektív iskolának a közelében is lényegében csupa ugyanilyen iskola található. Nincs mód a gyerekeket elvinni olyan iskolába, amely nincs túlságosan távol, és heterogén lehetne az összetétele a változtatás után. Kimondható, hogy a területi szegregációval összefüggő iskolai szelekció megszüntetése csak oktatáspolitikai eszközökkel nem lehetséges, a teendő ezekben az esetekben az, hogy a kényszerűen szelektív iskolákban az oktatás színvonala legyen különösen magas, hogy az ilyen iskolákban tanulók életésélyeit így javítsuk. Az tévedés, hogy a szelekcióval jellemezhető iskolában nem lehet magas az oktatás színvonala. Ez a tévképzet egyértelműen az iskolai esélyegyenlőtlenségek integrációs elméletében adódik következtetésként, de már a hétköznapi gyakorlatban szerzett tapasztalatok sem támasztják alá kellőképpen (reziliens iskolák léte, eredményeik).

A szegregáció számos esetben a spontán szelekció (White Flight) eredményeként alakul ki. Ha adminisztratív eszközökkel meggátoljuk a spontán szelekciót, akkor a szülők megkeresik a még így is alkalmazható különleges megoldásokat, itt elsősorban a gyerekeknek, vagy akár egész családoknak a kívánt intézmény beiskolázási körzetébe való átjelentkezéséről van szó. Erre is lehet persze adminisztratív megoldásokat találni, de ez az egész könnyen egy „háborúvá” válhat az oktatásirányítás és a gyerekük számára „jobb iskolát” kereső szülők között, a folyamatnak sok nagyon nem kívánt következmény lehet.

A „White Flight” következményei sem szüntethetők meg egyik napról a másikra. A helyzettel való megküzdés csak akkor lehetséges, ha a jelenséggel sújtott iskolákban (is) jelentős mértékben javul az oktatás színvonala, és egész egyszerűen már nem lesz értelme a magasabb társadalmi státusszal rendelkező szülőknek gyerekeiket más iskolába vinni. Természetesen a szegényekkel, a romákkal szembeni társadalmi előítéletességnek is lényeges mértékben csökkennie kell, hiszen a gyerekek tanulási sikerességével kapcsolatos félelmek gyakran csak ürügyet jelentenek, sőt, magukat e félelmeket is sokszor az előítéletes gondolkodásmód generálja. A teendő tehát ismét a pedagógiai kultúra színvonalának alapvető mértékű javítása.

3.3 A „kisiskola probléma”

Külön gondot jelentenek azok a kisiskolák, amelyek szelektívek is egyben. A 100 főnél nem nagyobb tanulólétszámú általános iskolai FEH-ek száma 2019-ben 379 volt (14,4%), viszont az általános iskolai tanulóknak csak 4,2%-a járt ezekbe az iskolákba. A 379 kisiskola közül 223 (58,8%) volt szelektív, míg a nagyobb iskoláknak csak a 28,9%-a. Jellemző például, hogy a 344 tanulólétszám adattal is rendelkező gettó jellegű FEH-ből 100 volt kisiskola.

A 223 szelektív jellegű kisiskolának a nagy része „normál”, állami fenntartású iskola (számuk 175; 78,5%), azonban található még néhány (1) egyházi iskola (34; 15,2%), (2) civil szervezet által fenntartott iskola (14; 6,3%), (3) EGYMI-hez tartozó, tehát SNI tanulókat szegregáltan oktató iskola, (4) nemzetiségi oktatást folytató iskola (utóbbi két kategóriába csak elenyésző számú FEH tartozik). Ezek esetében a megszüntetés, az intézmények tanulóinak integrálása más iskolákba további kérdéseket vet fel.

A szelektív jellegű kisiskoláknak csak egy nagyon kis hányada van olyan településen, ahol a gyerekek szállításával, utaztatásával az integráció megoldható, mert több iskola is van a településen. Ezen esetek többségében jól látható egyébként, hogy a településen a FEH-ek teljes számához képest kicsi a szelektív, szegregációt megvalósító FEH-ek száma (gyakran csak egy ilyen van), vagyis ezek a FEH-ek vagy a hátrányos helyzetű gyermekek „lerakataként” működnek, vagy a beiskolázási körzetek megállapítása problematikus. A szelektiót megvalósító, szegregált kisiskolák legnagyobb csoportját az állami fenntartású, kisebb községekben működő intézmények teszik ki, amelyek az egyedüliek az adott településen.

A kisiskola tehát gondot jelent abból a szempontból, hogy ebben a körben lényegesen magasabb a szelektív iskolák aránya, és nyilván problémák merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy az ilyen iskolák fajlagos költségei lényegesen magasabbak azon iskolákéhoz képest, amelyekben magasabb csoportlétszámok alakíthatók ki. A korábbi megbeszéléseken konszenzus alakult ki abban a kérdésben, hogy a kisiskolákkal kapcsolatos oktatáspolitikai döntések meghozatala során nem alkalmazható a „fűnyíróelv”, gyakorlatilag minden kisiskola sorsát helyileg, egyedileg kell eldönteni az igazán érdekeltek maximális részvételével. Ismert, hogy általában egy kistélepülés számára igen jelentős veszteség az általános iskolájának elvesztése, még akkor is, ha jól sikerül megoldani a gyerekek utaztatását valamely másik, közeli iskolába. A közösség kulturális élete veszít sokat az iskola „elvitele” során, a közösséget összetartó egyik lényeges tényező vész el. Abban is konszenzus volt a megbeszélések során, hogy a szelektív kisiskola (mint minden szelektív jellegű intézmény) léte különösen problematikus, ezekben az esetekben, ha nem merül fel más ésszerű megoldás, az iskolát meg kell szüntetni. A feladatot azonban nem központi direktívákkal, a speciális körülmények figyelembevételével kellene megoldani. Egy új, decentralizált oktatásirányítási és fenntartói rendszer esetén az új fenntartó szervezetek feladata lesz e problémák megoldása. Egyben ez adja annak részbeni magyarázatát, hogy miért szükséges olyan fenntartói szerkezetet kialakítani, amelyben több, egymással szerves kölcsönhatásban álló intézmény tartozik egy integráltabb fenntartói szervezet irányítása alá.

