

Kockás füzet

**VAN KIÚT
AZ OKTATÁSI
KATASZTRÓFÁBÓL**

Civil Közoktatási Platform (CKP)

Kockás füzet

VAN KIÚT AZ OKTATÁSI KATASZTRÓFÁBÓL

ELEMZÉS

**a magyar közoktatás alapvető,
jelentős beavatkozást igénylő problémáiról
és azok lehetséges megoldásáról**

Rövidített változat

**A Civil Közoktatási Platform (CKP)
megalakításában több mint 50 szervezet
képviselői vettek részt 2016 februárjában**

ckp.tanitanek.com/ez-az-igazi-portfolio

Civil Közoktatási Platform (CKP)

A Kockás füzetet a Civil Közoktatási Platform (CKP) Stratégiai munkacsoportja állította össze. A végső változatot a Platform plenáris ülése 2016. december 9-én hagyta jóvá.

A dokumentum szabadon másolható és terjeszthető.

Elektronikus formában elérhető
a ckp.tanitanek.com/kockaskonyv oldalon.

Szerkesztette: Nahalka István

RO-1701 • Van kiút az oktatási katasztrófából (Kockás füzet)

Terjedelem: 2,0 (A/5) ív

ROMI-SULI Könyvkiadó

Mogyoród, 2017. január

Telefon: 06/70/337-9399 • 06/28/440-687

e-mail: rendeles@romisuli.hu

A kiadásért felel: Romankovics András

Nyomtatás és kötetés: Prime Rate Kft.

ISBN 978 963 488 262 6

Bevezetés

A **Civil Közoktatási Platform (CKP)** összeállította a közoktatást érintő, alapvető oktatáspolitikai kérdésekről szóló elemzését és javaslatait. E koncepciót széleskörű konszenzussal a szervezetben elfogadott alapértékeknek és alapelveknek megfelelően dolgozta ki.

A CKP alapértékei:

1. személyközpontúság,
2. esélyegyenlőség,
3. kompetenciafejlesztés,
4. demokratikus működés,
5. autonómia és elszámoltathatóság,
6. átjárhatóság és zsákutcamentesség.

A CKP alapelvei:

1. társadalmiasított oktatáspolitikai,
2. alanyi jogú részvétel a közfeladat-ellátásban,
3. diszkriminációmentesség,
4. esély- és feltételteremtés,
5. kor- és időszerűség,
6. folyamatos megújulás,
7. szubszidiaritás,
8. hatékonyság és eredményesség.

A CKP kész arra, hogy ezeket a pontokat képviselve olyan **társadalmi egyeztetési folyamatban** vegyen részt, amely széles körben elfogadott és követni szándékozott érték- és alapelv-rendszerhez vezet.

Javasoljuk, hogy legalább évenként **vizsgáljuk meg**, hogy érvényesülnek-e az ilyen módon közösen kialakítandó értékek és alapelvek.

Minden ilyen értékelés alkalmával derüljön ki, hogy milyen akadályok állnak az értékek és az alapelvek érvényesülése előtt. E kritikai észrevételek alapján **szülessenek kezdeményezések** a magyar közoktatási rendszer optimális fejlődési feltételeinek biztosítására.

A CKP megkezdte e munka elvégzését. A jelenlegi (2016) közoktatási rendszer hét meghatározó területét vette vizsgálat alá. Ezekkel a területekkel kapcsolatban fogalmazott meg kritikai észrevételeket és tesz érdemi javaslatokat a jelzett értékek és elvek érvényesülése érdekében. A hét meghatározó oktatáspolitikai terület az alábbi:

1. oktatási ügyek társadalmi egyeztetése;
2. intézményi és pedagógusi autonómia;
3. oktatási ráfordítások;
4. esélyegyenlőség, szelekció, szegregáció;
5. iskolaszervezet;
6. szakképzés;
7. intézmények és pedagógusok értékelése.

2016-ra a magyar közoktatásban számos súlyos probléma halmozódott fel. A **Civil Közoktatási Platform** (CKP) arra törekszik, hogy kritikusan **feltárja** e helyzet okait, és **javaslatokat** fogalmazzon meg a magyar oktatás megújításának **stratégiájára**.

Készült egy részletes – a problémákat taglaló, az okokat megvilágító, a kilábalás alapelveit, valamint a követhető stratégia elemeit tartalmazó – **hosszabb elemzés** (www.tanitanek.com/kockaskonyv). Jelen dokumentum ennek a leírásnak a rövidített változata.

Az elmúlt 25-30 évben történt néhány jelentős **előrelépés** az oktatásban. Ilyenek voltak:

- ▶ a szabad iskolaalapítást lehetővé tevő döntés;
- ▶ a fenntartói rendszer átalakítása az önkormányzatiság és a szubszidiaritás elvének érvényesítésével;

- ▶ az iskolák szakmai, szervezeti és gazdasági önállóságának megteremtése a rendszerváltást követően;
- ▶ a tartalmi szabályozási rendszer kétpólusúvá tétele.

Az alábbi beavatkozások ugyanakkor vagy már eleve hibás elképzelésekre épültek, és/vagy nem megfelelő koncepciókkal és/vagy súlyosan problematikus módon végrehajtva **kudarcot** jelentettek:

- ▶ a szakképzés átalakításának kísérletei;
- ▶ az általános iskola alsó tagozatán az értékelés rendszerének gyökeres megváltoztatása;
- ▶ a fenntartói rendszer alapvető átalakítása 2013-ban, az iskolák zömének központi állami irányítás alá vétele, a rendszer centralizálása;
- ▶ a pedagógusokra, az intézmények vezetőire és az intézményekre kiterjedő, a minőségfejlesztés céljával létrehozott értékelési rendszerek, benne a pedagógus életpálya modell kialakítása.

Mindeközben lassúbb folyamatok is jellemezték a magyar iskola-rendszer formálódását. A rendszerváltást követően született alulról jövő kezdeményezések készítették elő, hogy az Európai Unió támogatásainak köszönhetően, ha ellentmondásosan is, de 2005-től széles körben **elinduljon a magyar pedagógiai kultúra átalakulásának folyamata**. 2010 előtt ez a **nem reform jellegű szerves átalakulás** ellentmondásos és lassú volt, de alapvetően a nemzetközi gyakorlat által igazolt modernizáció irányába mutatott.

