

MC  
110.100

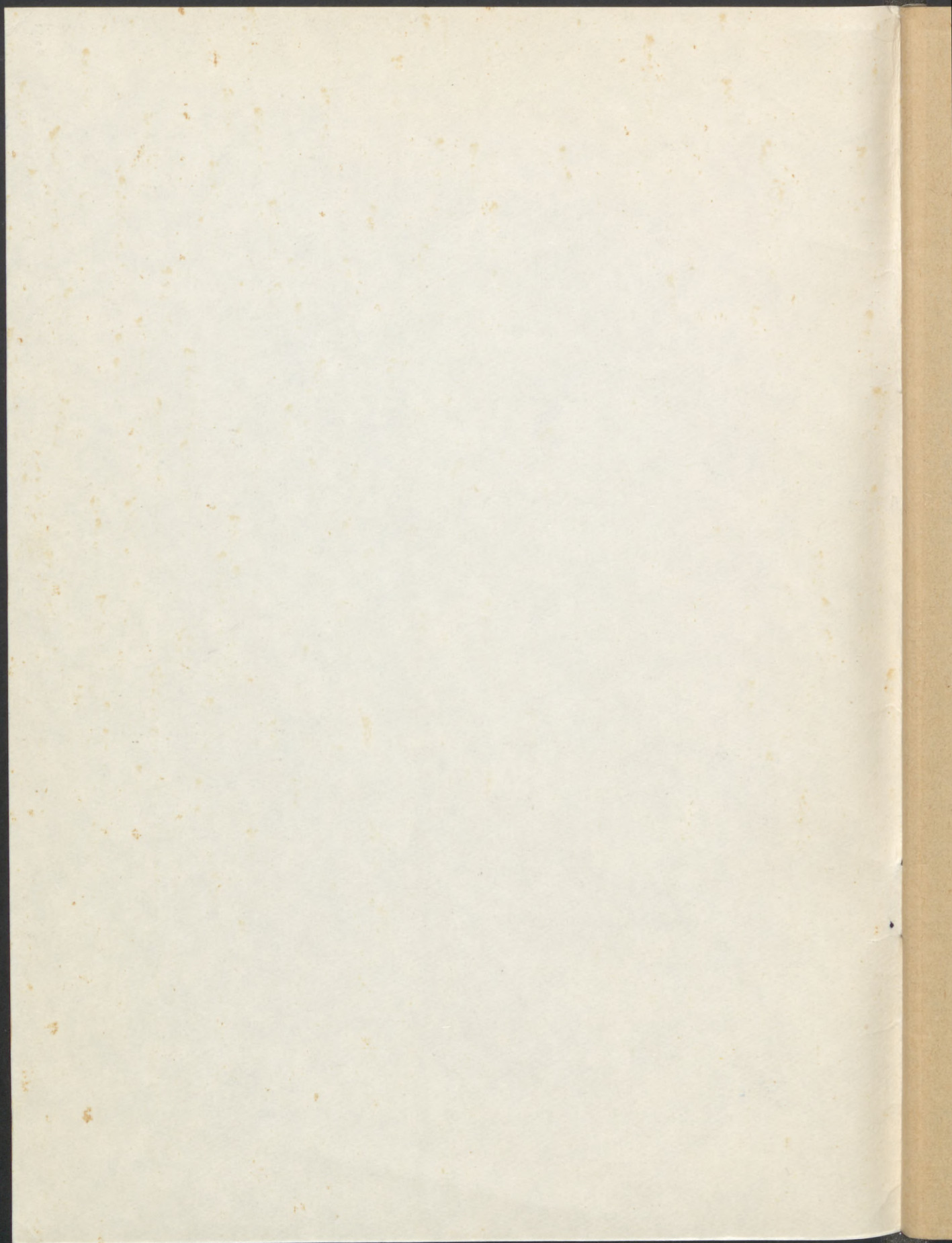
# Kutatás közben

Oktatáskutató Intézet \* Hungarian Institute for Educational Research

# Research papers

Halász Gábor

A tanügyirányítás jövője



A TANÜGYIRÁNYÍTÁS JÖVŐJE

Írta:  
Halász Gábor

Oktatáskutató Intézet \* EDUKÁCIÓ  
Budapest  
1990.

Kutatás közben  
Az Oktatókutató Intézet sorozata

Sorozatszerkesztő  
Junghaus Ibolya

MC110.100



1990

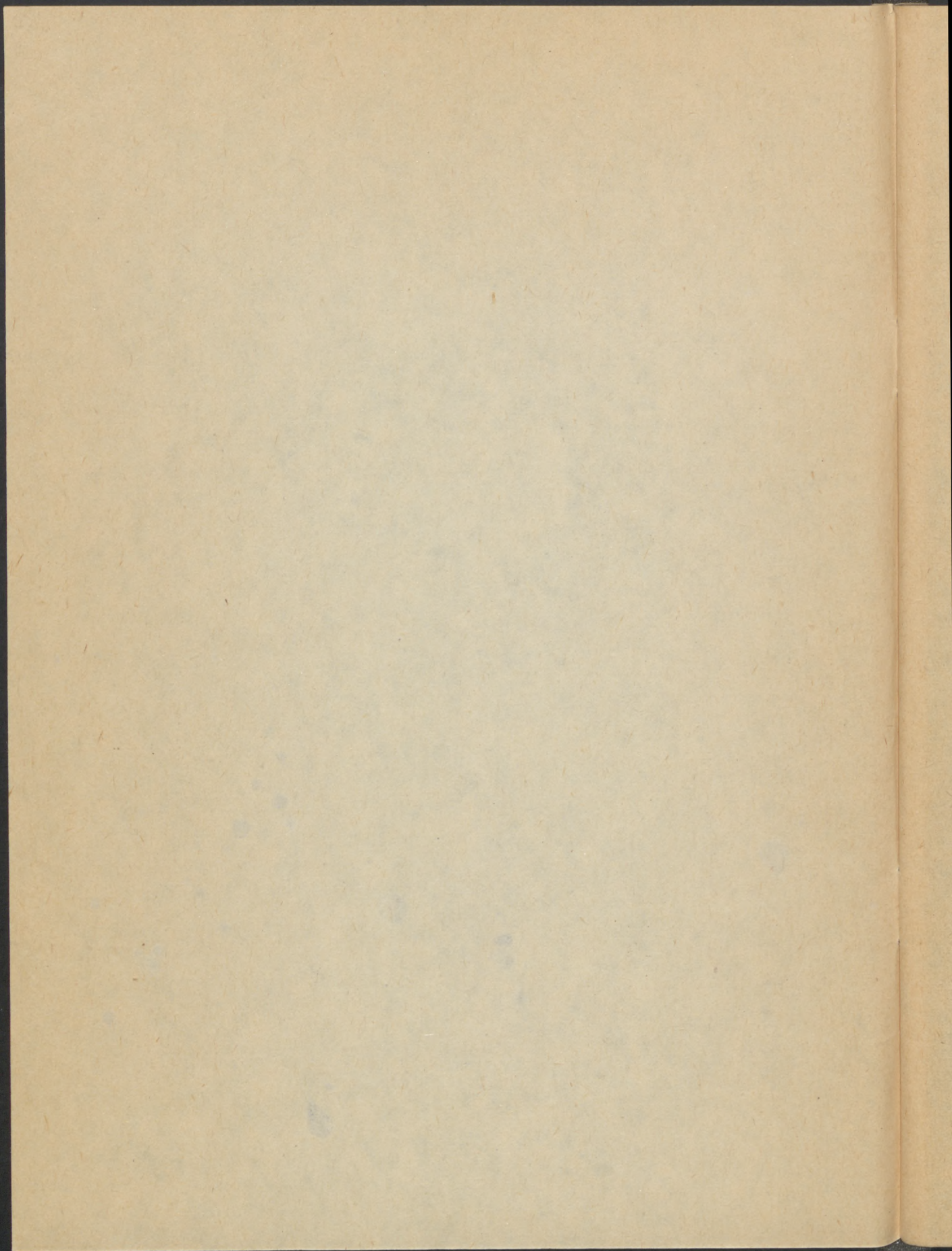
ISBN 963. 404. 184. 1.

Oktatókutató Intézet  
ISSN 0865-4409

Edukáció Könyvkiadó, Budapest, 1990 (Pf.427 Bp.1395)  
Felelős kiadó: Nagy József  
Szerkesztőségvezető: Géczy János  
Terjedelem: 2 A/5 ív  
Készült az Oktatókutató Intézet nyomdájában  
Példányszám: 500

## TARTALOM

A tanügyirányítás válaszáton	5
A mai állapotok	6
A továbbfejlődés útja	
Intézményi szint	7
Helyi szint	11
A helyi irányítás és az iskolák szakmai önállósága	14
Területi szint	16
Szakmai szolgáltatások	17
Központi irányítás	19
A felügyelet szerkezete és működése	21
Tartalmi és szerkezeti szabályozás vizsgarendszerrel	25
Közigazgatási bíráskodás a tanügyben	27
A tanügyirányítás reformja	30
Felhasznált irodalom	31



## A tanügyirányítás válaszáton

A magyar tanügyirányítás válaszáat előtt áll. Azt kell eldönteni, vajon tovább lehet-e menni azon az úton, amelyen az első lépéseket az 1985-ös oktatási törvény nyomán tettünk meg vagy pedig új irányt kell keresni. Arra a kérdésre kell választ adni, vajon a kialakuló új magyar demokrácia tanügyirányítási rendszerét lehet-e az iskolai önállóság elvére építeni vagy pedig a centrális irányítás egy új formája felé kell elindulnunk. Az iskolai önállóság elvére épülő irányítási rendszer nyilvánvalóan nem kedvez a nevelés közvetlen politikai ellenőrzésére törekvő erőknek. A politikai rendszerváltás nyomán létrejövő új hatalom minden bizonnyal kísértést érez majd az iránt, hogy az oktatással kapcsolatos elképzeléseinek gyorsabb megvalósítása érdekében a korábbinál nagyobb központi ellenőrzés alá vonja a tanügyet. E politikai törekvéshez nem nehéz szakmai érveket találni, hiszen az elmúlt években az iskolai önállóság politikája jórészt csak a meglévő struktúrák lebontását jelentette, az új irányítási modell kiépítése érdekében csak kevés pozitív lépés történt. Emiatt az iskolarendszerben ma meglehetősen nagy az összevisszaság, nem világos, ki miért felel, ki kinek tartozik elszámolással.