3.4 Roma gyerekek az általános iskolákban

A gettósodó és a gettó jellegű¹⁰ általános iskolai FEH-ek száma az országban 2019-ben 576 volt (25,0% az ilyen adattal rendelkező FEH-ek számához képest). Ez igen nagy szám. Még ennél is figyelmeztetőbb adatot kapunk, ha kiszámoljuk, hogy hány roma tanuló jár gettósodó vagy gettóiskolába. A 2019-ben a roma tanulók arányát megadó FEH-eken összesen 83 122 roma diák tanult. Közülük 55 545-en gettósodó vagy gettóiskolába jártak, ez 66,6%, vagyis a roma származású tanulók kétharmada járt olyan általános iskolába, amelyben a roma gyerekek erősen felülreprezentáltak.

Egy átgondolt, reális célokat kitűző deszegregációs programra azért is szükség van, mert ripsz-ropsz, egy-két év alatt ezt a problémát nem lehet megoldani. És mint láttuk, nem csak a feladat nagysága kell, hogy meggondolásra készítsen bennünket, hanem a kistélepülések kisiskoláinak megszüntetésével kapcsolatos járulékos következmények, szembe kerülés a községek lakosságával, a helyi kulturális életbe való jelentős beavatkozásnak a nem kívánt következményei stb.

3.5 Szelekció, szegregáció magasabb iskolafokokon

A magyar iskolarendszerben nem csak az általános iskolai szelekció jelent gondot. A legjelentősebb iskolai szelekció az általános iskola elvégzése után következik be, mivel a tanulók nagyon különböző lehetőségeket biztosító iskolatípusokban tanulhatnak tovább. Túl korai a tanulási lehetőségek közötti, az életútra nézve is meghatározó jelentőségű választás. Ez nyilván a magyar oktatás intézményi struktúrájával összefüggő probléma, alapvető megoldása csakis a szisztéma jelentős átalakításával képzelhető el.

Idáig még nagyon sokan eljutnak a gondolkodásban, azonban az iskolastruktúra átalakítása az elmúlt legalább 50 évben nagyon kemény diónak bizonyult. Már a szocialista időkben számos modellt állítottak fel szakemberek az iskolatípusok átalakításával kapcsolatban, az oktatáspolitikai azonban – annak ellenére, hogy a legtöbb hozzáértő vallja, hogy a nyolc évfolyamos általános iskola, az arra épülő rendszer felett eljárt az idő – mindvégig képtelen volt napirendre tűzni a kérdést.

Az iskolastruktúra átalakítása nem képzelhető el még középtávú (egy választási ciklusban végrehajtható) feladatként sem, gyors átalakítás pedig egyáltalán nem jön szóba. Nagyon alapos, e témára célzott kutatásokat kellene végezni a kialakult helyzettel és a lehetséges megoldásokkal kapcsolatban, az alternatív megoldások várható következményeit nagyon gondosan föl kellene mérni. Egy iskolarendszert módosító döntéshez nagyon komoly társadalmi támogatásra van szükség, ezért a kialakult, és versenyképes alternatívákról széles társadalmi egyeztetést kell folytatni. A következő választási ciklusban csak a kérdés komoly szakmai körüljárása tűnik racionálisan végrehajtható részfeladatnak.

10 Gettó jellegű egy iskolai FEH, ha a tanulóknak legalább az 50%-a roma származású. Gettósodó, ha 30 % legalább a roma gyerekek számára, de nem éri el az 50%-ot.

3.6 „Különleges iskolatípusok”

Az iskolastruktúra szelekciós jellegével kapcsolatos további problematikus kérdés a „különleges iskolatípusok” sorsa. Itt döntően a hat és nyolc évfolyamos gimnáziumokról, a nemzetiségi iskolák egy részéről, a két tanítási nyelvű iskolák helyzetéről és jövőjéről van szó (a nemzetiségi iskolák esetében csak azokról, amelyek nem csak a magukat az adott nemzetiségbe tartozónak valló családok gyermekeit fogadják). Itt kell említenünk az intézményen belüli szelekció legtöbb formáját, a tagozatos, emelt szintű képzéseket elsősorban (bár ezek nem kötődnek iskolatípusokhoz, de természetüket tekintve a bennük zajló szelekciós, szegregációs folyamatok nagyon hasonlóak a korábban felsorolt, a „különleges intézményi” státushoz kapcsolódó szelekcióhoz). És kapcsoljuk ide – elsősorban a beiskolázással összefüggő kérdések miatt – az egyházi iskolák kérdését is.

Ki kell mondani, hogy ezek az iskolatípusok és sajátos képzési formák lényegében a társadalom felsőbb rétegeihez tartozók elkülönülési törekvéseit szolgálják. (A szakmai nyelvben ezzel összefüggésben beszélnek szeparációs nyomásról.)