A 2010-től érvényesülő oktatáspolitikában azonban a változások iránya a korábbiak ellentétébe fordult. A pozitív, a szakmai progresszió nevében zajló változások leálltak, sőt, azokkal ellentétes új folyamatok, „reformok” kezdődtek.

A 2010-től működő kormányok a magyar oktatás elmúlt évtizedekben bekövetkezett változásainál jelentősebb, de a hosszú távú folyamatok szempontjából **rendkívül problematikus iránymódosításokra** kényszerítették a rendszert:

- ▶ elveszett az intézményi-, a pedagógiai autonómia;
- ▶ olyan tartalmi szabályozás érvényesül, amely meggátolja a kompetenciafejlesztés pedagógiájának kibontakozását;
- ▶ ma már nem érvényesül az iskolák irányításában sem az önkormányzatiság, sem a szubszidiaritás elve;
- ▶ az oktatás súlyosan alulfinanszírozott;
- ▶ az esélyegyenlőtlenség kívánatos csökkenésével szemben a folyamatok inkább a súlyosbodás irányába mutatnak;
- ▶ a szegregáció fokozódik;
- ▶ a szakképzés mély válságot él át;
- ▶ fenntartunk egy, a világban már a 20. század utolsó harmadában is anakronisztikusnak tekintett iskolastruktúrát a nyolc évfolyamos általános iskolával, a kirívó szelekcióval;
- ▶ az oktatásfejlesztés jobbára értelmetlen központi programok busás finanszírozásában merül ki, és nem az intézményi pedagógiai munkára összpontosít;
- ▶ kidobtuk az ablakon a 2010-et megelőző években eredményesnek bizonyult fejlesztések termékeit (pl. kompetenciafejlesztő programcsomagok);
- ▶ létrehoztuk a világ talán legösszetettebb pedagógusminősítési, tanfelügyeleti és belső értékelési rendszerét, amelynek oktatásfejlesztéshez való hozzájárulása erősen kétséges, ugyanakkor a résztvevők számára mérhetetlen terheket jelent;

- ▶ formális véleményírássá silányítottuk az oktatáspolitikai döntésekkel kapcsolatos társadalmi egyeztetés rendszerét, és a hatalom gyakorlatilag nem hajlandó párbeszédet folytatni az oktatás ügyeiben érintettekkel.
- ▶ Mindezek eredményeként
 - ma már kimutathatóan csökken az iskolázottság Magyarországon,
 - nő a korai iskolaelhagyók aránya,
 - tehetségnevelésünk mélyrepülésben van,
 - és a PISA 2015-ös mérés adatai azt mutatják, hogy a tanulás eredményességével összefüggésben hazánkban súlyos gondokkal számolhatunk.

A CKP ebben a már-már válságosnak is nevezhető helyzetben fogalmazza meg elemzését és javaslatait. A problémák megoldása nem pusztán néhány „jól irányzott” intézkedést jelent: **teljes mértékben megújított oktatáspolitikára van szükség!** E programmal kapcsolatban nagyfokú társadalmi egyetértés létrehozása a cél. (A CKP e dokumentumban csak a legégetőbb, és a legnehezebb feladatokkal foglalkozik, de a szervezet folytatja a munkát, és további jelentős problémák elemzését kívánja a jövőben elvégezni.)

Elemzéseinket, a leírt alapelveket, a koncepciókra vonatkozó javaslatokat felajánljuk mindenki számára, aki tenni akar a magyar oktatásért: a pedagógusoknak, a szülőknek, tanítványainknak, a kormánynak, a pártoknak, a civil szervezeteknek, Magyarország polgárainak.

VITASSUK MEG! LÉPJÜNK!

1. Valós társadalmi egyeztetést az oktatásról!

ALAPPROBLÉMA: az intézményes nevelés ügyében az oktatás-politikai és oktatásigazgatási döntések lényegében az érintettek kizárásával zajlanak, nem működnek társadalmi egyeztetési mechanizmusok. A döntések szakmai előkészítése, ha egyáltalán megtörténik, egyoldalú, az érintett szakmai szereplőknek csak az adott feladatra tendenciózusan kiválasztott része kap bennük szerepet.

1.1. Az oktatást érintő társadalmi egyeztetési folyamatok **gyökeres átformálására** van szükség. Ez a folyamat értelemszerűen magába foglalja a megfelelő **jogszabályok** átalakítását is.

1.2. Szülessenek **rendeletek** (az érintett minisztériumokban és/vagy a kormány részéről) az oktatási jellegű döntés-előkészítési folyamatok sajátos szabályaira vonatkozóan. E rendeletekben történjék meg a széles körű társadalmi egyeztetési folyamat intézményeinek, működés módjának szabályozása az irányító szervek kötelező feladatainak kijelölésével, a civil, a szakmai- és érdekvédelmi szervezetek bekapcsolódásának biztosításával. Az új szabályozás tegye kötelezővé, hogy a társadalmi egyeztetés ne pusztán formális véleményezés legyen, hanem érdemi vita, valódi egyeztetés. Minden döntést független szakmai szervezetek központilag finanszírozott, alternatív megoldásokat felvonultató szakmai, tudományos elemző és javaslattevő munkája készítsen elő.

1.3. A közoktatásért felelős minisztérium, valamint az oktatásigazgatási feladatokat is végző minisztériumok a közoktatásban érintett társadalmi csoportok képviselőivel együttműködésben ismét hozzák létre a **Közoktatáspolitikai Tanácsot!** A Tanács olyan konzultatív

testület legyen, amelyben az oktatás szereplőinek csoportjai képviseltetik magukat. A Tanács fogja össze a döntés-előkészítést szolgáló társadalmi egyeztetési, oktatáspolitikai-alkotási folyamatokat, illetve önálló javaslattevési joggal is rendelkeznek.

1.4. A Nemzeti Pedagógus Kar (NPK) szűnjön meg.

1.5. Szükség van egy olyan átfogó szervezetre, amely a döntés-előkészítési folyamatokban való részvétel során megszervezi a pedagógusok véleményének, akaratának összegzését, bemutatja annak belső differenciáltságát, és képviseli (e differenciáltsággal együtt) a pedagógusok álláspontját. Ez a szervezet teljes mértékben legyen független az oktatást irányító minisztériumtól, ne legyen tagsága, és benne a pedagógusok önként vállalhassanak feladatokat.