A tanügyirányítás nagy nyitott kérdése tehát az, hogy vajon ki lehet-e építeni egy olyan új irányítási modellt, amely egyidőben biztosítja a nevelés társadalmi ellenőrzését és az iskolák önállóságát vagy pedig a nevelés társadalmi ellenőrzésének az érdekében vissza kell térni a centrális ellenőrzéshez. E tanulmány amellett próbál érvelni, hogy az előbbi utat kell választanunk. Vagyis lehetséges és szükséges is a tanügyirányítást úgy alakítani, hogy az biztosítja az iskolák elszámoltathatóságát, hogy közben szabad mozgásteret hagy nekik, azaz nem gátolja le a helyi-intézményi szintű megújulás folyamatát.

A tanügyirányítás decentralizálására és az iskolai önállóság erősítésére való törekvés világtendencia. Megfigyelhető ez valamennyi kontinensen, a legfejlettebb országoktól a legkevésbé fejlettekig. E világtendenciát nem azért kell követnünk, mert ha mindenütt így csinálják, akkor nekünk is így kell. Azért kell odafigyelnünk rá, mert ez egy olyan összefüggésről tanúskodik, amely az oktatási rendszerek belső fejlődéséből fakad, s amely a magyar rendszerre éppúgy jellemző, mint a többire.

Az oktatási rendszerek az elmúlt évtizedek látványos expanziója nyomán olyan óriás-rendszerekké fejlődtek, amelyek számtalan szálon kapcsolódnak más társadalmi rendszerekhez, a legkülönbözőbb társadalmi funkciókat töltik be és belső szerkezetük is rendkívül összetetté vált. E rendszereket pusztán nagyságuk és komplexitásuk miatt immár lehetetlen egy központból irányítani. Lehetséges volt ez addig, amíg bizonyos iskolafokokra a népességnek csak kisebb hányada iratkozott be, s a bekerülők viszonylag homogén csoportot alkottak. Nem lehetséges azonban akkor, ha egy-egy szinten az intézményeknek már százait kellene

összefogni, s ha ezekben az intézményekben olyannyira eltérő háttérrel és felkészültséggel bíró tanulók lépnek be, mint ahogy ez ma történik.

A centrális irányítási rendszerhez való visszatérésnek azonban tanügyön kívüli okai is vannak. Egy érdektagolt, plurális társadalomban semmilyen központi hatalom nem gátolhatja meg azt, hogy az egyes társadalmi csoportok a saját igényeiknek megfelelő oktatás megszervezésére törekedjenek, vagy hogy a meglévő rendszert saját igényeikhez próbálják igazítani. Márpedig a centrális irányítás beszűkíti ennek a lehetőségét. Másfelől, ha a közigazgatás és a pénzügyek egész rendszere a helyi önállóságra, az önkormányzatok felelősségére épül, akkor ez alól a tanügy sem vonhatja ki magát. Társadalmi érdek az, hogy minél sokszínűbb, sokféle szolgáltatást nyújtó oktatási rendszer jöjjön létre. Ez pedig csakis helyi, intézményi és egyéni döntések sorozatának az eredményeképpen lehetséges.

### A mai állapotok

A magyar tanügyirányítási rendszer, noha a legutóbbi években jelentős változásokon ment keresztül, mindmáig őrzi az ötvenes években kialakult jellegzetességeit. E rendszer a harmincas évek Hóman féle reformjával létrehozott tanügyirányítási modell örököse, amely az ötvenes években csaknem érintetlenül épült bele az akkor kialakuló tanácsai struktúrába. Legfontosabb funkciója egyfelől az volt, hogy lehetőséget adjon a hatalomra került kommunista pártnak iskolák közvetlen ideológiai-politikai ellenőrzésére, másfelől az, hogy biztosítsa az oktatás egészének a tervgazdálkodás rendszerébe való beleépülését.

A tanügyirányítás az elmúlt negyven év alatt fokozatosan és egyre szervezesebben integrálódott a decentralizálódó tanácsai igazgatásba. A tanácsok irányítása alá került a szaktárgyi felügyelet, a tanácsai kereteken belül épült ki az általános nevelési felügyelet, a területi tanácsok lettek az oktatási infrastruktúra fejlesztésének a gazdái és a hetvenes évek végére helyi tanácsai fenntartásba került a közoktatás csaknem valamennyi intézménye. Mindezek nyomán Magyarországon a nyolcvanas évtizedre egy igazgatási értelemben világviszonylatban is rendkívül decentralizált tanügyirányítási rendszer alakult ki, amelynek csak a közigazgatás egészét átszövő pártkontroll tartotta fenn centralizált jellegű működését. A hazai oktatáspolitikai és a központi tanügyi irányítás a legutóbbi időkig lényegében nem vett tudomást e decentralizálódási folyamatról: sem irányítási stratégiájában, sem eszközeiben, sem célmeghatározó tevékenységében nem alkalmazkodott ehhez.

A nyolcvanas évek elején mindazonáltal a hazai tanügyi irányításban rendkívül nagy horderejű változások indultak el, amelyek hatása valójában csak napjainkban kezd érezhetővé válni. Az 1985-ös oktatási törvény és végrehajtási rendelkezései lényegében léptették a tanácsai tanügyirányító apparátus hagyományos szakmai jellegű irányítói jogosítványait, azaz felszámolták az ún. pedagógiai irányítás 50-es években kialakult tanácsai rendszerének a jogi alapjait. Ezzel egyidőben az iskolák tanteszületei olyan új jogosítványokat kaptak, melyek révén a korábbinál jóval nagyobb önállóságra tettek szert, és sok szempontból lehetővé vált, hogy függetlenítsék magukat a külső társadalmi-politikai befolyásoktól.

Az iskolai önállóság kiépülésének az időszak egybeesett a hazai politikai rendszer válságának a kirobbanásával, a politikai demokratizálódás felgyorsulásával, illetve az iskolákkal kapcsolatos igények ezt kísérő differenciálódásával és politikai kifejeződésük megjelenésével. Az iskolák ma egészen más politikai-igazgatási környezetben működnek, mint akár néhány hónappal ezelőtt és a politikai rendszerváltás nyomán e környezet ma is rohamos átalakuláson megy keresztül. Ezt az első szabad helyhatósági választások nyilván tovább erősítik majd. A tanügyirányítás számára ezért a legnagyobb kihívást ma az iskolák közvetlen környezetének az át-politizálódása jelenti.

Az iskolák környezetének az át-politizálódása, azaz a működésükkel kapcsolatos politikai igények közvetlen kifejeződése elkerülhetetlenné teszi olyan irányítási mechanizmusok kiépítését, melyek úgy tudják közvetíteni ezeket az igényeket az iskolák felé, hogy azok ne borítsák fel az iskolák belső szervezeti integritását és működésük szakmai rendező elveit. E kihívás abból fakad, hogy egy politikai rendszerváltás idején kell elindulni a decentralizálódás irányába. Ez előnyökkel is jár, hiszen a politikai mozgások az átalakulás mozgató erejévé válhatnak, de veszélyeket is hordoz, mert a helyi beleszólás lehetőségeinek a kitágítása a pártpolitikai küzdelmeknek az iskolákba való behatolását hozhatja magával.

A másik nagy kihívás az iskolák működését érő erős társadalmi kritika. Ez olyan irányítási mechanizmusok kiépítését kényszeríti ki, melyek ténylegesen garantálni tudják az iskolai nevelés színvonalának az ellenőrzését és folyamatos emelését. Az oktatással ma csaknem mindenki elégedetlen, s ez az elégedetlenség hordozó ereje lehet oktatásügyi változásoknak. Látni kell azonban azt is, hogy nem egyféle, hanem sokféle elégedetlenség van, melyek egyidejű csillapítása semmiféle egységes intézkedéscsomaggal nem lehetséges. Van ezek között olyan, amely mindenképpen rendszerszintű politikai megoldásokat kíván, nagyrésztük azonban egy-egy intézmény szintjén is kezelhető. A probléma inkább az, hogy ma semmilyen komolyabb erő nem kényszeríti az intézményeket arra, hogy bármilyen elvárásnak megfeleljenek.

A sokféle elégedetlenség közül van egy újabb, amely immár az iskolai önállósághoz kapcsolódik. A nyolcvanas évek végének tanügyi politikája ugyanis arra képes volt, hogy lebontson egy meglévő kontrollmechanizmust, de arra nem, hogy egy újabbat a helyére állítson. A tantestületek oly módon kaptak szabadságot, hogy közben nem jelentek meg azok az új tájékozási pontok, melyek felé orientálódhattak volna. Nem fogalmazódtak meg új értékek, nem állított fel senki új teljesítmény-követelményeket, az iskolairányításba újonnan bevontak köre nem lett felkészítve a feladatára.

Mindezekből az következik, hogy olyan tanügyirányítási fejlesztési programot kell kidolgozni, amely miközben alkalmazkodik a hazai közigazgatás decentralizált jellegéhez, elősegíti az iskolai önállóság további erősödését, az oktatással kapcsolatos szakmai és politikai érdekek további differenciálódásával számol és olyan ellenőrzési mechanizmusok kiépítését célozza, melyek garantálni tudják az iskolai munka színvonalának jelentős emelését.

## A továbbfejlődés útja

### *Intézményi szint*

A helyi-intézményi önállóság erősödésével valamint az intézmények és társadalmi környezetük közötti közvetlen kapcsolatok felértékelődésével rendkívüli módon megnő az intézményi szintű irányítás jelentősége. A vertikális függés korábbi helyzetéből az intézmények egy többpólusú függési rendszerbe kerülnek, és - különösen a felsőbb iskolafokokozatokon - egyre inkább versenyhelyzetben találhatják magukat (tanulókért, költségvetési forrásokért). Az intézményeknek két jelentősebb kihívással kell szembenéznük: egyfelől a korábbinál körülményesebbé fog válni az intézményszintű döntések elfogadtatásának, legitimizálásának a folyamata, másfelől a korábbinál komolyabb igények fognak megfogalmazódni az intézményi működés hatékonyságával (a rendelkezésre álló erőforások felhasználásával, a megfelelő prioritások kijelölésével, a külső tényezők által való ellenőrizhetőséggel, a jobb tanulmányi teljesítmények elérésével stb.) kapcsolatban.