Az iskolarendszer tanulási esélyegyenlőtlenségeket létrehozó folyamatai során kialakul a jól ismert helyzet, hogy a magasabb társadalmi presztízzsel rendelkező családok gyermekei jellemzően jobb tanulási eredményeket érnek el. Ahogyan egyre feljebb haladnak az iskolarendszer lépcsőfokain, egyre erősebbé válik az az igénye e csoportokhoz tartozóknak, hogy gyermekeik a rosszabb tanulóktól elkülönítve tanulhassanak. A kimondott vagy nem kimondott indok az, hogy ha ez az elkülönítés nem történik meg, akkor e tanulók eredményei leromlanak, azért, mert a magyar iskolákban a jobb és a gyengébb eredményeket elérő tanulók együtt neveléséhez rosszak a feltételek, elsősorban a pedagógusok felkészültsége hiányos e téren. A szülők már korábban is leírt törekvései is ezzel magyarázhatók (White Flight) elsősorban, illetve a „különleges iskolatípusok”, a sajátos, szelektív képzési formák preferálása is. Ez azt jelenti, hogy számos szelekciós probléma megoldásának feltétele a pedagógiai kultúra színvonalának lényeges emelése. Mint láttuk, az iskolai esélyegyenlőtlenségek kialakulásának megelőzésében is ez a legfontosabb feladat. Ha jelentős mértékben képesek leszünk a pedagógiai kultúra javításával megelőzni az esélyegyenlőtlenségek kialakulását, akkor ez a folyamat fokozatosan értelmetlenné teszi az elkülönülést, a gyermek utaztatását egy távolabbi iskolába, vagyis megszűnik a spontán szelekció alapja, nem lesz értelmük a „különleges iskolatípusoknak” és képzési formáknak, globálisan csökkenhet a szelekció. Ha például a mainál jóval magasabb szintre tudjuk fejleszteni az iskoláinkban az idegen nyelvek oktatását, akkor a két tanítási nyelvű iskolák kialakítását magyarázó okok fokozatosan megszűnnek, és nem lesz szükség ilyen iskolákra.

Kétségtelen tény, hogy a magyarországi iskolai szelekció egy igen nagy részét a beiskolázási szabályok szelekciót megakadályozni egyáltalán nem képes volta teszi lehetővé. Ha egy településen működik egy nyolc évfolyamos gimnázium vagy/és egy két tanítási nyelvű iskola vagy/és egy történelmi egyház egy iskolája vagy/és egy jó nevű

alapítványi iskola, akkor a helyi „elit” a gyermekeit igyekszik ezek valamelyikébe bejuttatni. Ennek akadálya csak a felvételin való megfelelés, hiszen a megelőző tanulási folyamatokban az általános iskola már létrehozta azokat a társadalmi helyzettel korreláló tanulási egyenlőtlenségeket, amelyek garanciái annak, hogy a felvételiztető iskolákba döntően a magasabb társadalmi státusszal rendelkező családok gyermekei jutnak be. Az a rendkívül nehéz kérdés merül fel, hogy szabad-e, értelmes dolog-e ennek a folyamatnak megálljt parancsolni mondjuk a beiskolázási szabályoknak a gyökeres megváltoztatásával.

A változtatás lényege az lenne, hogy továbbra is szervezhetőek lennének hat- és nyolc évfolyamos gimnáziumi képzések, működhethet továbbra is minden egyházi és egyéb magániskola, ha mindegyiknek minden más általános iskolához hasonlóan lenne saját beiskolázási körzete, és lényegében onnan rekrutálhatná csak a tanulói zömét. Másképpen nehéz elképzelni a szelekciós folyamatok megakasztását.

Kétségtelen, hogy mondjuk egy hatosztályos képzési forma kialakításának így teljesen elveszne a mai értelme. Egy iskola ugyanúgy felveszi a 6 éves gyerekeket a saját körzetéből, mint más általános iskolák, és valójában azt ígéri, hogy aki ezt szeretné, 12 évfolyamon keresztül tanulhat ebben az iskolában. Természetesen nyolcadik után innen is el lehetne menni más, például szakképző intézménybe (ha még nem alakul át lényegesen az iskolastruktúra), illetve maga ez az iskola is lehet annyira komplex, hogy egyrészt nyújthat érettségire való felkészítést, de megvalósíthat valamilyen szakképzést is. Nincs viszont válogatás, az iskola tanulói közössége nem csupa magas teljesítményre képes (persze származás szempontjából is nagyjából ugyanolyan) tanulóból áll, nem működik szelekció. Ugyanez lehet a helyzet a nyolc évfolyamos gimnáziumi formákkal is.

Egy ilyen szisztéma nagyon sok egyházi iskola működését ellehetetlenítené, hiszen a beiskolázási körzetében lévő gyerekeknek (szüleiknek) csak egy része kívánna egyházi, sőt, az éppen adott felekezethez tartozó iskolát. Ma az egyházi iskoláknak részben azért van tágabb beiskolázási körzetük, mert e nagyobb körzetből tudják fogadni az éppen őket választókat megfelelő számban. Szinte feloldhatatlan ellentmondás a következő: nem lenne probléma, ha az egyházi iskolákat teljesen szabadon azok választanák, akik valóban ilyen oktatást igényelnek, számukra ez a legmegfelelőbb. Ma azonban az egyházi iskolákban tanulók egy nem elhanyagolható része (pontos arányt nagyon nehéz mondani) nem a vallásos elköteleződése okán tanul egyházi iskolában, hanem vagy azért, mert a közelben nincs más, vagy az iskola úgymond „magasabb színvonala” a vonzó számára (a szülei számára).