1.6. Az új társadalmi egyeztetési folyamatban tisztázandó a szakszervezetek szerepe is. A pedagógus szakszervezetek – tagságuk munkavállalói érdekképviselete mellett – a szakmai egyeztetési folyamatok fontos résztvevői is.

1.7. Az országgyűlési egyéni képviselői indítványok intézményének törvényi szabályozást is érintő átalakítása szükséges. Az egyéni képviselői indítványok esetén nincs szükség a más esetekben kötelező döntés-előkészítési folyamatokra, így a szakmai-, civil-, érdekvédelmi szervezetek a folyamatban nem tudnak részt venni. Nem javasoljuk magának az intézménynek a megszüntetését (hiszen fontos az ellenzéki politizálás számára), de javasoljuk a jogszabályok olyan átalakítását, hogy a társadalmi egyeztetés – megfelelő demokratikus keretek között – ezekben az esetekben is megkerülhetetlen legyen.

2. Az autonómia váljék az oktatási rendszer megkérdőjelezhetetlen jellemzőjévé

ALAPPROBLÉMA: a nevelési, oktatási intézmények, a pedagógusok szakmai autonómiája rendkívül alacsony szintű. Az oktatás, nevelés feladatait ellátó intézményrendszer irányítása, fenntartása túlcentralizált, az intézmények szervezeti és gazdasági önállósága a helyi döntések jelentőségéhez mérten minimális.

2.1. A tartalmi szabályozás kétpólusú rendszerére (NAT és az iskolai pedagógiai programok részeként megjelenő helyi tantervek, és ugyanígy: Óvodai Nevelés Országos Alapprogramja és helyi nevelési programok) van szükség.

2.2. A NAT legyen **magtanterv**, mely az iskolai oktatás egészét meghatározó tartalmakon (például a kulcskompetenciákon) kívül a műveltségi területek fő fejlesztési feladatait határozza meg, és ajánlást ad az egyes műveltségi területeken, az iskolatípusokban és évfolyamokon meghatározandó óraszámokra.

2.3. Gazdag eszközrendszer épüljön ki az iskolák **helyi pedagógiai programjai** elkészítésének támogatására, úgymint **ajánlott- vagy mintatantervek és oktatásszervezési megoldások, tervezési útmutatók, továbbképzések** stb. A pedagógiai kultúra fejlesztésének alapvető eszközeként **oktatási programcsomagok** fejlesztésére van szükség.

2.4. A szabályozásban **szűnjön meg a kerettanterv** „intézménye”.

2.5. Az iskolák helyi pedagógiai programjait (az óvodák programjait) a tartalmi szabályozást befolyásoló joganyag, valamint a NAT (az óvodai nevelés programja) érvényesítésével, de e keretek között **szabadon lehessen formálni.**

2.6. Az iskolák pedagógiai programjait, benne a helyi tanterveit, valamint az óvodák nevelési programjait az **intézmények fenntartói** hagyják jóvá.

2.7. Az iskolák túlnyomó többsége nem ért egyet azokkal az intézkedésekkel, melyekkel a sok hibát tartalmazó, gyakran vitatható színvonalú (a gyakorló pedagógusok által közepesre értékelt) kísérleti/újgenerációs tankönyvek használatát próbálják – több esetben diszkriminatív eszközökkel – kötelezővé tenni. Emiatt jól bevált, a szakma által elismert tankönyvsorozatok használata szakadt meg, s ez kimutathatóan veszélyezteti az oktatás minőségét. Ezért jogszabály-módosítással lehetővé kell tenni, hogy 2018 után – közismereti tárgyakból is – egy tantárgy tanításához több (nemcsak állami) kiadó tankönyvei közül választhassanak az iskolák.

2.8. Az oktatás – mint közfeladat – ellátásában való részvétel jogával továbbra is rendelkezhetnek a magánszemélyek és a jogi személyiséggel rendelkező szervezetek: az alapítványok, az egyesületek, az egyházak, a gazdasági vállalkozások, az önkormányzatok. Az állam – az állami iskolák vonatkozásában – ellátási kötelezettségét a fenntartást illetően **elsősorban önkormányzati feladatként** teljesítse.

2.9. Az állami iskolák esetében a feladatellátásnak az önkormányzatokhoz történő hozzárendelése során az intézmény által ellátott tényleges feladatok **területi kiterjedését**, valamint azt az elvet kell alapul venni, hogy a fenntartói struktúra **szétaprózódását** elkerüljük. A feladat megoldását lényeges mértékben befolyásolja, hogy

Magyarországon megvalósul-e a közigazgatási rendszer reformja, és ha igen, akkor milyen rendszer alakul ki.

2.10. Nem jöhet létre **vegyes** (egyes intézmények esetén központi állami-, más intézményeknél önkormányzati fenntartást, tulajdonlást megvalósító) rendszer. Ezen elv alkalmazása alól csak indokolt esetekben lehessen eltérni (önkormányzat alá racionálisan nem rendelhető intézményeknél, például különleges, országos beiskolázást igénylő képzések, illetve bizonyos szakképzési feladatok esetén).

2.11. Érvényesüljön a **horizontális és vertikális elszámoltathatóság**. A vertikális elszámoltathatóság az állam által rögzített követelményeknek (szolgáltatási, minőségi és eredményességi standardok) való megfelelés ellenőrizhetőségét jelenti. A horizontális elszámoltathatóság pedig azt, hogy az iskolahasználók (szülők, diákok) és a helyi közösségek igényeinek érvényesítése válik a „köz” által megítélhetővé.

2.12. A közoktatás finanszírozásának átalakítása során a jelenleginél jóval erősebben érvényesüljön a **normativitás**. (Részletesebben lásd a 3. fejezetet!)

2.13. A jelenleg érvényesülő, extrém módon központosított **irányítás és fenntartás** alapvető oldására, lebontására van szükség. Ebben az **önkormányzatiság** (az önkormányzatok intézményfenntartó szerepének kiemelt volta), valamint a **szubszidiaritás** (a döntések megfelelő szinteken való meghozatala) elvei érvényesüljenek mindenekelőtt. Hosszabb távon, a közigazgatás rendszerének alapvető reformja esetén a járási önkormányzatok lehetnek az állami intézmények fenntartói. Ha ez a reform nem, vagy csak rendkívül hosszú idő alatt következik be, akkor az intézményeknek a járások szintjén szerveződő kötelező társulások fenntartásába adása a megfelelő megoldás. Kivételek lehetségesek. (Lásd a **2.10.** pontot!)