A tanügyirányításnak és általában az oktatásfejlesztésnek ezért a jövőben alapvető startégiai kérdésévé válik az iskolaigazgatók kiválasztása és felkészítése. A kiválasztás legnagyobb problémája az, miképpen lehet egyeztetni egymással a szakmai követelményeket és a helyi közösség vagy az iskolahasználók által megfogalmazott politikai követelményeket. Nyilvánvaló, hogy ezek egyaránt fontosak. Hiába kiváló szakmailag egy igazgató, ha a helyi közösség nem fogadja el őt, nem fogja tudni megvalósítani az elképzeléseit - és hiába élvez egy igazgató a helyi közösség bizalmát, ha nincsen birtokában a céljai megvalósításához szükséges szakmai technikáknak.

Az önkormányzati fenntartásban működő alapfokú iskolák igazgatóinak a kinevezése nyilvánvalóan a jövőben is az önkormányzatok hatáskörébe fog tartozni. Elvileg itt két megoldás képzelhető el. Az egyik az, hogy a kinevezés jogát a törvény a helyi tanácsstületnek adja (eltérve a mai szabályozástól, amely felsőbb hierarchikus szinteken a szakigazgatásnak adja ezt a jogot), amelyet az átadhat egy, a saját belátása szerint illetve a helyi feltételek mérlegelésével létrehozott iskolairányítói bizottságnak. A másik megoldás az, ha a törvény eleve előírja a tanácsai iskolairányítói bizottságok létrehozását és közvetlenül ennek adja az igazgató kinevezésének a jogát. Elképzelhető e két megoldás kombinálása is, azaz a kérdéskör településszintenként eltérő szabályozása oly módon, hogy kisebb településeken a tanácsstület, nagyobbakon az iskolabizottság kapja meg a kinevezés jogát. Az iskolák és az oktatás érdekeinek: nyilvánvalóan az a megoldás felel meg jobban, ha a kinevezés joga közvetlenül az iskolák és az iskolahasználók érdekképviselőit is biztosító iskolairányítói bizottság kezébe kerül.

Az igazgatók szakmai alkalmasságának a biztosítására az önkormányzatok jogainak a kiszélesedésével a korábbinál jóval nagyobb gondot kell fordítani. Az igazgatók kijelölésének a helyi önkormányzati hatóságra bízása mindig azzal a veszéllyel jár, hogy az önkormányzat nem szakmai, hanem politikai mérlegelés alapján dönt az igazgató személyéről. Ez a veszély akkor is fennáll, ha nem közvetlenül a tanácsstület, hanem a szakmai szempontokat inkább képviselő önkormányzati is-

kolairányító testület dönt ebben a kérdésben. Az 1985-ös oktatási törvény mögött meghúzódó elképzelések abban látták a szakmai szempontú kiválasztás garanciáját, hogy a tantestületek válasszák ki a legmegfelelőbb személyt az igazgatói posztra. Ez a megoldás azonban semmiképpen nem jelent garanciát, hiszen a tantestületek nemcsak szakmai, hanem munkavállalói érdekeket is követnek és semmi nem garantálja azt, hogy az igazgató személyéről való döntésnél az előbbieket inkább érvényesülnek, mint az utóbbiak.

A tantestületi választási vagy vétőjog tehát semmiképpen nem jelenthet megoldást az igazgatók szakmai alkalmasságának az elbírálására. Nem megnyugtató azonban a szakmai alkalmasság ellenőrzésének az a módja sem, amikor a felsőbb, esetleg miniszteriális szakigazgatás mond véleményt az igazgatójelöltről. Az a tapasztalat ugyanis, hogy a szakigazgatás sem feltétlenül szakmai szempontokat követ, amikor mérlegeli egy-egy jelölt alkalmasságát, hanem szintén hajlamos politikai szempontokat követni, legfeljebb nem a helyi, hanem a központi hatalomhoz való lojalitás érdekli.

Komoly garancia egyféleképpen képzelhető el: ha a szakmai alkalmasság elbírálása egy olyan központilag szervezett vezetőképzési rendszertől függ, amely szakmai testületek ellenőrzése alatt működik. A központi hatóságok egyik legsürgetőbb feladata tehát az, hogy megteremtsék az iskolaigazgatók felkészítésének a rendszerét. E rendszer működhet önálló központi intézményekben, a felsőoktatás keretein belül vagy regionális pedagógiai centrumokban, de mindenképpen a helyi szinttől teljesen független szakmai testületek ellenőrzése alatt kell állnia.

Ebbe az igazgatóképző rendszerbe mindenki kérheti a felvételt, aki iskolaigazgató szeretne lenni és bizonyos követelményeknek megfelel (iskolai gyakorlat, felsőfokú végzettség, felvételi illetve alkalmassági vizsgán való megfelelés). A tanfolyamon, melynek legalább egy éves időtartamúnak kell lennie, mindent meg kell tanítani a jelölteknek, amire egy igazgatónak szüksége lehet. A tanfolyam elvégzésének és az ott szervezett vizsgákon való sikeres megfelelésnek kell igazolnia a jelölt szakmai alkalmasságát. Az önkormányzatok e rendszer működése esetén csak olyan iskolaigazgatókat nevezhetnek ki, akik e képzésen átestek és annak folyamán szakmai alkalmasságukról független szakmai testületek előtt bizonyosságot adtak. Az iskolafenntartó helyi hatóságok azután a szakmai alkalmasságukat ilymódon bizonyító jelöltek közül nyugodtan választhatnak immár helyi politikai szempontjaik alapján.

Az önkormányzatok e rendszer működése esetén csak olyan iskolaigazgatókat nevezhetnek ki, akik e képzésen átestek és annak folyamán szakmai alkalmasságukról független szakmai testületek előtt bizonyosságot adtak.<sup>1</sup>

Az iskolaigazgatók képzésénél különös hangsúlyt kell fektetni a menedzseri készségek kialakítására. A képzésben fel kell használni a modern menedzserképzés technikáit. Az iskolaigazgatókat oly módon kell felkészíteni, hogy alkalmassá váljanak a helyi politikai-irányítási környezetben való tájékozódásra, az iskola érdekében történő érdekérvényesítésre, képesek legyenek a különböző testületekkel való együttműködésre, az iskolahasználókkal való tárgyalások folytatására.

Az iskolák belső szervezetének a kialakítása alapvetően az iskolafenntartók és az egyes iskolák belső ügye, de itt sem nélkülözhető bizonyos mértékű központi szabályozás, melynek körülbelül a jelenlegi szinten kell maradnia. Továbbra is támo-

gatni kell a belső felelősségmegosztásra épülő szervezeti megoldásokat, különböző szakmai kérdésekben a szakmai munkaközösségek önálló feladatmeghatározási és döntési jogait.

Az iskolafenntartó igazgatókinevezési jogának a megerősödése illetve az igazgatók szakmai színvonalának az emelése hatással lesz a tantestületek és az igazgatók kapcsolatára is. Az igazgatók belső szervezeti pozíciója meg fog erősödni, egyértelművé válik vezetői szerepkörük. Ugyanakkor a dolgozói érdekképviselet és részvétel intézményes mechanizmusai a jövőben méginkább behatárolják majd az igazgatói hatalom kereteit. A pedagógusoknak az igazgatóktól való személyes függését csökkenteni kell, azaz e függésnek egyértelműen jogszabályok és testületi döntések által meghatározottá kell válnia. Így például meg kell szűnnie annak, hogy az iskolaigazgató szubjektív ítélete határozza meg a pedagógusok egyéni jövedelmét. A pedagógusok jövedelmét egyfelől a központi bérezési szabályoknak kell meghatározniuk, másrészt azoknak a testületi döntésekkel kifejezett helyi preferenciáknak, melyek nem személyekre, hanem feladatokra szólnak. A pedagógusok munkavállalói érdekképviseletét egyfelől az iskolán belül, másfelől a helyi iskolairányítás szintjén kell biztosítani az általános munkavállalói jogok keretein belül.

Az iskolaszintű döntések elfogadtatása, az ilyen döntések végrehajtásához szükséges konszenzus megteremtése megkívánja az intézményszintű konzultatív testületek működését, amit továbbra is törvényhozási szinten kell előírni. A jelenlegi iskolatanácsok jogai tovább-bővíthetők, és kiterjeszthetők olyan területekre is, melyekre korábban nem terjedtek ki (nevelési kérdések, a belső működés és szervezet egésze, helyi tanterv és tankönyvválasztási döntések véleményezése stb.). Az iskolatanácsok jelentős szerepet játszhatnak az iskolák belső integritásának az erősítésében, az egyes intézmények érdekeinek helyi szintű képviseletében. A helyi tanácsi iskolairányítás választott testületekre bízása legfeljebb a csak az egy vagy két intézményt fenntartó kistelepüléseken jelentheti az iskolaszintű konzultatív testületek feleslegességét. Ott, ahol több intézmény működik, mindegyiknek szüksége van a saját iskolatanácsára.

Az iskolaszintű irányító testületek jelentősége különösen a helyi vagy területi szintű irányítástól független, önálló intézmények esetében növekszik. Elsősorban a kötelező oktatás feletti iskolaszakaszban lenne kívánatos az, hogy önálló, nem önkormányzati és nem is állami fenntartásban lévő intézmények nagyobb számban megjelenjenek, de nyilván lesznek ilyenek az alsóbb oktatási szinteken is. Bizonyos feltételek megléte esetén tehát lehetővé kellene tenni az intézmények számára a teljesen önálló státusz elnyerését.