Mindebből az következik, hogy egy új beiskolázási politika kialakítása a szelekció problémán belül a legkeményebb dió. A mai szelekciós rendszer a beiskolázás szabályain és a magasabb társadalmi presztízzsel rendelkező családok elkülönülési törekvésein alapul. Ebből az utóbbira tud hatni ugyan az iskola, de ez a hatás csak rendkívül hosszú idő alatt tudna érvényesülni, ha egyáltalán sikerülne a pedagógiai kultúra fejlesztésében következetesen előre haladni. A politika segítheti e folyama-

tot, de ettől nem várhat gyors változást. A másik lehetőség a beiskolázási rendszer gyökeres átalakítása. Ennek bizonyos következményeit már fentebb bemutattuk, most vegyük még számításba azt az elementáris erejű társadalmi felháborodást, ami egy ilyen intézkedést követne. A magyar társadalom számára az úgymond tehetségesek, a jó tanulók (valójában a társadalmilag „főntebb elhelyezkedők”) elkülönült nevelése, a hazug módon tehetségnevelésnek tehetségnevelő iskolákban való megoldása olyan valami, ami nem is lehet másképpen. E rendszer szétzúzása egy becslés szerint az iskolázásban érintett családok 15-20%-át mélyen érintené, mégpedig érdekérvényesítés szempontjából a leginkább potens társadalmi csoportokból. Nagy pedagóguscsoportok jelenlegi tevékenységét változtatná meg, döntő többségük jelentős színvonalcsökkenésként élné meg a változást. Nagy kérdés, hogy ha a mai „elitiskolák” tanulóit szétosztanánk más iskolákban, ezek a tanulók hozzájutnának-e olyan színvonalú fejlesztéshez, mint most. Valószínűleg nem, mivel az valóban a helyzet megfelelő leírása, hogy a magyar iskolákban nem jók a feltételei a különböző felkészültségű gyerekek együtt tanításának, elsősorban a pedagógusok felkészültségének hiányossága miatt. Egy erőszakos integráció, deszegregáció ma valószínűleg színvonalcsökkenéssel járna.

Ebben a helyzetben rendkívül nehéz a döntés. Most nem is tudunk egyértelmű javaslatot tenni, a kérdést alaposan meg kell vitatni. A távlati megoldás ismert: a pedagógiai kultúrának olyan szintre kell fejlődnie, hogy a településeken ma súlyos szelekciót generáló tényezők ne érvényesülhessenek. De, hogy mit kell tenni holnap, azt ebben a pillanatban nem tudjuk megmondani.

Ez azt is jelenti egyben, hogy a nem pedagógiai szakemberek és az oktatásügygel foglalkozó irányítók és politikusok jelentős többsége által – ne kerteljünk – lesajnált, hatástalannak tartott pedagógiai fejlesztés, a pedagógiai kultúra gyökeres átalakítása valójában az egyetlen „igazi” megoldás.

Ettől függetlenül a pedagógiai kultúra gyökeres átalakulását nem megvárva, a szelekció, a szegregáció kérdésében vannak addig is igen fontos feladataink. Ezek kitűzése akkor indokolt, ha nem a mai szelektív oktatási formák valamilyen funkcióját szüntetjük meg, hanem olyan megoldásokat keresünk, amelyek a pozitívan értékelhető, az ország fejlődése szempontjából valóban fontos funkciók ellátását nem veszélyeztetik, azonban megszüntetik a mai rendszerben jelen lévő szelekciót, szegregációt. Ilyen például az általános iskolákban a tagozatok felszámolása, indításuk tiltása, amely intézkedés célja nem a tanulók érdeklődésének megfelelő, személyre szólóan mélyebb, alaposabb tanulás kizárása, hanem a tagozatos szisztéma erős szelekciós, szegregációs hatásának a megszüntetése. Ezért a tagozatok helyébe minden tanuló számára rendelkezésre álló, az egyéni érdeklődést kielégítő gazdag programkínálat, az egyes területeken magas szintű eredmények elérését lehetővé tevő, flexibilisebb, demokratikusabb formák kialakítása a cél.

A szelekciót, a társadalmi elkülönülést szolgálja egy eddig nem elemzett összefüggés is, amely a középfokú iskolák tanterveivel kapcsolatos. A magyar közoktatás

tartalmi szabályozásának egyik jellegzetessége, hogy a középfokon az érettségit adó képzésekben az oktatás tartalmát, módszereit nagyon jelentős mértékben határozza meg az érettségi és a felsőoktatásban való továbbtanulás. Ma ezek a követelmények akként érvényesülnek, hogy mindenkinek minden tantárgyból magas szinten kell teljesíteni. A középiskolai oktatás nagyon kis mértékben volt csak képes érvényesíteni a most már évtizedek óta egyre erősebbé váló elvárást, hogy a fiatalokat nem minden egyes tantárgyi tudásterület mintegy „szakértőjévé” neveljük, hanem készítsük fel őket az egész életen át tartó tanulásra. Elsősorban gondolkodási (benne kritikus gondolkodási), problémamegoldó, együttműködési képességeik, digitális kompetenciáik, idegennyelvtudásuk fejlődjék. A középfokon tanítók szeme előtt elsősorban az a cél lebeg, hogy majd a tanítványaik a felsőoktatásban vagy valamely szakma gyakorlásában jól megállják a helyüket, mégpedig azzal, hogy igen sok specifikus szakismeretet birtokolnak. Ha valaki magyar-történelem szakos tanárnak szeretne tanulni majd egy egyetemen, akkor szinte ugyanazt a matematikát, fizikát, kémiát tanulja, mint azok, akik viszont éppen ezeken a területeken szeretnének készülni a továbbtanulásra, és ez fordítva is így van. Ha tovább akarok tanulni, ha magas szinten szeretnék egy úgymond jó szakmát elsajátítani, akkor mindenképp nagyon jónak kellennem, nagyon jó alatt azt értve, hogy sok specifikus ismeretet kell birtokolnom. Természetesen a rendszerben van némi differenciálás (fakultációk és hasonló formák), azonban ezek nem változtatják meg lényegesen a leírt összefüggést.