2.14. Az oktatási rendszer intézményei önállóságának elemi feltétele, hogy ha értelmes szabályok által körülbástyázva is, de **szabadon indíthassanak kísérleteket**, saját innovációs folyamataikat önállóan alakíthassák. A sikeres helyi innovációk kapjanak elismerést, támogatást.

3. Az oktatási ráfordítások növelése

ALAPPROBLÉMA: az állam nem biztosítja a nevelés, oktatás optimális működéséhez szükséges **financiális feltételeket**. Az államosított rendszerben költségvetési pénzből **nincs infrastrukturális és pedagógiai fejlesztés, a fizetésemelések nem érik el a nemzetgazdasági átlagot, a pedagógus fizetések átlaga mélyen alatta marad a diplomások átlagfizetésének, nem megfelelő a költségek tervezése.**

3.1. Az oktatás állami költségvetésben biztosított költségeinek GDP-hez viszonyított aránya **5 év** alatt érje el a **6%-ot!**

3.2. Az oktatásfinanszírozás átfogó kérdéseiben széles körű **szakmai, tudományos tájékozódás, elemzések** és az azt követő szakmai, társadalmi vita eredményeinek messzemenő figyelembevételével szülessenek döntések.

3.3. Olyan finanszírozási rendszer létrehozása a cél, amelyben a központi költségvetés fenntartótól függetlenül biztosítja minden – a törvényi feltételeknek megfelelő – intézmény számára az **alapvető működéshez szükséges költségeket**. Az egyes fenntartókhoz tartozó intézmények ne élvezzenek előnyöket másokkal szemben, vagyis **érvényesüljön a szektorsemlegesség**.

3.4. A köznevelési intézmények fenntartóinak járó, a költségvetési törvényben megállapított közoktatási támogatás nagysága minden évben a közoktatást szabályozó törvényben meghatározott módon, a **normatív finanszírozás elveinek messzemenő figyelembevételével** alakuljon. A „normatív” jelző itt azt jelenti, hogy a fenntartók által szolgáltatott adatok alapján a törvényben meghatározott módon kiszámítható legyen a támogatás összege.

3.5. A normatív finanszírozás részleteinek kidolgozása során – az ország legjobb oktatásközgazdászainak részvételével – különösen alapos, megfontolt munkára van szükség.

3.6. A fenntartók közoktatási feladatainak támogatására vonatkozó normatív szabályoktól való **eltérés** csakis – törvényben rögzített taxatív felsorolással – a **különleges közoktatási feladatokat ellátó intézmények** esetében legyen lehetséges.

3.7. A pedagógus alpbért – hasonlóan a 2013 októbere előtt működött rendszerhez – a végzettség és a pályán eltöltött évek száma szerint differenciált módon szükséges szabályozni. A pedagógus életpálya modell rendszerből való kivezetését javasoljuk. (Lásd a 7. fejezetet!) A pedagógusok bére az alpbérből, a kötelező feladatokon túli teendők (például a kötelező óraszám felett megtartott tanórák) díjából, állandó feladatokért (például osztályfőnöki munka) kapott bérpótlékból, és az intézmény igazgatója által – a nevelőtestülettel közösen megalkotott és elfogadott szabályok szerint – megállapított minőségi bérpótlékból tevődjenek össze. Törvénybe kell foglalni az alpbér és a pótlékok inflációkövetésének kötelező módját, valamint azt az arányt, amelyet a differenciált bérpótlék az alpbér tömegéhez viszonyítva képvisel.

3.9. A döntési folyamatokban résztvevők részesüljenek a finanszírozással kapcsolatban a **mainál sokkal részletesebb, időszerűbb adatszolgáltatásban.**

3.10. Adó-, illetve járulékkedvezményekkel ösztönözzék, hogy a gazdasági szereplők az intézményekkel egyeztetve **hozzájárulhassanak** az oktatási intézmények, intézménycsoportok meghatározott típusú tevékenységéhez.

4. Csökkentsük lényeges mértékben az esélyegyenlőtlenségeket, a szelekciót, a szegregációt!

ALAPPROBLÉMA: Magyarországon az iskolai esélyegyenlőtlenség rendkívül nagymértékű. Nemzetközi összehasonlításban is jóval átlagon felüli mértékben érvényesül a szelekció és a szegregáció. Ez az állapot súlyosan veszélyezteti a társadalmi integrációt, és az előítéletesség kialakulásának melegágya. Eredményes és hatékony esélyegyenlőtlenség-csökkentő oktatáspolitikai hatására csökkennek a társadalmi feszültségek, alapvetően javulnak a foglalkoztatási mutatók, nő a munka termelékenysége, az ország minden társadalmi rétege gyarapodik, fejlődik a társadalom, a gazdaság.

4.1. Az esélyegyenlőtlenségek hathatós csökkentése olyan feladat, amely csakis széles körű **társadalmi összefogással** és valószínűleg csak hosszú idő alatt teljesíthető.

4.2. Átfogó, komplex, hosszútávon ható program kialakítására van szükség. Az esélyegyenlőtlenségek csökkentését szolgáló átfogó program elválaszthatatlan a szegregáció csökkentésétől, az iskolaszerkezet, valamint a szakképzés reformjától, továbbá a pedagógusképzés és a továbbképzési rendszer megújításától.

4.3. Az esélyegyenlőtlenségek csökkentésének programja **erőteljes szakmai előkészítést** igényel. A már eddig felhalmozott szakmai, szakmapolitikai tudás rendszerezésén, áttekintésén túl szükség van új kutatási programok elindítására és végrehajtására is.