Ez azt jelentené, hogy azok az önkormányzati fenntartásban működő intézmények, melyekről a hagyományaik és az irántuk megnyilvánuló bizalom alapján leginkább feltételezhető, hogy képesek az önálló életre, olyan önálló státuszú intézménnyé válnának, amely az állammal szerződéses kapcsolatban áll. E szerződés értelmében az intézmény vállalja bizonyos közfunkciók betöltését, amiért az államtól támogatást kap. Idővel az ilyen intézmények száma fokozatosan növekedhetne. Az ilyen intézményeknél az önállósággal járó jogosítványokat az intézmény saját irányító testülete kezébe lehet adni, tehát e testületre lehet bízni az intézmény rendelkezésére bocsátott források kezelését, az oktatás főbb irányainak a meghatározását és az intézmény működésével kapcsolatos érdekek egyeztetését.

Az önkormányzati vagy állami fenntartásban lévő intézmények saját iskolatánácsának az összetételét és feladatait nem célszerű központi intézkedésekkel mereven beszabályozni. A tapasztalat azt mutatja, hogy az ilyen testületek rendkívül sokfélék, sokféle funkcióra szerveződők lehetnek (az iskolát segítők, az iskolát kifelé képviselők, érdekegyeztetők, az iskola környezetét mozgósítók stb.). A szigorú központi szabályozás legátolhatja ezt a sokféleséget. Mindazonáltal célszerű ezekben a testületekben is a nevelők, az iskolahasználók és az iskolafenntartó arányos képviseletének a fenntartása.

### *Helyi szint*

Annak biztosítása, hogy minden állampolgár kielégítő színvonalú alapsokú oktatási szolgáltatáshoz jusson, az önkormányzatok felelőssége, melynek az állam támogatásával tesznek eleget.<sup>1</sup> Az iskolakötelezettség időtartama alatt az alapsokú oktatás elvárható színvonalát és időtartamát törvényben kell meghatározni. A törvényhozásnak az oktatásügyben éppen ez a legfontosabb funkciója. Az oktatási törvénynek azt kell előírnia minden önkormányzat számára, hogy az iskolakötelezettség határáig, azaz 16 éves korig való biztosítsa a területén élő gyermekeknek és fiataloknak az iskoláztatást, azaz a nemzeti kerettanterv megfelelő szintű tanítását és bizonyos, iskolához kapcsolódó szociális juttatásokhoz való hozzájutást. Azt, hogy az önkormányzatok e felelősségüknek megfelelő módon tesznek-e eleget egyfelől a központi hatóságoknak kell ellenőrizniük, másfelől azonban az állampolgárok számára is biztosítani kell azt, hogy a jogaikat - pl. a közigazgatási bírósághoz fordulva - érvényesíthessék. (A közigazgatási bíraskodás szerepéről a továbbiakban még részletesebben szó lesz). Az önkormányzati felelősség persze nem jelentheti azt, hogy kizárólag az önkormányzatok rendelkezhetnek az iskolafenntartás jogával: iskolákat, akár az alapsokú oktatás szintjén is, fenntarthat bármilyen más közösség és szervezet illetve közvetlenül az állam is.

A demokratikus választásokon alapuló önkormányzati hatalom megerősödésével és az önkormányzatok jogainak a kiszélesedésével az iskolák helyi irányítása új helyzet elé kerül. A helyi iskolairányítás egyszerre kell, hogy biztosítsa a legitím önkormányzati hatalomnak, az oktatás nemzeti szintű céljainak valamint az iskolahasználók közvetlen állampolgári jogainak az érvényesülését. Ezért, noha az

1. Alapsokú oktatási szolgáltatás alatt itt azt az oktatást kell érteni, amely állampolgári jogon mindenki számára biztosított, és amely egybeesik a 16 éves korig tartó tankötelezettséggel. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az alapsokú oktatási szolgáltatás csak alsófokú iskolákban nyújtható, illetve hogy a tankötelezettségnek csak ilyen iskolákban lehet eleget tenni. Az alsófokú iskolákból a középfokú iskolába való át lépés életkorát nem szükséges mereven meghatározni. Ez azt jelenti, hogy az alsófokú iskolákban éppúgy lehet felsőbb, valójában középfokúnak számító osztályokat szervezni, mint ahogy a középfokú iskolákban is lehet alsóbb osztályokat kialakítani. Mindazonáltal a társadalmi esélyegyenlőség biztosítása megkívánja a már specializáló vagy differenciáló középfokú oktatás alsó határának a kijelölését, amely a legtöbb hazai szakmai vélemény és a nemzetközi tapasztalatok fényében a 12. életév körül húzható meg.

alapfokú oktatás biztosítása önkormányzatok joga és kötelessége, nyilvánvaló, hogy az önkormányzatok e jogukat csak az iskolahasználókkal és az oktatást nyújtó pedagógusokkal együtt gyakorolhatják. Ezért a helyi iskolairányítás jogosítványaival a helyi tanácstestületek nem rendelkezhetnek korlátlanul, hanem ezeket meg kell osztaniuk a szakmai szféra és az iskolahasználók képviselőivel. Ennek intézményes formája a helyi önkormányzat keretein belül működő iskolairányító testület azaz a *tanácsi iskolabizottság* vagy helyi *oktatási bizottság*. Az önkormányzat iskolafenntartói és iskolairányítói jogait tehát nem közvetlenül, hanem e testületen keresztül gyakorolja, így ennek létrehozása és működési feltételeinek a biztosítása minden önkormányzatnak kötelessége.

A helyi tanácsi iskolairányítói testületnek a helyi tanács által delegált képviselőkből (elsősorban tanácstagokból), az adott településen működő oktatási intézmények képviselőiből és az iskolahasználók (szülők illetve munkáltatók) képviselőiből kell állnia. Alapvető feladata a helyi oktatási igények kielégítésének a megszervezése, az oktatással kapcsolatos helyi érdekek egyeztetése és a helyi tanügyirányítási jogosítványok gyakorlása. E testület rendelkezhet a helyi tanács által az iskolák működtetésére és fejlesztésre szánt költségvetéssel és - mint erről korábban szó volt - ez nevezi ki a helyi oktatási intézmények vezetőit. A nem a helyi tanács által kinevezett illetve delegált tagjait a pedagógusok és a szülők közvetlenül választják a testületbe, így az ő részvételük legitimitása a tanácstagokéhoz hasonlóan választáson alapul.

A tanácsi iskolairányító testületnek adott közvetlen irányítói jogkörök, különösen akkor, ha e testületben nincsen tanácstagi többség, felvetik a helyi hatalomgyakorlás egységének a kérdését. Ez egy rendkívül súlyos közjogi probléma, aminek a megválaszolására a tanügyirányításnak fel kell készülnie. Ha ugyanis az iskolairányító testületben nincs biztosítva a helyhatósági választásokon megválasztott tanács többségi képviselete, és az iskolairányító testület tagjainak többségét a helyhatósági választásokon kívül, egy másik választási procedura keretei között választják meg, akkor előfordulhat az, hogy más politika fog érvényesülni a tanácstestületben és más az iskolairányító testületben. Előfordulhat például az, hogy az iskolairányító testületet a nevelők és az iskolahasználók között nagyobb népszerűségnek örvendő, de a helyhatósági választásokon kisebbségbe került politikai erő tudja ellenőrizni.

Nyilvánvaló, hogy egy ilyen helyzet megbéníthatja a helyi igazgatás működését. Mindazonáltal emiatt nagy hiba lenne ragaszkodni az iskolairányító testületben való tanácstagi többséghez. Az önkormányzati, nevelői és iskolahasználói befolyás arányos megoszlása ugyanis rendkívül nagy előnyökkel jár, a hatalommegosztásból fakadó nehézségek orvoslása pedig egyáltalán nem lehetetlen.

A három érintett fél arányos képviseletén (mindegyiknek 1/3-os részesedésén) alapuló összetételhez azért kell ragaszkodni, mert ez a helyi iskolairányítás legnagyobb problémájának, azaz a politikai és szakmai szempontok egyensúlya biztosításának a megoldását teszi lehetővé. Ha ugyanis az iskolák valamilyen szakmai megfontolás alapján túlságosan elszakadnak a helyi közösség elvárásaitól, akkor az iskolairányító testületben nagy valószínűséggel koalíció alakul ki a helyi politikai és az iskolahasználói (szülői) képviselet között s ez meg tudja akadályozni a szakmaiság túlzott elszakadását a helyi igényektől. Ha viszont a helyi politika befolyás sérti a szakszerűséget, s ez a helyi iskolaügy átpolitizálásával és ezáltal az oktatás színvo-

nalának a csökkenésével fenyeget, az iskolahasználók (szülők) és a nevelők között alakul ki többségi koalíció, ami meg tudja akadályozni a dolgok ilyenén elfajulását.

A hatalommegosztásból fakadó működési nehézségek kiküszöbölhetők, ha megvan a lehetősége annak, hogy a tanácstestület és az iskolairányító testület közötti konszenzus hiánya esetén a vitás kérdések eldöntésére a helyi lakosság egészéhez vagy felsőbb fórumhoz lehet illetve kell fordulni.

Igy például, ha a helyi tanács nem fogadja el az iskolairányító testület által ki-nevezett igazgatót vagy az általa megállapított költségvetés-elosztást, e kérdésekben helyi népszavazást lehet tartani vagy pedig a kérdés eldöntését felsőbb kormányzati fórum elé kell vinni. A helyi tanácsnak ilyen esetekben joga van felfüggeszteni az iskolairányító testület döntését addig, amíg az adott kérdésben a helyi lakosság vagy a felsőbb hatóságok véleménye ki nem derül.

A helyi iskolairányítói jogoknak a helyi iskolairányítói testületre ruházásában az a törvényalkotói szándék fejeződik ki, hogy a közszolgáltatások szervezésébe és működésébe az azokat működtetők és használók közvetlenül is beleszólást nyerjenek. Az ilyen módon biztosított szakmai és fogyasztói ellenőrzés kiegészítő és ellen-súlyozza a helyi hatalmi kontrollt és megakadályozza azt, hogy a közszolgáltatások túlzottan a helyi politikától függővé váljanak és ezáltal a színvonaluk és stabilitásuk állandó veszélybe kerüljön. Egyetemes társadalmi érdek az, hogy a közszolgáltatások feletti politikai ellenőrzés legitimitásának a biztosítása mellett (amit az önkormányzati keretek között törtéző működés nyújt) garantálva legyen e szolgáltatások szakszerűsége és a közvetlen fogyasztó igényeknek megfelelő működése is (ami a szolgáltatást nyújtók és az azt igénybevevők közvetlen bevonásától várható).