A magyar iskolarendszerben kialakultak azok a képzési formák, amelyek különösen alkalmasak a leírt feladat elvégzésére. Ezeknek egy nagy részében a tanulók oktatására több időt biztosít a tanterv, mint amennyi időben a „normál iskolákba” járók tanulnak. Ilyenek a hat és nyolc évfolyamos gimnáziumok, amelyekben a tanórák száma meghaladhatja a többi forma számára előírtakat, de ugyanez a helyzet az egyes tantárgyakkal kapcsolatos emelt szintű oktatással, a tanulási idő meghosszabbítása történik az ún. nyelvi előkészítő évfolyamok szervezésével (néha ezek a formák össze is kapcsolódnak, számos olyan hatosztályos gimnáziumi oktatás van, amelyben a hat év tanulást megelőzi egy nyelvi előkészítő év). Ezekben a képzésekben – mit várnánk mást? – egészen egyoldalúan alakul a diákság társadalmi összetétele, nyilván erősen túlréprezentáltak a tanulók között a magasabb társadalmi presztízsű családok gyermekei. E képzésekbe rendkívül nehéz bejutni, az ezekben dolgozó pedagógusok igen jól adaptálódtak a csupa nagyon jól tanuló gyerekekből álló csoportokhoz, sok esetben még a csoportlétszám sem túlságosan nagy, vagyis minden feltétel adott ahhoz, hogy az amúgy nem különösebben korszerűen megfogalmazott pedagógiai célok érvényesülhessenek. Itt tehát nemcsak arról van szó, hogy bizonyos képzésekre való bejutás már eleve szelektívvé teszi a rendszert, hanem arról is, hogy különösen a torz, ma már nem adaptív célrendszer követése, a hivatkozás a kiválóságra, a nagyon magas színvonalra szintén hozzájárul ahhoz, hogy a kiválasztás még inkább szelektív legyen.

3.7 Az egyházi iskolák és a szelekció

Jól ismert tény, hogy az elmúlt évtizedben az egyházi iskolafenntartók szerepének növekedése egyben a szelekció növekedését is jelentette. Az ellenzék hatalomra kerülése esetén az egyházi iskolákhoz való viszony újrafarmálása lesz szükséges. Természetesen egyáltalán nem kell megkérdőjelezni az egyházaknak az iskolafenntartásban betöltött és betölthető szerepét, azonban – ahogy ezt a 100 pont is megfogalmazza – a szektorsemlegesség kialakítására feltétlenül szükség lesz. Az egyházi iskolák az egyházaknak adott állami támogatásokkal vonzó céllá váltak a „felsőbb” társadalmi csoportok számára, miközben több egyház esetében pedig kifejezetten a hátrányos helyzetű társadalmi rétegekhez tartozók lettek az iskoláik diákjai, egyfajta társadalmi missziót teljesítettek saját magyarázataik szerint, miközben paradox módon ezzel is növelték a szelekció mértékét.

Indokolt, hogy az egyházi iskolafenntartókat és iskoláikat is bevonjuk a kialakítandó deszegregációs program kialakításába és végrehajtásába (és ez igaz mindenfajta nem állami iskolafenntartóra és iskolára is). A szelekció, szegregáció kérdése az egyik azok közül, amelyekben fenntartóktól független szabályrendszereket érdemes kialakítani.

Külön megfontolásokat igényelnek azok a szituációk, amelyekben egy település egyetlen általános iskolája egyházi fenntartás alatt működik. Magyarországon 2019-ben 1279 olyan település volt, amelyen csak egyetlen FEH létezett. Ezek megoszlását fenntartói típusok szerint mutatja a 2. táblázat.

	A fenntartó típusa					Együtt
	Központi állami	Önkormányzati	Egyház	Civil szervezet	Gazdasági szervezet	
Számuk	1080	34	151	15	2	1282
Arány (%)	84,2	2,7	11,8	1,2	0,2	100,0

2. táblázat: A 2019-ben az Országos kompetenciamérésben 8. évfolyamos adatokkal rendelkező FEH-ek (általános iskolai, hat és nyolc évfolyamos gimnáziumi feladatellátási helyek) száma, számaránya az iskolák fenntartóinak típusai szerint.

(Forrás: Nahalka István számításai az OKM adatbázisok felhasználásával.)

E kérdés megítélésével kapcsolatban is kell számolni komoly dilemmákkal. Az egyiskolás települések esetében a kizárólagos egyházi fenntartással kapcsolatban azt a problémát szokás felvetni, hogy ezekben az esetekben – s mint látjuk, nem kevés van – sérül a világnézetileg semleges oktatáshoz való hozzáférés elve. Ez a feltételezés hallgatólagosan magában foglalja azt az állítást, hogy a nem egyházi fenntartású egyiskolás településeken viszont nem sérül ez az elv, vagy legalábbis ezek esetében a problémát egyáltalán nem említjük, mintha nem is létezne. Pedig valójában létezik. Ma Magyarországon nehéz lenne (bár nem lehetetlen) találni olyan oktatási intézményt, amely ne valamely világnézet alapján, és ne normatív módon nevelné

a gyerekeket. A legtöbb iskolában egy sokszor meg is fogalmazott, lényegében materialista, ateista, a modern tudományosságot piedesztálra emelő világnézet uralkodik, e világnézet szemléletmódjának követését várja el az iskola a tanulóitól, ez határozza meg az iskolai értékrendet és követelményrendszereket. Magyarországon a konstruktivizmus alapjaira építő, nem normatív, gyakorlatában nem indoktrinációs nevelésnek komoly bázisa és komoly gyakorlata nincs.