4.4. A komplex esélyegyenlőtlenség-csökkentő program részeként – középpontba állítva a látens diszkrimináció leküzdését – **átfogó terv** szükséges a pedagógiai kultúra fejlesztésére:

- ▶ oktatási programcsomagok, óvodai nevelési programok kifejlesztése és elterjesztése szükséges;
- ▶ kapjon nagyobb figyelmet a szervezeti kultúra fejlesztése;
- ▶ végre kezdődjék el a pedagógusképzés tényleges megújítása;
- ▶ kapjon jelentős hangsúlyt a pedagógus-továbbképzés keretei között az iskolai, óvodai diszkrimináció visszaszorításával kapcsolatos tevékenységekre történő felkészítés;
- ▶ a véleményünk szerint alapvetően átalakítandó új intézményértékelési, minőségfejlesztési rendszerben (lásd a 7. fejezetet) legyen alapvető szempont az iskolák és az óvodák diszkriminációs hatásokkal szembeni tevékenységének sikeressége.

4.5. A magyar oktatási rendszer diszkriminatív folyamatainak visszaszorítása terén kiemelt fontossága van a **szakképzés** átalakításának. A CKP ezzel kapcsolatos koncepcionális felvetéseit a 6. fejezetben fejtjük ki.

4.6. Alapos szakmai vizsgálat elvégzése szükséges a **SNI és BTMN tanulóvá nyilvánítás** gyakorlatával kapcsolatban, szakmailag a jelenleginél jóval megalapozottabbá kell tenni e munkát. Ezzel párhuzamosan a SNI és BTMN tanulókkal való, egyrészt integrált, másrészt elkülönített formában történő foglalkozás **pedagógiai megújítására** is szükség van.

4.7. Az esélyegyenlőtlenségekkel kapcsolatos problémák megoldásának egyik rendkívül fontos területe a **kora gyermekkori fejlesztés**. Lényegében csak politikai elhatározásokra van szükség, hogy e területen elinduljanak az eddigieket is lényegesen meghaladó fejlesztési folyamatok, és ezekre a megfelelő anyagi forrás is rendelkezésre álljon.

4.8. Az esélyegyenlőtlenség csökkentése érdekében kialakítandó komplex stratégiában kapjanak helyet a **pedagógiai munka feltételei lényeges javítására** irányuló feladatok. A **pedagógiai szolgáltatások**, illetve a **szakszolgálati tevékenység** területén elemezni szükséges a rendelkezésre álló személyi, tartalmi és tárgyi feltételeket, és ki kell jelölni a fejlesztés területeit, biztosítva ehhez központi forrásokból az anyagi háttérrel is. A hátrányos helyzetű gyermekeket nagy arányban nevelő iskolák olyan speciális feladatot látnak el, ami az átlagos normatív támogatáson túl, annál nagyobb **anyagi támogatást** igényel. Nagy szükség lenne a nevelési-oktatási intézményekben kellő számú **pszichológusra, fejlesztő pedagógusra, ifjúságvédelmi felelősre, pedagógiai asszisztensre, szakszolgálati feladatokat ellátó-, és több más szakértelmet megjelenítő segítő szakemberre**. Bizonyos intézményrendszerek esélyegyenlőtlenségeket csökkentő hatása is végiggondolandó. Így például az **iskolai könyvtárak** is kaphatnának jelentős szerepet ebben a feladatban, amihez természetesen források szükségesek.

4.9. A „**második esély**” típusú pedagógiai kezdeményezésekre az aktuális problémák megoldása érdekében feltétlenül szükség van. A tanodák, a második esélyt nyújtó – jellemzően alapítványi vagy egyesületi formában működő – iskolák speciális, és a jelen időben rendkívül hasznos feladatokat látnak el, ami indokolja az átlagos normatív támogatásból nem finanszírozható költségeik megtérítését.

4.10. A **szelekció, szegregáció** leküzdésével kapcsolatban legalább olyan fokú társadalmi egyetértés kialakítása szükséges, mint az esélyegyenlőtlenségek csökkentésében. A társadalom meggyőzhető arról, hogy a szegregációs gyakorlat továbbélése esetén Magyarországnak súlyos problémákkal kell szembenéznie. Az 1. fejezetben leírt, a társadalmi egyeztetésekkel kapcsolatos komplex folyamat e területen történő megszervezése alapvető feladat.

4.11. A szelekció és a szegregáció csökkentése **jól átgondolt tervezést és feladat-végrehajtást** igényel. Fokozatosságra van szükség, csak a helyi társadalom nagyfokú egyetértésének kivívása esetén van érdemi lehetőség az együttnevelés tényleges gyakorlatának kialakítására.

4.12. Kutatások indítása szükséges a szelekcióval, illetve szegregációval kapcsolatos helyzet feltárására is.

4.13. A szelekció, a szegregáció jelentős mértékű csökkentésének feladata leginkább **az iskolarendszer komprehenzív irányba történő átalakítása** keretében teljesebben ki. Ez egyúttal a CKP alapértékei és alapelvei érvényesíthetőségének is az egyik ajánlott kerete. A komprehenzív iskolarendszer kialakítása átfogó, rendkívül megfontolt, elemeiben fokozatosan formálódó reformot igényel, és csak nagyfokú társadalmi egyetértés esetén hajtható végre. A folyamat egyes részei:

- ▶ az iskolastruktúra átalakítása (lásd az 5. fejezetet);
- ▶ az egységes általános képzés valamint a szakképzés közötti kapcsolatok tisztázása (lásd a 6. fejezetet);
- ▶ az esélyegyenlőtlenségek alapvető okaként azonosítható látens és manifeszt diszkrimináció visszaszorulása, elsősorban a pedagógiai kultúra fokozatos korszerűsítésével;
- ▶ a pedagógusok eredményesebb és hatékonyabb felkészítése;
- ▶ a hagyományos műveltségfelfogást meghaladó tartalmak érvényesítése a tanítás-tanulás folyamataiban;
- ▶ az oktatás hagyományos kereteinek bátor meghaladása;
- ▶ a beiskolázással kapcsolatos szabályok megfelelő átalakítása, hosszabb távon a közoktatásban a felvételi intézményének teljes eltörlése;

- ▶ távlatilag a hat- és nyolc évfolyamos gimnáziumi oktatási formák megszüntetése. (Mivel a kérdés rendkívül kényes, ezért egy ilyen döntés meghozatala során különösen nagy szükség van nagymértékű társadalmi konszenzus kialakítására.)