A helyi iskolafenntartás és iskolairányítás egyik alapvető kérdése az, hogy mi módon szervezendő meg a nem csupán lokális igényeket kielégítő oktatási intézmények fenntartása és irányítása. Ez a kérdés nemcsak a regionális képzési igényeket kielégítő szakképző intézményekkel kapcsolatban merül föl, hanem minden olyan középfokú és esetenként alapfokú intézménnyel kapcsolatban is, melyek beiskolázási közege tágabb, mint saját székhelyük.

Amennyiben alapfokú ellátást biztosító intézményről van szó, az ilyen intézmények fenntartásában az ott tanulók létszámával arányosan részt kell vállalnia minden érintett településnek. Ez azt jelenti, hogy a helyi önkormányzatnak, ha az ott lakó tanulók egy másik település iskoláiban tanulnak, az államtól kapott oktatási támogatás megfelelő részét át kell adnia a beiskolázó településnek, illetve az ezen felüli támogatás összegéről is meg kell egyeznie a másik településsel.

A középfokú intézmények fenntartásában és irányításában többféle megoldás is elképzelhető. Az ilyen intézmények fenntartására az egyes települések társulhatnak egymással, azaz közösen vállalhatják az adott intézmény fenntartását. Másik megoldás az, ha az adott intézmény teljes önállóságra tesz szert, azaz a közvetlenül hozzá juttatott állami támogatásból és a helyi bevételekből tartja fenn magát. A harmadik megoldás az, ha az ilyen intézmények országos vagy megyei fenntartásba kerülnek. Egységes, minden intézményre alkalmazható megoldás nyilvánvalóan nem létezik. Ezért a tanügyirányításnak az elkövetkező években az adott intézmények feladatait elemezve és érintettekkel való tárgyalás alapján intézményenként kell döntést hoznia arról, hogy a fenntartásnak melyik módjára essen a választás. A törvényhozásnak lehetőséget kell biztosítania mind a három megoldás alkalmazására.

Ennek eredményeként a középfokú intézmények vegyes, sokszínű fenntartásának a rendszere fog kialakulni, melyben megtalálhatók lesznek a helyi közösségek, a különböző országos szintű szervezetek és a különféle alapítványok vagy gazdálkodó szervezetek által fenntartott iskolák. Minden olyan esetben, amikor ez biztosítható törekedni kell a teljes intézményi önállóság megadására. Ilyen esetben, amint arról szó volt, arra kell törekedni, hogy az intézmény élére képviselői alapon szerveződő igazgatótanács kerüljön és az intézmény irányításának a jogait ennek a kezébe kell helyezni.

A középfokú intézmények esetében - különösen a tankötelezettség feletti életkoroknál - társadalmi érdek a sokszínű fenntartás, a helyi hatalmi strukturából való kiválás lehetőségének a biztosítása. Ez az a szint ugyanis, ahol az oktatás a legkülönbözőbb és gyorsan változó igényeknek kell, hogy megfeleljen, ahol jelentős mértékű differenciálódásra, az intézmények egymással való versengésére, a piaci igényekhez való alkalmazkodásra van szükség. Mindez nem biztosítható akkor, ha valamennyi középfokú intézmény közvetlen (helyi vagy megyei) önkormányzati vagy országos irányítás alá kerül és az egész középfokú struktúra egységes, merev szervezeti megoldásokba kényszerül.

#### A helyi irányítás és az iskolák szakmai önállósága

A helyi iskolairányítást úgy kell alakítani, hogy a helyi, a központi és az intézményi szint egyensúlya fennmaradjon, azaz ne adódhasson elő olyan helyzet, hogy a jövőben a helyi hatalom köti gúzsba az intézményeket úgy, ahogy azt korábban a központi hatalom tette.

Az iskolai önállóság megőrzése társadalmi érdek. Nyilvánvaló, hogy színvonalas tanítást és autentikus nevelést csak egy olyan szakmai testületől várhatunk, amely saját szakmai meggyőződése szerint végzi a feladatát. Az iskolai nevelés direkt politikai befolyásolására való törekvések tapasztalatai azt mutatják, hogy a tanárság egyéni és kollektív szakmai önállóságának a korlátozása hosszútávon arra üt vissza aki ezzel próbálkozik. Az intézmények önállóságát azonban nem azért kell mindenképpen biztosítani, mert a tanárság ezt követeli. Mindenkinek érdeke az, hogy az egyes iskoláknak legyen önálló mozgásteret, hogy alkalmazkodni tudjanak az őket érő kihívásokhoz. Közérdek az, hogy az oktatás ne váljon nehézkes, alkalmazkodásra képtelen és pénzfaló gépezetté, amely miközben minden igénynek meg akar, semelyiknek sem tud megfelelni. Mindenkinek érdeke az, hogy egy olyan sokszínű rendszer alakuljon ki, amelyben meg tudja találni azt a fajta szolgáltatást, amire igénye van. Márpedig hatékony és sokszínű rendszer csak akkor képzelhető el, ha van lehetőség intézményszintű alkalmazkodásra. Oly módon kell tehát a tanügyirányítás rendszerét alakítani, hogy az ne szabja túl szűkre az intézmények saját mozgásterét.

Az iskoláknak vannak olyan vertikális szakmai kapcsolataik, melyek nem kerülhetnek helyi ellenőrzés alá. Ezek közé tartozik mindenképp a külső tanulmányi követelmények rendszere. Az iskolák értékelésének alapvető kritériuma a jövőben is nyilvánvalóan az lesz, hogy mennyire felelnek meg azoknak a tanulmányi követelményeknek, melyeket a tantervek és vizsgakövetelmények határoznak meg. Ezeket

nem helyi szinten alakítják ki, s az ezekben meghatározott kritériumokat a helyi hatóságoknak is tudomásul kell venniük.

Az iskoláknak joguk van igénybe venni a különböző szakmai szolgáltatásokat, így tanácsadást vagy továbbképzést, s ebben a helyi hatóság nem korlátozhatja őket. Ápolhatják szakmai kapcsolataikat a képző és kutató intézményekkel, részt vehetnek innovációs programokban. Részt vehetnek a legkülönbözőbb szakmai testületek, érdekszervezetek munkájában.

Mindezeknél is fontosabb azonban, hogy az iskoláknak intézményes lehetőséggel kell bírniuk arra, hogy közvetlenül is tárgyaljanak társadalmi környezetükkel, azaz a helyi hatalom nem monopolizálhatja az iskolákkal szembeni helyi igények közvetítését. Ezért is nagy jelentősége van az intézményszintű konzultatív vagy érdekegyeztető testületek, az iskolatanácsok megőrzésének. A településszintű testületek megjelenése, mint említettük, ezeket nem teszi funkciótlaná.

A helyi hatóságtól való teljes függetlenedés, azaz az önálló státusz elnyerésének a lehetősége ugyancsak az iskolai önállóság garanciája lehet.

Az intézményszintű és településszintű választott iskolairányító testületekkel kapcsolatos viták legtöbb érzelmelt kiváltó kérdése az, vajon e testületek, illetve ezek laikus tagjai beleszólhatnak-e szakmai kérdésekbe.

Az iskolák és a nevelők többek között azért bizalmatlanok a választott helyi iskolairányító testületekkel szemben, és ezért részesítik előnyben akár a centrális irányítást is ezek ellenében, mert attól tartanak, hogy ezek a laikusokat is tartalmazó testületek bele fognak majd szólni olyan szakmai kérdésekbe, melyekhez nem értenek, s ezzel korlátozni fogják a nevelők szakmai autonómiáját.

Ezzel kapcsolatban mindenekelőtt az a kérdés merül fel, vajon lehet-e és kell-e korlátozni az iskolairányító testületeknek azt a törekvését, hogy szakmai kérdésekkel kapcsolatban ítéletet formáljanak. Pontosabban: lehetséges-e és szükséges-e formális jogi tilalommal korlátozni azt, hogy hozzá nem értő emberek beleszóljanak szakmai kérdések eldöntésébe.

A nemzetközi tapasztalatok arra utalnak, hogy az ilyen korlátozásoknak nem sok értelmük van. A jog eszközeivel nem lehet megvonni a határt a szakmai és nem szakmai kérdések között: ennek a szakma és a társadalmi környezet közötti kommunikációban kell kialakulnia. A jogi szabályozás (például annak tételes felsorolásával, hogy mibe nem szólhat bele egy nem szakmabeli) csak legátolná ezt a kommunikációt, ugyanakkor semmit nem oldana meg, hiszen arról, hogy egy adott kérdés beletartozik-e vagy sem a felsorolt kategóriákba, helyi szinten kellene dönteni. A nevelői szakmának a jogi szabályozás terepén kívül kell kifejezésre juttatnia azt, hogy melyek azok a kérdések, amelyeket szakmainak tekint és ezért csak szakmai ítéletet fogad el bennük.

A szakmai kérdésekbe való beleszólás jogi eszközökkel való korlátozására csak kényszerhelyzetben kerülhet sor. Akkor, ha a szakmaiság határaitól folytatott viták olyan élessé válnak, hogy az már a működés egészét veszélyezteti. Egy ilyen helyzet azonban tartósan nem maradhat fenn. A szakmának el kell fogadnia azt, hogy a jövőben viták fognak folyni a szakmaiság határainak a kijelöléséről, s hogy önmaga azonosságát is ebben a vitában kell majd definiálnia.

A szakmaiság védelme elsősorban azoktól a vertikális kapcsolatokról függ, melyekről a korábbiakban szó volt. Ehhez hozzátehetjük még a központi szakfelügyelet

intézményét, melynek (amint arról a továbbiakban szó lesz) alapvetően nem az a feladata, hogy egy-egy tanár munkáját minősítse, hanem az, hogy egy-egy területen országszerte őrkdjék a szakmai sztenderdek felett.