A világnézetileg semleges nevelés nem azt jelenti, hogy bárki is azt mondaná, az iskolában egyáltalán ne legyen világnézeti nevelés. Az iskola feladata, hogy egyik fontos kerete legyen a gyerekek, a fiatalok világnézete, erkölce, értékrendje, normarendszere formálódásának, de nem normatív rendszerben, és nem indoktrinációval. Az iskolának kötelessége, hogy maximálisan segítse a tanítványok személyisége önformálásának folyamatát. Az iskola megismertet a társadalomban fontosabbnak tartott, adaptívabbnak bizonyult megközelítésekkel, megismertet ezek történetével, a modern társadalmakban betöltött szerepükkel, elemeiknek a jogrendhez való viszonyával, az alternatívák közötti választás következményeivel, és megtanít dönteni, választani. Nem oktrojál tehát, hanem helyzetbe hoz. A cél az, hogy a tanulók képesek legyenek felmérni az alternatívák saját életük számára mutatkozó adaptivitását, és önmaguk képesek legyenek dönteni. Ettől a pedagógiától ma még nagyon távol vagyunk.

A kérdést az iskolahasználók oldaláról is érdemes feltenni. Ma még csak kevés szülő lehet Magyarországon, aki az iskolától éppen az itt leírt, konstruktivista, posztmodern viselkedést várja el. Önmaga sem ilyen nevelési környezetet biztosít a gyermekei számára (bár elég valószínű, hogy a gyermekek szabad döntésére bízni a világnézet, az erkölcsi orientációk, az értékrend, a normarendszer kialakítását gyakoribb a szülők körében, mint az iskolában). A jellemző az a viselkedés, hogy szülőként megkezelem azt az iskolát, amely orientációiban, lefektetett normáiban és a gyakorlatában megfelel a családunk világképének, értékrendjének stb. Ebben sérülnek azok jogai, akik olyan településen élnek, amely csak egyetlen, egyház által fenntartott iskolával rendelkezik. A szülőknek adott esetben a többsége egyházi kötöttségektől, vallásgyakorlási kötelezettségektől mentes, a realista világkép és a modern tudomány által uralt és normatív módon meghatározott iskolába szeretné íratni a gyereket. Ez az igény – mint látjuk – egy olyan nevelési eszmény nevében fogalmazódik meg (normativitás, indoktrináció), amely ma még szinte kizárólagos, de amelynek az adaptivitása a jövőben csökkenni fog.

Amikor tehát mi azt mondjuk, hogy a 151 ominózus településen bizonyos családok igényei nem érvényesülhetnek, és ezt diszkriminációnak tekintjük, akkor egyrészt elfogadunk egy nevelési eszményt, amely a normativitásra és indoktrinációra épül, és várhatóan fokozatosan eltűnik a társadalomból, másrészt nem vetjük fel azt a kérdést, hogy milyen lehetőségeik vannak azoknak, akik viszont nem a modernnek mondott, ateista, a tudomány mindenhatóságára épülő világnézetnek, hanem mondjuk valamely vallás tanításának megfelelően szeretnék nevelni a gyermekeiket. A normatív, indoktrinációt megvalósító iskolai paradigma uralma alatt csak arról

lehet szó, hogy a különböző világnézeti törekvésekkel rendelkezők tesznek azért, hogy legyen saját iskolájuk. Elvileg – eltekintve most az igencsak jelentős gyakorlati nehézségektől – a világnézetileg elkötelezett nevelést folytató iskolák szerves módon formálódhatnak meg, és ha a családok x százaléka elkötelezett egy adott világnézetet közvetítő pedagógia mellett, akkor éppen megfelelő arányban lehet az országban beiratkozni azt az elkötelezettséget képviselő iskolákba. Tudjuk, hogy a rendszerváltást megelőzően az ateista, tudományközpontú világnézeti elkötelezettségű iskolák összes férőhelye nagyobb volt lényegesen, mint amennyi a valóságos igény volt, ám 2013-at követően nagy valószínűséggel az a helyzet alakult ki, hogy a nem ateista, és nem egyértelműen a tudomány mindenképp felettségét hirdető iskolákban a férőhelyek száma lényegesen nagyobb, mint az ilyen nevelést igénylők száma. Ez azért van, mert amikor 2013-tól az egyházak átvettek önkormányzati iskolákat, egyáltalán nemcsak a megfelelő orientációjú oktatás lehetősége motiválta a közösségeket, a szülőket, hanem az egyházi fenntartással együtt járó előnyök, illetve a központi állami fenntartásból adódó, előre látott veszélyek elkerülése is.

Ideális helyzetben, ha már visszaszorult volna a normatív, indoktrinációs pedagógia, teljesen mindegy lenne, hogy ki tartja fenn az egyetlen községi iskolát. Hiszen akárki is a fenntartó, az ideális, talán majd egyszer létrejövő helyzetben az iskola nem akar belenevelni valamilyen világnézetet (értékrendet stb.) a gyerekekbe. Persze egy ilyen helyzetben megkérdőjeleződik valójában minden nem állami iskolafenntartás jelentősége, talán nem is lesz értelme e rendszert tovább működtetni. Az egyházak arra törekedhetnek, hogy társadalmi súlyuknak, adaptivitásuknak megfelelően a tantervekben, a tanulás-tanítás folyamataiban jelenjenek meg alternatívaként az általuk képviselt nézetek, illetve törekedhetnek rá, hogy nem az oktatási rendszer keretei között saját nézeteik megismertetése érdekében szervezzenek különböző megoldásokkal nem formális jellegű nevelést.