4.14. Az előbbiektől függetlenül szükség van **sürgető lépések** megtételére is. Néhány ezek közül:

- ▶ szegregációs monitoring rendszer létrehozása;
- ▶ jogszabályok, elsősorban a nemzeti köznevelési törvény felülvizsgálata a kifejezetten diszkriminatív, elkülönítésre ösztönző elemek szempontjából;
- ▶ az oktatási, nevelési intézmények, az iskolafenntartók számára kötelező esélyegyenlőségi terv szakértői mentorálással történő készítésének újbóli előírása;
- ▶ annak biztosítása, hogy semmi ne akadályozza, hogy a fiatalok valóban 18 éves korukig, illetve az érettségi vagy az első szakmunkásvizsga letételéig részt vehessenek a közoktatásban.

5. Szükség van az iskolaszervezet modernizációjára

ALAPPROBLÉMA: a magyar oktatási rendszerben az iskolastruktúra befagyott, a valamikor jelentős társadalmi változásokat szolgáló szisztéma ma már nem felel meg az igényeknek. Az iskolaszervezet a kerete a szélsőséges szelekciónak, növeli az esélyegyenlőtlenségeket. E szerkezetben megoldatlan a korszerű szakképzés elhelyezése.

5.1. Az iskolaszervezet kérdésében az előrelépés szintén csak **jelentős társadalmi egyetértés** esetén lehetséges. A jelenlegi iskolaszerkezet fenntartása széles társadalmi csoportok érdeke, ezért a probléma megoldása alapvetően politikai kérdés.

5.2. Hosszú távon, türelmes meggyőzéssel, vitákkal, a társadalmi párbeszéd módszereivel, támogatott pilot-programok sikereivel lehet elérni, hogy nagyfokú egyetértés alakuljon ki a CKP által javasolt **komprehenzív iskolarendszer** kiépítésében.

5.3. A CKP a komprehenzív iskolaszervezést szorgalmazza, de nem kínál egyedüli üdvözítő megoldást a komprehenzív szemléletű rendszer megvalósítására. Néhány **alapelvet** azonban mindenképpen megfontolásra ajánl:

- ▶ Minél hosszabb idejű, legalább tíz évfolyamon át tartó, egységes általános képzés szükséges ugyanolyan jellegű iskolában.
- ▶ A hároméves kortól kötelező óvodába járás és a „pontosan” hatéves korban kötelező iskolába íratás rendeletbe foglalása nem fogadható el (utóbbi enyhült a kezdetben merev szabályozás bevezetése óta). Térjünk vissza a gyermekek fejlődését, a családok gyermekneveléssel kapcsolatos jogait, a kulturális különbségeket fontos szempontnak tartó óvodáztatáshoz és iskolakezdéshez!

- ▶ Az egységes általános képzés legalább tíz évfolyamának nem kell feltétlenül ugyanabban az iskolában, illetve ugyanabban az iskolaépületben, helységben, fizikai helyen megvalósulnia.
- ▶ Megoldható, hogy minden gyermek és fiatal a közoktatásbeli 12-13 évét ugyanabban az iskolatípusban töltse el, az iskolatípusok akár meg is szüntethetők.
- ▶ A fentiek azt is jelentik, hogy az egységes, általános jellegű képzést (ismételjük: amely legalább tíz évfolyamon át tart) nem szükséges szakaszolni. Ettől függetlenül a pedagógusképzésben maradjon meg a tanítók és a tanárok képzésének elkülönítése, hiszen az osztálytanító rendszer fenntartandó az alapozás szakaszában.
- ▶ Az egységes általános képzés és a szakképzés egymáshoz való viszonyát újra át kell gondolni. Két elképzelés verseng egymással: (1) Az általános jellegű képzés és a szakképzés egymástól való elválasztása indokolatlan, a gyerekek, a fiatalok ugyanazon képzésen belül, időben együtt kapnak szak- és közismereti oktatást. (A jelenlegi szisztéma még így működik.) (2) A második elképzelés az egységes és általános képzés, valamint a szakképzés teljes különválasztása. (A jelenlegi szisztéma efelé tendál.)
- ▶ Bármilyen kapcsolat jöjjön is létre a szakképzés és az általános képzés között, feladatot jelent annak a biztosítása, hogy az általános és egységes képzésben is megjelenjenek olyan fejlesztő feladatok, tartalmak és tevékenységek, amelyek a gyerekek manualitását, munkához való viszonyát, a szakmai tevékenységek háttérét jelentő képességeket és készségeket fejlesztik. Az intézményes nevelés egyik szintjén se korlátozódjék a nevelés és oktatás a nem fizikai foglalkozásokban szükséges kompetenciák fejlesztésére.

5.4. A **felnőttoktatás** az iskolarendszer fontos része, és mivel Magyarországon súlyos gondokat tapasztalhatunk ebben a kérdésben, **a feladatok alapos végiggondolása, a jelentős fejlesztés** elengedhetetlen.

5.5. A CKP számára is vitakérdés maradt, hogy Magyarországnak vajon – legalább hosszú távon – indokolt lenne-e teljes mértékben **egységes iskolastruktúrát** formálnia, vagy pedig elfogadható és működőképes lenne egy **szisztémáiban diverzifikált rendszer** kiépülése. A kérdés megválaszolása rendkívül alapos szakmai elemzést, támogatott pilot-programokat, komoly tudományos kutatásokat és széles körű társadalmi egyeztetést igényel.

6. A XXI. század igényeinek megfelelő szakképzésre van szükségünk!

ALAPPROBLÉMA: Magyarországon a szakképzés még mindig az iskola befejezése utáni azonnali munkavégzésre készít fel elsősorban, nem érvényesül az egész életen át tartó tanulásra való felkészítés elve. A szakképzés rendszere merev, képtelen alkalmazkodni a gazdaság, illetve általában a társadalom változó igényeihez. A szakképzési intézményrendszerben az esélyegyenlőséggel összefüggő pedagógiai problémák koncentráltan jelennek meg.