### *Területi szint*

A tanügyirányítás a helyi és központi szint mellett nem nélkülözheti a területi vagy regionális irányítási szint meglétét. Bizonyos feladatok csak területi szinten szervezhetők meg, az ezekért való felelősség feltételezi egy területi tanügyirányítási szint működését.

Területi szinten kell biztosítani az alapfokú tanügyirányítási egységek, azaz a helyi önkormányzatok működésének törvényességi ellenőrzését, az ezek döntései ellen való fellebbezések elbírálását és általában az intézményfenntartói feladatok ellátásának az ellenőrzését. Területi szinten szükséges gondoskodni a helyi ellátásbeli hiányosságok felszámolásáról, az ennek megszervezésére nem képes települések kompenzálásáról, a településközi koordináció segítéséről, a területi szintű oktatási infrastruktúra hosszútávú tervezéséről, az ehhez szükséges koordinációs feladatok ellátásáról. Végül csak területi szinten lehetséges az adott térség hosszútávú munkaerőigényének az elemzése, bizonyos szakképzési funkciók megszervezése, s az ehhez szükséges intézmények közvetlen működtetése.

A területi tanügyirányító hatóságok tehát a korábitól jelentős mértékben eltérő feladatokat látnának el. Mindenekelőtt egészen szűk körre korlátozódna költségvetési újraelosztó szerepük: a területi kompenzáció allokálásán és néhány intézmény közvetlen működtetésén túl mindössze törvényességi felügyeleti és koordinációs feladataik lennének. Kifejezetten szakmai-pedagógiai jellegű irányítói feladataik (pl. pedagógiai kezdeményezések véleményezése, kísérletek engedélyezése, iskolai szabályzatok szakmai felülbírálata, igazgatók szakmai alkalmasságának az elbírálása stb.) nem lennének, s csupán egy kislétszámú, elsősorban közigazgatási, jogi és pénzügyi-tervezési kompetenciával rendelkező apparátussal rendelkeznének.

A területi szintű tanügyirányítási feladatok ellátása elvileg a mai megyék szintjén vagy a megyék feletti régiók szintjén képzelhető el. A kulturális hagyományokon túl a mai megyei szint megőrzése mellett szól az, hogy az elmúlt évtizedekben az oktatás lényegében megyei szintű struktúrákba szerveződött, így a különböző koordinációs vagy kompenzációs feladatok természetes módon elsősorban ezen a szinten jelennek meg. A megyék közelebb vannak az önkormányzatokhoz, mint a régiók, s ha a jövőben a jelenleginél inkább képviseleti elven szerveződnék jobban biztosítható az alulról való ellenőrzésük, az önkormányzatok közötti együttműködést szervező szerepük. Mivel a szakmai szolgáltatások nagy része várhatóan regionális szintre települ, a területi tanügyirányító hatóságok ugyancsak regionális szintű szervezése a szakmai és hatósági funkciók újra történő összeolvadásához vezethetne, illetve a szakmai szolgáltató szerepkör hangsúlyossága esetén éppen azok a tervezési és koordinációs teendők nem lennének megfelelőképpen ellátva, melyek a területi tanügyirányítás létét indokolják. A helyi viszonyoktól távol lévő, azokat nem ismerő regionális szintű hatóságok nagy valószínűséggel nem kívánt centralizációs tendenciákat erősítenének.

### *Szakmai szolgáltatások*

Az 1985-ös oktatási törvényben kifejeződött iskolai önállóság politika legkevésbé kidolgozott eleme a szakmai irányítás azaz a szakmai szolgáltatások kérdése volt. A korábbi irányítási mechanizmusok lebontását és az iskolai önállóság jogi garanciáinak a kiépítését nem követte azoknak a szakmai szolgáltatási rendszereknek a megteremtése, melyek működése nélkül az iskolai önállóság nem épülhet ki. A korábbi felügyeleti és szakmai irányítási struktúrák leépítésével egyfajta űr keletkezett, amelyet mindeztáig semmi nem töltött be. A tanügyirányítás reformjának egyik fő célkitűzése ezért azoknak az indirekt szakmai irányítási mechanizmusoknak a kiépítése kell, hogy legyen, melyek a már lebontott direkt mechanizmusok helyébe léphetnek. Ezek közül az alábbiakat kell külön hangsúlyoznunk:

- A tanulók előrehaladásának rendszeres mérése. A fejlett országokban és ma már Magyarországon is általánosan elfogadott, hogy az iskolai pályafutás bizonyos pontjain szükség van a tanulói teljesítmények valamennyi tanulóra kiterjedő diagnosztikus mérésére. Az ehhez szükséges feladatbankok és számítógépes háttér néhány regionális szakmai központban termelhető meg.

- Iskolaszervezési tanácsadás. A helyi nevelési rendszerek kidolgozása, a helyi oktatásszervezési megoldások megkeresése szükségessé teszik olyan tanácsadó szolgáltatási rendszerek működését, melyeket az iskolák és a helyi közösségek szükség esetén igénybe vehetnek. E funkciót elvileg teljesen önálló, nem állami intézmények is el tudják látni, azonban az ilyenek hiánya elkerülhetetlenné teszi egy valamilyen szintű központi támogatással és ellenőrzéssel működő rendszer létrehozását.

- Továbbképzés. A jövőben a tanügyi továbbképzés rendszerét többféle kihívás is fogja érni: (1) a helyi nevelési problémák sokfélesége a továbbképzés differenciálódását kívánja meg (2) az oktatáspolitikai egészének s ezen belül a tanügyirányításnak az átalakulása helyi szinten rendkívüli információigényt támaszt (3) a helyi iskolairányításba bekapcsolódó társadalmi csoportok (iskolatanács-tagok, szülőképviselek, tanácsi iskolabizottsági tagok) a továbbképzés számára új közönséget, új piacot jelentenek (4) az iskolaigazgatók és a tanügyirányítás személyi állománya a korábbinál jóval magasabb szintű továbbképzést igényel.

- Szakmai fejlesztés, innovációk. A decentralizált tanügyirányítási struktúrában a szakmai innovációk legnagyobb része nem a központból indul, hanem helyi-intézményi szintről. Az ilyen innovációs források felkutatása, segítése, támogatása a szakmai szolgáltatások egyik fontos feladata.

Mindezek elkerülhetetlenné teszik a szakmai szolgáltatások területi és központi rendszerének a kiépítését. E szolgáltatások megfelelő színvonalon nem szervezhetők meg a mai megyei pedagógiai intézetek szintjén. Ezek kiépítése és működtetése megköveteli a megyei intézetek közötti regionális együttműködést és feladatmegosztást. Regionális szinten kell kiépíteni a teljesítményinérés központjait, az ehhez szükséges számítógépes háttérrel és szakértő apparátust. Ugyancsak regionális szinten szervezhető meg az alsófokú iskolák igazgatóinak és a helyi iskolairányítás apparátusának a továbbképzése, illetve a pedagógusok színvonalas szaktár-

gyi továbbképzése. Regionális szinten lehetséges csak megteremteni olyan szintű szakértelmet, amely a helyi innovációk felkarolásához, a helyi nevelési-iskolaszervezési megoldások kidolgozásához szükséges. A jelenlegi feltételeket figyelembe véve 5-6 regionális szakmai szolgáltató központ kiépítése esetén biztosítható a szolgáltatások megfelelő színvonalú megszervezése. Hangsúlyozzuk azonban, hogy a szervezetek semmiféle hatósági funkcióval nem rendelkezhetnek és alapvetően szakmai testületek ellenőrzése alatt kell állniuk.

Megfelelő színvonalú szakmai szolgáltatások csak a felsőoktatással és ezen belül a felsőfokú tanító- illetve tanárképzéssel való szoros együttműködésben alakulhatnak ki. A felsőoktatás és a szakmai szolgáltatási rendszerek tartalmi, esetleg szervezeti integrációja azonban nemcsak a szakmai szolgáltatások színvonalának az emelése érdekében kívánatos, hanem a pedagógusképzésnek az iskolákhoz való közelebbhozása miatt is. Általánosan elfogadott az a diagnózis, hogy a mai tanító- és tanárképzés túlságosan eltávolodott az iskolai gyakorlattól: az oktatók jelentős része nem ismeri az iskolák gyakorlati problémáit, aminek jelentős része van abban, hogy a hallgatónak az elméleti felkészítés mellett nem tudnak megfelelő színvonalú gyakorlati képzést is nyújtani. A tanárképzés oktatóinak a szakmai szolgáltatások rendszerébe való bevonása rendkívül nagy tartalékokat szabadíthat fel mindkét oldalon.

A szakmai szolgáltatások címzettjei elsősorban az iskolák és a pedagógusok. Mellettük azonban a helyi iskolairányításba bevontak körének a kiszélesedésével, és az önkormányzatok iskolairányítói jogainak a megnövekedésével megjelennek a "laikus" igénybevevők is. A szakmai szolgáltató centrumoknak nyitottaknak kell lenniük az önkormányzatok, a helyi közösségek, a szülői csoportok felől érkező igények irányába is. Így például ki kell tudniuk elégíteni egy új intézmény létesítését fontolgató, iskolaösszevonási tervet kidolgozó vagy a település iskoláit értékelni kívánó helyi közösség szakértői vélemény iránti igényét. Az ilyen típusú szolgáltatások kielégítésére elvileg az önkormányzatok maguk is szervezhetnek közös fenntarású szakmai szolgáltató intézményeket, azonban ez a szellemi kapacitások felesleges megkettőződésével, az erőforrások elaprózódásával és minden bizonnyal a felsőoktatással való együttműködésben rejlő tartalékok kihasználatlanul hagyásával járna. Mivel a regionális szakmai szervezetek közvetlenül az önkormányzatok számára is nyújtanak szolgáltatásokat, biztosítani kell irányításukban az önkormányzati érdekek képviselését.