Az ideális állapottól ma még rendkívül távol vagyunk, ezért hangoztatva, hogy itt egy a jövőben várhatóan lényegesen átalakuló helyzethez igazodva képviselni kell azoknak az érdekeit, akik nem szeretnék egyházi jellegű iskolai nevelést a gyermeküknek. A megoldás kétféle lehet. A község egyetlen iskolájának egyházi fenntartója vállalja, hogy az ideális képként leírt pedagógiát valósítja meg az intézményben, és így nem éri érdeksérelem az egyházi nevelést nem akaró családokat, vagy ha nem elhanyagolható számban vannak az egyházi iskolát nem preferáló családok, akkor föl kell kérni az iskola fenntartóját, hogy mondjon le a fenntartásról, az iskolát „adja vissza” az államnak. Utóbbi esetben természetesen a gyermekük számára vallásos nevelést biztosítani szándékozó szülők érdekei sérülnek. Kérdés, hogy ilyen esetekben megoldást jelent-e az iskola állami kézbe vétele (visszavétele), de az iskolában a vallásos nevelés tantervi vagy tanterven kívüli lehetőségeinek biztosítása azok számára, akik ezt igénylik. A gyakorlatban nagy valószínűséggel a konkrét helyzetek rendkívül eltérők. Éppen ezért a leendő helyi iskolafenntartó, a települési közösség, az önkormányzat és az egyházi fenntartó együttműködésével kell találni megfelelő megoldást. Az is valószínű, hogy a 151-ből számos helyen ezek az alkuk már eddig

megkötöttek, még ha nem is feltétlenül minden szereplő számára kellően megfelelő eredménnyel.

Fontos tanulság (és csak ismételjük magunkat), hogy ismét egy probléma, amelynek a gyökeres megoldása a pedagógiai kultúra, a nevelés során követett paradigma és gyakorlat alapvető megváltoztatását igényli. Azoknak, akik abban gondolkodnak, hogy az oktatáspolitikai egy mindentől független tényező, amely közvetve vagy közvetlenül determinálja a nevelésben érvényesülő elveket, megoldásokat, meghatározza még azt is, hogy milyen pedagógia uralkodjék az iskolákban, tehát e szakembereknek e kérdést tekintve is csalódnuk kell hitükben, és jó lenne, ha kevésbé néznék le a pedagógiai kultúra autonóm folyamatokban való formálódásának jelentőségét. Az oktatáspolitikai, ha a feje tetejére is áll, akkor sem tudja akármilyen megfontolt intézkedéseivel sem megoldani az egyházi iskolák alakulásával és szerepük fokozatos formálódásával összefüggésben felmerült, szelekciós jellegű problémákat. A generális megoldások, ha lassan is, és még csak nem is középtávon a társadalom nevelési kultúrájának, az iskolák, a pedagógusok pedagógiai kultúrájának megváltozásával születhetnek meg. Ezt fel lehet ismerni, és a saját omnipotenciájának hitét magáról levedlő oktatáspolitikai kitűzheti reális – és amúgy nagyon fontos – feladatát: alapvető elősegítője lehet ezeknek az átalakulási folyamatoknak.

M7. A PEDAGÓGIAI KULTÚRA FEJLESZTÉSÉNEK ELŐSEGÍTÉSE JAVASLATCSOMAG (VITAIRAT)

Munkacsoport-vezető: Molnár Lajos

Lezárva: 2022. március

1. Mi a „megrendelés”?

CKP-ként az ELEGY OSZB ülésére a következő leírást terjesztettük be:

„A pedagógiai kultúra fejlesztésének elősegítése javaslatcsomag, amely feltérképezi a közoktatás egészében jellemző, ezzel a területtel összefüggő állapotokat, ezen belül bemutatja, hogy milyen, a pedagógiai kultúra fejlesztését szolgáló komplex jó gyakorlatok indultak el, vezetődték be eddig a közoktatási rendszer egyes területein/szegmenseiben, majd a diagnózisban megállapítottakat figyelembe véve javaslatokat fogalmaz meg tudományosan megalapozott, ma kívánatos fejlesztési irányokra. Egy lehetséges tanulási modellt, „menetrendet” is leír, a hozzá szükséges erőforrások bemutatásával együtt. A pedagógiai kultúra fejlesztésének feltételét képező, az azt támogató jogszabályi változtatásokra is javaslatokat fogalmaz meg.”

Az ELEGY OSZB-től ennek alapján egy vitairat készítésére kaptunk felkérést. Ennek megfelelően munkánk célja elüt a többi munkacsoport munkájának céljától.

Amit CKP-ként javasoltunk, kértünk erre az időszakra, az az volt, hogy egy a későbbiekre vonatkozó lehetséges munkafolyamatot, menetet fogalmazzunk meg most ebben a szakaszban: az idézett szövegben foglaltak előállításának munkafolyamatát, menetét. Ez volt a mostani munkánk egyik célja, feladata.

A mostani munkánk másik célja, feladata az volt, hogy térképezzük fel: melyek azok a szükséges jogszabályi változtatások, amelyek az azonnali intézkedések kategóriájába tartoznak a pedagógia területét érintő jellegük miatt.