6.1. Új szakképzési stratégiát szükséges kidolgozni. Fokozatosan alakuljon át a szakképzés merev struktúrája, legyen képes dinamikus változásokra annak érdekében, hogy a technológia rendkívül gyors változásával, a gazdaságban bekövetkező átalakulásokkal lépést tudjon tartani. Ezért a szakképzés céljai közül kiemelkedik, és az egész célrendszert meghatározó szerepbe kerül az egész életen át tartó tanulásra, alkalmazkodásra való felkészítés. Ez csak a lépések összehangolásával, távlati tervezéssel, az átmeneti struktúrák gondos, jövőt szolgáló kialakításával, szakmai, tudományos tudással nagyon jól alátámasztottan, hatásvizsgálatokkal, kockázatelemzésekkel, és az összes érintett társadalmi csoport aktív részvételével lehetséges.

6.2. A szakképzésnek nem egyszerűen csak új (és idővel majd szintén merevvé váló) struktúrára van szüksége, hanem arra, hogy „kifejlessze magában” a változásokhoz való alkalmazkodás képességét. Ezért váljanak egy új szakképzési stratégia központi elemeivé a gazdaság gyors változásaihoz való alkalmazkodás mechanizmusai, amelyek között kiemelkedő szerepet játszik az **innovatív, alulról jövő képzési kezdeményezések, kísérletek támogatása**, valamint eredményeiknek a formális jellegű szakképzésben történő elterjesztése.

A szakképzés megújulása elsősorban ezeken az „evolúciós jellegű”, egyáltalán nem a „központi akarattól függő”, de az állam által elősegített folyamatokon múlik.

6.3. Az előző pontban leírt szerves fejlődés feltételeinek kialakítása érdekében szükséges fontos lépéseket tenni a **létező struktúra intézményes átalakítására**. Ilyen intézkedések, lépések

- ▶ az iskolastruktúra türelmes, fokozatos, a lehető legnagyobb konszenzus mellett zajló átalakítása;
- ▶ a komprehenzív, a szakképzést a közoktatás rendszerébe szervesen beépítő, a szakképzés számára változatos formákat kínáló iskolarendszer kiépítése;
- ▶ szakmailag megalapozott, a szakma széles köreinek bevonásával újraformált, de nem mereven előíró, nem diktáló természetű dokumentumok (mindenkire érvényes NAT, oktatási, képzési programok, mintatantervek) létrehozása;
- ▶ a formális, a nem formális és az informális szakképzés közötti kapcsolatrendszer kialakítása, fejlesztése, az informális tanulás eredményeinek a rendszerben történő elismerése, a felnőttoktatás és a felnőttképzés jelentős átalakítása.

6.4. Az előző pontban leírt lépések megfontoltságot követelnek a reformokkal szembeni – érthető – **ellenállás leküzdésére**: csak a megfelelő feltételek rendelkezésre állása esetén lehessen változtatásokat életbe léptetni (szakmai felkészülés, bizonyító erejű kísérleti eredmények, innovációs tapasztalatok rendelkezésre állása, kielégítő anyagi források megléte, kész és elfogadott helyi tantervek, tankönyvek, illetve azokat helyettesítő taneszközök).

6.5. A **duális képzés** kizárólagos preferáltságát létjogosultsága elismerése mellett meg kell szüntetni.

6.6. A szakképzés adaptívabbá tétele, átformálása csakis akkor lehetséges, ha **több más jelentős oktatáspolitikai változtatás tervével együtt** készül el a koncepció. A szakképzésen belül az alulról jövő kezdeményezések, kísérletek, innovációra épülő szerves folyamatok feltételezik a magas szintű szervezeti és szakmai autonómiát. A szakképzés formálása összefügg az esélyegyenlőtlenség csökkentésére tett lépésekkel, egybefonódik az iskolastruktúra átalakításával. A szakképzés megújítása lehetetlen viszonylag jelentős anyagi források biztosítása nélkül. A szakképzésnek ez a „gyűjtőpont” szerepe rámutat arra, hogy a CKP jelen koncepciójában foglalt feladatok csakis nagyon alaposan átgondolt, komplex stratégia kialakításával oldhatóak meg. Ilyen komplex stratégiára feltétlenül szükség van, még akkor is, ha a konkrét változtatások természetesen nem történhetnek egyszerre.

7. Minőség-ellenőrzés helyett korszerű minőségfejlesztés

ALAPPROBLÉMA: az oktatás, nevelés fejlesztése érdekében 2015 óta formált pedagógusminősítési, tanfelügyeleti és belső értékelési folyamatokból álló rendszer alkalmatlan a minőségfejlesztés feladatainak ellátására, értelmetlen terhet jelent az intézmények és a pedagógusok számára.

7.1. A 2013 óta kiépített **pedagógus életpálya modell**t, valamint a **pedagógusminősítés-, a tanfelügyelet- és a belső értékelés rendszerét** kellő körültekintéssel ki kell vezetni a közoktatás rendszeréből. A kivezetés során fordítsunk fokozott figyelmet az érintett pedagógusok érdekeire és érzékenységére. Fontos, hogy ezek a rendszerek nemrég alakultak ki, alapvető megváltoztatásuk sokakban alakítaná ki azt a megítélést, hogy az oktatási rendszer szokásos „rángatásáról”, az egymást rövid időn belül követő radikális változtatások oktatást szétziláló megnyilvánulásáról van ismét szó. Éppen ezért a koncepció kifejtése során hangsúlyozzuk, hogy

- ▶ az átalakítás csakis jelentős mértékű egyetértés kialakítását követően hajtható végre;
- ▶ a fokozatosság betartása elengedhetetlen;
- ▶ értékelési folyamatokra a magyar oktatásnak nagy szüksége van;
- ▶ jöjjön létre olyan rendszer, amely alkalmas a (valóban) kiemelkedő pedagógus teljesítmények értékelésére.

7.2. A pedagógusminősítés kivezetése nagyon kockázatos, rendkívül érzékeny reakciókat kiváltó lépés lesz, melyet kellő körültekintéssel, a béreket senki esetében nem csökkentő módon, és a megszerzett jogosultságok megfelelő konvertálásával lehet csak megoldani.

7.3. A megváltozó rendszer minden eleme legyen **fejlesztő** típusú értékelés (szemben a minősítő, ellenőrző funkciókkal), koncentráljon az **intézményre** (és nem a pedagógusra), és legyen alapvetően külső értékeléssel támogatott **belső értékelés** (szemben a mai szisztéma külső értékelésekre koncentráló felépítésével).