A regionális szakmai szolgáltató szervezetek működtetésének leginkább ésszerű módja az, ha ezek központi és helyi támogatásból fenntartott kvázi önálló intézményekként működnek. A szolgáltatásaik iránti különböző igények egyeztetése illetve önállóságuk megőrzése a leginkább úgy biztosítható, ha olyan igazgató tanács irányítása alá helyezik őket, melyben képviselőt kap a központi irányítás, a felsőfokú tanító- illetve tanárképzés és az iskolai valamint az önkormányzati szféra.

A regionális szakmai centrumoknak a mai megyei pedagógiai intézetek bázisán kell kialakulniuk, oly módon, hogy az erre leginkább alkalmasabb intézeteket fokozatosan regionális feladatkörrel kell felruházni. Ez nem jelenti a ma valamennyi megyében fellelhető pedagógiai intézetek megszűnését. Azok, amelyek képesek felkelteni a szolgáltatásaikra az iskolák és a helyi iskolairányítók igényeit és megfelelő támogatásra tudnak szert tenni, a továbbiakban is fennmaradhatnak, esetleg vala-

milyen konkrétabb feladatkörre vagy igénybevevői körre specializálódva akár konkurálhatnak is a regionális feladatkörrel felruházott intézményekkel. A mai megyei pedagógiai intézetek egy része átalakulhat a jelenleginél szűkebb feladatkörű ellátó intézménnyé kifejezetten helyi jelentőségű felügyeleti és szolgáltató funkciókat (pl. megyei taneszközjavító műhely, jogi tanácsadás, hatósági funkciókat is ellátó kislétszámú felügyeleti apparátus működtetése stb.).

Országos szinten ugyancsak szükséges a szakmai szolgáltatások szervezetének a kialakítása, amelynek itt is kapcsolódnia kell az egyetemi illetve főiskolai pedagógusképzés intézményrendszeréhez. Országos szinten egyfelől az oktatásügyi illetve pedagógiai kutatások, másfelől a tanterv- és tananyagkészítés intézményi strukturájának a működtetése igényel különös figyelmet. Noha az állami irányítás nem monopolizálhatja a tantervkészítést és a tankönyvkiadást, elengedhetetlenül szükség van országos színű tanterv és tankönyvalkotásra, amely csak az erre alkalmas, magas szellemi színvonalú műhelyekben folyhat. E műhelyeknek, miközben hosszútávú céljaikat és stratégiájukat a központi irányításnak kell kitűznie, kellő önállósággal kell rendelkezniük. Közvetlen irányításukat a regionális centrumokat irányító igazgatótanácsokhoz hasonló testületekkel lehet elképzelni, melyek, miközben garantálják az egyes intézmények önállóságát és stabilitását, képesek a központi irányítás igényeit és a megfelelő minőségi követelményeket érvényre juttatni. A kutatásokon belül külön kell választani a kormányzati orientációjú kutatásokat a pedagógiai gyakorlat felé orientált kutatásoktól: amíg az előbbiket olyan intézményi formában kell megszervezni, amely garantálja a kutatások kormányzati szintű prioritások felé orientálását, az utóbbiaknak az iskolai gyakorlattal és a pedagógusképzéssel való kapcsolatát kell biztosítani. Az országos szintű szakmai szolgáltatások, szemben a regionális szolgáltatásokkal, döntően nem az egyes iskolák igényeit szolgálhatják ki, hanem a tananyag illetve tankönyvpiac egészét.

A központi szakmai szolgáltatásoknak csakúgy mint a kutatásoknak a nemzetközi élvonalhoz kell igazodniuk és fel kell használniuk minden hozzáférhető nemzetközi tapasztalatot. A központi irányításnak különös gondot kell fordítania a nemzetközi tanügyi kapcsolatok kiépítésére, a hazai iskolaügynek az európai kontextusba való beleillesztésére (pedagógusok, diákok, kutatók és szakértők cseréje, nemzetközi konferenciák szervezése, külföldi szakértők meghívása, összehasonlító kutatások támogatása stb.).

### *Központi irányítás*

A tanügyirányítás korszerűsítése megkívánja a központi irányító hatóságok, mindenekelőtt a Művelődési Minisztérium feladatainak és szerepkörének a felülvizsgálat is. A minisztérium új szerepkörét egyfelől az önkormányzatok megnövekedett szerepe, s a velük való kapcsolatok új alapokra helyezésének az igénye szabja meg, másfelől az az átalakulás, amely az oktatáspolitikai alakításának az egész intézményrendszerét érinti.

Az önkormányzatok tanügyirányítási szerepének az erősödése a minisztériumtól egyfelől a helyi folyamatok szoros nyomonkövetését kívánja meg, másfelől a helyi folyamatok befolyásolására alkalmas törvényhozási, jogalkotási ak-

tusok folyamatos alkalmazását. Az oktatáspolitikai alakításában a jövőben megnő a parlament és a különböző szakmai illetve szakmán kívüli érdekszervezetek szerepe. Ez a minisztériumot egy új erőterbe helyezi, melyben fokozott figyelmet kell fordítania döntéseinek elfogadtatására, a tanügyirányítási aktusok végrehajtásához szükséges konszenzus megteremtésére, az oktatáspolitikai egészének legitimálására. Az oktatási rendszernek a munkaerőpiachoz illetve a foglalkoztatás rendszeréhez valamint az egyéb közszolgáltatási rendszerekhez való kapcsolódása miatt a jövőben tovább fog növekedni a kormányzati szintű egyeztetések, az oktatáspolitikának a kormányzati politikával való összehangolásának a jelentősége. Ez a minisztériumtól a más tárcákkal való együttműködés erősítését, a kormányzati politika aktív formálásába való jobb bekapcsolódást követeli meg. Mindez a minisztériumi szervezet és működés egészének az újragondolását igényli.

A korábbinál tágabb oktatáspolitikai erőterben mozgó és egy-egy kérdésben konszenzus megteremtésére hivatott minisztérium vezetését nem lehet a kizárólag a kormánynak felelősséggel tartozó miniszter egyszemélyi felelősségére építeni. Szükség van egy, az oktatással kapcsolatos társadalmi és szakmai érdekek megjelenítésére és a konszenzusképződés segítésére képes testületnek a létrehozására, amely a miniszter legfontosabb tanácsadó szerve, de amelynek az összetételét nem a miniszter határozza meg. Ez lényegében a korábban létező Országos Közoktatási Tanács újra életre hívását jelenti. Az Országos Közoktatási Tanácsban képviselőket kell kapnia minden, az oktatás működésében érdekelt szakmai és politikai szférának, beleértve ebbe a szülői és munkáltatói szervezeteket is. A minisztérium csak e testülettel való együttműködésben alakíthatja ki a politikáját.

Ami magának a minisztériumi tisztviselői karnak az összetételét és működését illeti, mindenekelőtt arra van szükség, hogy egy olyan jól felkészült apparátus jöjjön létre, amely el tud igazodni a decentralizált rendszer működési folyamataiban, s amely képes a helyi szintű folyamatok nyomonkövetésére, ezek elemzésére, és ennek alapján intézkedési, jogalkotási javaslatok kidolgozására. Szükség van továbbá egy, a tágabb politikai folyamatokban és a szűkebb szakmapolitikában tájékozódni képes, a nemzetközi és történelmi összefüggésekre is rátekintéssel rendelkező apparátusra, amely a minisztérium politika-alakító tevékenységét illetve a politikai folyamatokhoz való alkalmazkodását tudja segíteni (új politikák kezdeményezése, más területeken kezdeményezett politikák tanügyi hatásainak mérlegelése, kormányzati egyeztetések előkészítése, a parlamenttel való kapcsolattartás előkészítése, miniszteri tanácsadói funkció stb.).

A minisztérium kiemelkedő feladata lesz a jövőben az oktatás szakmai színvonalának állandó emelése, az ehhez szükséges szakmai szolgáltatások fejlesztése, ellenőrzése, az iskolai tanulmányi folyamatok értékelése. Szükség van tehát egy olyan szakmai értékeléseket végző testületre, amely iskolaszintű tapasztalatokkal és rendszerszintű információkkal egyaránt rendelkezik, és amely a tanulmányi színvonal javítása érdekében teendő intézkedésekre javaslatokat tud tenni (elsősorban ez az a funkció, ami a létrehozandó központi felügyeleti apparátusra ruházható).

Végül a minisztériumnak a jövőben is el kell látnia közvetlen döntéseket illetve jogértelmezést kívánó hatósági feladatokat (engedélyezések, fellebbezési ügyek, vitás kérdésekben való döntések, hivatalos állásfoglalások kiadása stb.). Ennek a fela-

datnak az ellátása speciális, a tanügy belső szakmai viszonyainak az ismeretére épülő jogász szakértelmet, illetve ezzel rendelkező tisztviselői kart kíván.

Gyakran felmerül manapság a tankerületi irányításhoz való visszatérés gondolata. Ennek azonban csak a centrális irányításhoz való visszatérés esetén lenne értelme. Decentralizált tanügyirányítás esetén semmilyen komolyabb érvet nem lehet felhozni tankerületi hivatalok felállítására mellett, nincs egyetlen olyan funkció sem, amely indokolná ezek létrehozását.

Nem indokolja ezt a központi szakfelügyelet megteremtése, hiszen a szakfelügyelőknek országos és nem regionális területre kell szerveződniük, illetve minden regionális szerveződés spontán keretek között, egy-egy regionális pedagógiai intézetre támaszkodva is elképzelhető, ez nem igényel hivatali gépezetet. Nem indokolja ezt vizsgarendszer létrehozása sem, hiszen ezt is a hivatali szervezeten kívül, nem mint hatósági, hanem mint szakmai intézményt kell megalkotni.

Végül nem indokolják ezt az országos tanügyirányítási feladatok sem. A központi hatóság persze létrehozhat regionális hivatalokat, ha a hivatali ügyintézés ésszerűsége ezt megkívánja, ám ezeknek a minisztérium belső szervezetéhez kell tartozniuk és semmiképp nem kell önálló cél- és feladatmeghatározó jogkörrel bírniuk.