Mindezek alapján tehát semmiképpen nem volt feladata a mostani munkának a kívánatos(nak gondolt) pedagógiai irányzatokról, megoldásokról való beszélgetés, gondolkodás. Mert ez a későbbi – mint fentebb olvasható, most csak előkészített – munkafolyamatban, menetben fog kialakulni.

2. Alapelvek

- a) Demokrácia: fontos megfogalmoznunk majd, hogy melyek a jellemzői, kritériumai a mi értelmezésünk szerint a demokráciának.
- I. Lehetőségteremtés.
 - II. Szabadság és együttműködés (kapcsolatok).
 - III. Pluralitás: eltérő módszerek, filozófiák.
 - IV. Autonómia: Általában vett (vagyis abszolút) autonómia (vagy szuverenitás) nem létezik. Az autonómiának fokozatai, szintjei vannak és mindig konkrét tartalomra vonatkozik. Definiálni kell, hogy miben (mire nézve) legyen autonóm a pedagógus, a nevelőtestület, az intézményvezető, a fenntartó stb.
 - V. Szubszidiaritás: mindenhol arra a lehetséges legalacsonyabb szintre kell delegálni a döntési jogkört, ahol az információ és a döntési felkészültség is megvan.
 - VI. Motiváció kialakítása a változtatáshoz a jelenlegi pedagógusok körében.
 - VII. Innovációs igény kialakulásának támogatása.
 - VIII. Támogató légkör, bizalom a helyi szint, a helyi innovációk felé.
 - IX. Pedagógusok autonómiájának növelése: autonóm pedagógus nevelhet autonóm gyermeket.
 - X. Intézményi autonómia létrehozása, erősítése.
 - XI. Intézmény legyen szolgáltató.
- b) Személyre szabott tanulás-tanítás: minden gyerek sajátos nevelési igényű, nemcsak az, akit SNI-nek mondunk – csak az átlagtól való eltérés módja és mértéke tekintetében különböznek –, a „közös” (uniformizált, frontális) tanítástól el kell tolni a differenciálás, a személyre szabott tanulás-tanítás felé
- c) Pedagógusszerep
- I. Szemléletváltás: hogyan lehet másként.
 - II. A pedagógus önképének tudatosítása, átalakítása.
 - III. A pedagógus nem az ismeret terjesztője.
 - IV. Pedagógusok egyenlő hozzáférése tudáshoz, kutatásokhoz, módszerekhez, kipróbáláshoz.

- V. Pedagógusok támogatása, megsegítése az inkluzív nevelésre, oktatásra képessé tétel folyamatában.
 - VI. Önreflexió (idő rá).
 - VII. Igazi külső támogatás, szakmai alapú monitoring.
 - VIII. Pedagógusi szakma presztízsének visszaállítása.
- d) Gyermek felfrabadítása, partnerré emelése.
 - e) Szülők felfrabadítása, partnerré emelése

3. Strukturális alapfeltételek

- a) Új, legitim, konszenzusos oktatási víziórendszer
- b) Legyen politikai szándék a változtatásra
- c) Megfelelő finanszírozás: benne kiemelten szempontként: versenyképes, értékálló bérrendszer kialakítása, fenntartása
- d) Decentralizálás
- e) Pedagógusképzés átalakítása
- f) A pedagógusok munkáját dinamikus mérő, támogató, belső intézményi folyamatokban szervezett rendszer kialakítása, működtetése
- g) Intézményre fókuszáló árnyalt, adekvát jelzőrendszer működtetése
- h) Intézményekben rendszeresen működő pedagógiai műhelyek létének biztosítása, ezek közötti kommunikáció támogatása
- i) Megújulást ösztönző források biztosítása
- j) Szabad pedagógiai kutatás rendszerének (kutatási műhelyek) erősítése, kialakítása, támogatása
- k) Szabadon választható, támogató-szolgáltató intézmények rendszerének létrehozása, működtetése
- l) Pedagógiai sajtó működése

4. Javaslatok a munkafolyamatra

- a) Diagnózis anamnézis alapján: mi folyik az intézményekben: tudni kell, hogy minden intézményben mi a helyzet (feltérképezés önértékeléssel és külső támogatással)
- b) Meglévő jó gyakorlatok azonosítása
- c) Országos, területi, helyi, intézményi pedagógiai műhelyek létrehozása, működtetése a kívánatos fejlesztési irányok meghatározásához: minél több résztvevő (pedagógusok, szakemberek)
- d) Folyamatba ágyazott fejlesztések és képzések, mentori támogatással, tudásmegosztással
- e) Innovációk a rendszeren belül (helyi innovációk) történjenek
- f) Intézmények tanulószervezetté fejlesztése, fejlődése, szervezeti kultúra kiemelt folyamatként kezelése

5. Javaslatok jogszabályi változtatásokra

- a) Központi tanügyi, tartalmi szabályozás egyszerűsítése, csökkentése, a NAT eltörlése
- b) Tényleges kimeneti szabályozásra való átállás a tantervi helyett: kerettantervek eltörlése
- c) Kompetenciák középpontba állítása
- d) Leterheltség csökkentése
- e) Intézményeknek egyéni programjuk lehessen
- f) Iskola-, kollégium-, óvodakísérletek indulhassanak
- g) Megfelelő pedagógus-bérrendszer kialakítása és fenntartása
- h) Jogszabályban kell rendezni, hogy nem pedagógus végzettségűek milyen feltételekkel dolgozhatnak pedagógusként
- i) Szakmai alapú monitoring
- j) Tankönyvválasztás szabadságának megteremtése