7.4. A CKP javasolja, hogy a megváltozó értékelési rendszer **kockázatalapú** legyen. Ebben a rendszerben nem automatikus meghatározott időszakonként az intézmények külső értékelése. Erre akkor kerül csak sor, ha az intézmény tevékenységével kapcsolatban erős kockázatok merülnek fel, a színvonal romlása elér egy kritikus határt.

7.5. A megváltozó értékelési rendszer tanfelügyeleti jellegű eleme váljék professzionálissá. Az egyik lehetséges megoldás, hogy az értékelő szakemberek kifejezetten értékelési feladatokra létrehozott szervezet alkalmazottai legyenek. Ez a szervezet rendelkezze jelentős szakmai autonómiával. A szervezet működtetéséhez szükséges forrásokat a költségvetés (a Klebelsberg Központ, vagy az OFI-hoz hasonlóan) biztosítsa külön soron.

7.6. Javasoljuk az intézmények menedzsmentjében a kockázati szemlélet meghonosítását. Ennek egyik első eleme lehet a kockázatalapú értékelési rendszer bevezetése.

A szövegben előforduló néhány kifejezés magyarázata

Civil Közoktatási Platform (CKP): 2016 februárjában mintegy fél-száz, az oktatásért felelősséget érző civil szervezet hozta létre a Platformot. A tagszervezetek elfogadták a szerveződés hat alap-értékét. A CKP elsősorban az oktatáspolitikai formálását, szakmai, szakmapolitikai elemzését és kritikáját, javaslatok kidolgozását tartja feladatának. A CKP értékei alapvetően eltérnek a megalakulásakor a hatalmat képviselők oktatáspolitikai koncepciójában és gyakorlatában megnyilvánuló elvektől.

Komprehenzív iskola, iskolarendszer: befogadó iskola, illetve ilyen intézményekből álló iskolarendszer. Kiküszöböli a tanulók szelekcióját, vagyis az együttnevelés elvét érvényesíti. Pedagógiai kultúrájának fejlesztése során megszünteti a kifejezett (manifeszt) és a rejtett (látens) diszkriminációt. Ilyen intézményben a pedagógiai munka maximálisan igazodik a gyerekek, fiatalok személyiségéhez, igényeihez, törekvéseihez, vagyis a pedagógiai differenciálás lehető legkorszerűbb elveit követi, és igyekszik mindenkiből a legjobb teljesítményt kihozni.

Látens (rejtett) diszkrimináció: a hátrányos megkülönböztetésnek az a fajtája, amelynek nincsenek azonnal érzékelhető jelei. A fehér középosztály értékeihez, normáihoz, tapasztalataihoz való egyoldalú igazodás. Ezzel hozzájárul a másfajta kulturális háttérrel rendelkező, általában szociálisan hátrányos helyzetű gyerekek tanulási hátrányainak kialakulásához.

Magtanterv: az iskolai műveltségtartalom egységes, közös, központi, minden tanuló számára nélkülözhetetlennek ítélt alapjait tartalmazó tanterv, amely nem gátolja meg, hogy a pedagógusok a fejlesztés céljait, a tananyagot, a követelményeket tekintve igazodjanak az általuk tanított csoportokhoz és az egyes tanulókhoz.

Manifeszt (kifejezett) diszkrimináció: nyilvánvalóvá tett hátrányos megkülönböztetés, melynek során egy tanuló vagy egy tanulócsoporthoz képest hátrányosabb feltételek közé kerül, és/vagy gyengébb minőségű fejlesztésben részesül.

Normatív finanszírozás: az oktatási rendszer finanszírozásának az a formája, amelyben nem egyedi, ad hoc döntések eredménye, hogy az oktatás különböző feladataira az egyes intézményekben vagy nagyobb egységekben mekkora pénzügyi források állnak rendelkezésre, hanem objektív mutatókra alapozott algoritmusok szerint számítható ki a költségvetési támogatások összege. A normatív finanszírozásnak sokféle módja létezik, ezek sokszor elvi alapjaikat tekintve is jelentős mértékben különböznek egymástól. A legfontosabb kérdés, hogy a támogatások nagysága milyen mutatóval növekszik egyenes arányban (például tanulólétszám, tanulócsoporthoz száma, stb.).

Oktatási programcsomag: sajátos tanterv, amelynek funkciója nem a szabályozás, hanem a pedagógus tanítási-tanulási folyamatokat szervező munkájának a segítése. Csak ajánlott, nincs kötelező jellege. Részletesen tartalmazza a pedagógus számára a tanítási feladatok lehetséges megoldásait, alternatívákban fogalmaz, magában foglalja nemcsak a folyamatok leírását, hanem az értékeléshez szükséges dokumentumokat, a tanítás-tanulás folyamatában alkalmazható eszközöket is. Az oktatási programcsomagok alkalmazását rendszerint Internet alapú támogató rendszer segíti.

Önkormányzatiság az oktatásban: az iskola „helyi ügy”; helyben születnek azok a döntések, amelyek nem igényelnek magasabb szinten egységességet. A települési és más önkormányzatok vagy iskolafenntartó társulások iskolaalapító és intézményfenntartó szerepének érvényesítésével az iskolákkal kapcsolatos fontos döntések olyanok kezében vannak, akik közvetlenül függnek választóiktól, és akik egyben az iskolahasználók nagy csoportját (szülők) alkotják.

Szegregáció: az oktatásban a tanulócsoporthoz olyan elkülönítése, amely együtt jár valamilyen diszkriminációval is (az elkülönítés mellett hátrányos módon meg is különböztetik a gyerekeket).

Szelekció: tanulócsoporthoz valamilyen szempontból történő homogénné tétele, a tanulók kiválogatása. Ha diszkriminációval együtt jelentkezik, akkor szegregációról beszélünk.

Szubszidiaritás: az Európai Unió gyakorlatában széleskörűen alkalmazott elv, amelynek érvényesítése az EU tagállamokkal szemben is elvárás. A szubszidiaritás elve azt írja elő, hogy adott rangsorban vagy struktúrában a felsőbb szint nem veheti át azokat a szerepeket, amelyeket alacsonyabb szinteken elhelyezkedő testületek is képesek kielégítő módon betölteni. A döntések azon a szinten szülessenek, amely a legközelebb áll a döntés által érintett csoportokhoz, egyénekhez, ahol a legtöbb információ áll rendelkezésre a döntés meghozatalához.