#### *A felügyelet szervezete és működése*

Az 1985 utáni tanügyirányítási reform egyik jelentős belső ellentmondása a tanfelügyelet kérdéséhez kapcsolódott. E reform a felügyelet minden formáját fel akarta számolni. Mivel azonban a felügyeleti funkciókat a rendszerből nem lehetett kiiktatni, ezek továbbra is megmaradtak, csak éppen álcázva, a tanácsadás mezébe bújva. Emiatt maga a szaktanácsadás is deformálódott, nem tudván betölteni azt a hivatást, amire ténylegesen hivatott.

A felügyeleti funkciót a közoktatásból nyilvánvalóan nem lehet kiiktatni. Mivel olyan közszolgáltatásról van szó, amelyet közpénzekből működtetnek s a működését közhatalmi eszközökkel befolyásolják, a felügyeletnek jelen kell lennie a tanügyirányításban, s ezt nem szabad összekeverni a szakmai szolgáltatások rendszerével.

A felügyelet különböző típusait két alapvető dimenzióban kell egymástól megkülönböztetnünk. Egyfelől létezik állami-közhatalmi felügyelet, másfelől létezik iskolafenntartói felügyelet. Ez a kettő bizonyos esetekben egybecsúszhat (például amikor a közhatalmi funkciót is betöltő önkormányzat az iskolafenntartó), de mégis meg kell különböztetnünk őket. Másfelől létezik szakmai és hatósági jellegű felügyelet, melyek egymástól alapvetően különböznek, hiszen amíg a hatósági felügyelet jogszerűségi-törvényességi kérdésekkel foglalkozik, addig a szakmai felügyelet csak szakszerűségi kérdésekkel. Ez a két forma is kombinálódhat egymással akkor, ha valahol szakkérdéseket hatósági eszközökkel szabályoznak. Végül a két dimenzió is kombinálódhat egymással, hiszen az iskolafenntartói és az állami-közhatalmi felügyelet egyaránt kiterjedhet szakmai és jogszerűségi kérdésekre. Kérdés, vajon szükség van-e mindezekre a felügyeleti formákra, ha igen, akkor mire ruházható az ellátásuk, s végül hogyan kapcsolódhatnak ezek egymáshoz.

A tanfelügyeleti rendszer jövőbeni alakulását a következők határozzák meg: (1) az állam megváltozott tanügyi szerepe; (2) az önkormányzatok tanügyirányító feladatainak a kiszélesedése; (3) az iskolafenntartók körének a kibővülése.

Az állam megváltozott szerepe azt jelenti, hogy az egységes állami ideológia és az ezt leképező állami pedagógia megszűnésével eltűnik az iskolai tanítás és nevelés politikai szempontból való közvetlen ellenőrzésének az igénye. Az állami hatóságok ezért elsősorban az oktatási rendszer működésének jogszerűségét és hatékonyságát értékelő felügyeletet fognak gyakorolni, amely teljesen különvállik a rendszer működését segítő szakmai szolgáltatásoktól. Az állam nemcsak mint az oktatási rendszer egészének a működéséért felelős ágens kapcsolódik bele a felügyelet megszervezésébe, hanem közvetlen iskolafenntartóként is, amennyiben a jövőben, elsősorban az alapoktatás feletti iskolaszakaszban és speciális képzési területeken megjelenhetnek közvetlen állami fenntartásban lévő iskolák is.

Az önkormányzatok ugyancsak két minőségben kapcsolódnak bele a tanfelügyelet megszervezésébe. Egyrészt mint legfőbb iskolafenntartók az általuk fenntartott intézmények felett természetes módon felügyeletet gyakorolnak, másrészt mint közigazgatási hatóságok a rendszer jogszerűségét ellenőrző törvényességi felügyeletet is gyakorolnak (ez utóbbi terület az, ahogy felügyeleti hatalmukat a közigazgatási bíróságokkal megoszthatják).

Az iskolafenntartók körének a kiszélesedése megkívánja a nem közhatalmi fenntartásban működő intézmények közösségi ellenőrzésének a kiépítését. Ezt valamelyik közhatalmi szintnek, azaz az állannak vagy az önkormányzatoknak kell ellátniuk.

A decentralizált iskolairányítás, az iskolai önállóság további növekedése, az iskolák irányításába bekapcsolódó társadalmi tényezők körének a bővülése és az oktatás szakmai színvonalának a növelésére irányuló igény szükségessé tesz egy központi szakmai felügyelet működését.<sup>2</sup> E felügyeletnek olyan szakmai testületként kell működnie, amely noha feladatának ellátásában közfunkciót tölt be, alapvetően szakmai alapon szerveződik. Feladata szakmai szempontok képviselése és védelme, a szakmai sztemderdeken való őrködés, helyi-iskolai vitákban a szakszempontok képviselése. Emellett a helyi iskolai viszonyok vizsgálata és ennek eredményeiről a közvélemény és a kormányzat tájékoztatása.

A szakfelügyeletnek nem lehet feladata az egyes nevelők közvetlen ellenőrzése vagy minősítése. Elsősorban céltémákban (pl. egy-egy tantárgy tanításának a helyzete) végezne vizsgálatokat. Erre a gyakori utazást, helyi-iskolai szinten való vizs-

---

2. Az országos szintű felügyelet kérdése állandóan visszatérő témája a tanügyi irányításnak. Legutóbb 1972 után történt próbálkozás egy ilyen szervezet kialakítására az Országos Pedagógiai Intézetben belül, ez azonban sikertelen maradt. A korábbi ilyen kezdeményezések létjogosultsága mindig megkérdőjelezhető volt, hiszen általában közvetlen centralizációs törekvéseket fejeztek ki, melyek egyértelműen a tanási iskolairányítás ellen irányultak. Az önkormányzati elvnek és az iskolai önállóság elvének mint a tanügyirányítást meghatározó alapelveknek az elfogadása és a nem iskola-, hanem rendszerszintű funkciónak (pl. a parlament tájékoztatása, az oktatási rendszer egésze működésének az értékelése) a középpontba helyezése e szervezeti megoldást elfogadhatóvá teszi az önkormányzati elv csorbításától féltők számára is.

gálódást, terepmunkát, a tapasztalatok szintetizálására és rendszerszintű megfogalmazására való képességet igénylő tevékenységekre különleges felkészültségű, nemzetközi szintű tájékozódásra képes szakértőket kell alkalmazni. A szakfelügyelet szakterületek szerint, azaz tantárgyak, tantárgyi blokkok vagy egyéb iskolai szakterületek szerint szerveződhet.

A szakmai felügyelet adott esetben konkrét, szakmai kérdéseket érintő helyi vitákban is állást foglalhat illetve szakvéleményt adhat. Ez feltételezi azt, hogy létrejöjjön egyfajta általánosan elfogadott szakmai kritériumrendszer, amelynek alapján szakmai kérdésekben állást lehet foglalni. Szakfelügyeletet csak olyan körben szabad működtetni, amilyen körben általánosan elfogadott szakmai kritériumok megállapíthatók. Ilyenek lehetnek például a gyerekekkel való bánásmód bizonyos szabályai, illetve az egyes tantárgyak tanításánál az adott tudományágon belül kialakult érvényességi normák. Az ezeket a kritériumokat képviselő szakértői testületet azonban nem szabad célszerű közhatalmi státusszal felruházni, mert ez azzal a veszéllyel jár, hogy, miközben ellátja a szakmailag teljesen alkalmatlan vagy rossz minőségű iskolai gyakorlatok kiszűrését, egyben a színvonalas alternatív próbálkozásokat, a bevettől eltérő szakmai elveket képviselőket is ellehetetleníti. Ezért mindenképpen kerülni kell közhatalmi státusszal rendelkező (a különböző intézményi gyakorlatokat tiltó vagy engedélyező) szakfelügyelet kiépítését. Ehelyett olyan vizsgálódási joggal felruházott szakértői testületet szükséges működtetni, amelyek vizsgálataik eredményéről, az iskolafenntartókat, a szakmai és tágabb nyilvánosságot, az oktatáspolitikát formáló közvéleményt és ezeken keresztül a döntéshozókat tájékoztatják. A testületnek, az Országos Közoktatás Tanács mellett kellene működnie, és - újra hangsúlyozzuk - nem lehet az iskolákat vagy az egyes iskola fenntartókat érintő utasítási joga.

A fenntartói felügyelet kialakítása minden iskolafenntartónak, beleértve az önkormányzatokat természetes joga és kötelessége. E felügyelet az intézmény működésének minden elemére kiterjedhet, azaz ellenőrizheti azt jogi, politikai, pénzügyi és szakmai szempontból egyaránt. A politikai és a pénzügyi-hatékonysági ellenőrzés kérdése viszonylag kevés problémát vet fel, mivel ezek nem kereszteznek egyéb külső ellenőrzési törekvéseket. Ezzel szemben a jogi (törvényességi) és a szakmai szempontból való fenntartói ellenőrzés egy sor kérdést felvet, mivel ezek nem lehetnek az iskolafenntartók kizárólagos jogai.

Az iskolafenntartónak joga van szakmai szempontból minősítenie az intézményei működését, ez a minősítés azonban nem lehet kizárólagos és mindig megfellebbezhető. Ebből a szempontból rendkívül nagy jelentősége van a központi szakmai felügyelet létezésének, ugyanis ez lehet az a felsőbb fórum, amelynek a véleményét egy olyan iskola vagy tanár, akit az iskolafenntartó szakmai kritériumok alapján minősített kikérheti. A központi szakmai felügyelet véleménye a testület színvonalánál fogva mindig nagyobb súlyt fog képviselni, mint az iskolafenntartó szakmai véleménye, s ez az iskolafenntartókat, akiknek ez mindig igazodási pont lesz, arra inti, hogy tartózkodjanak a megalapozatlan szakmai ítéletektől.

Az önkormányzat mint iskolafenntartó az intézményei felett jogi (törvényességi) ellenőrzést részben saját indíttatásából gyakorol, részben azért mert mint közhatalmra az állam részben ráruházza a törvényességi felügyelet jogkörét. E jogkör azonban egyfelől itt sem lehet kizárólagos, másfelől a jellege egészen más

akkor, ha az önkormányzat ezt mint iskolafenntartó a saját intézménye vagy ha más fenntartó tulajdonában lévő intézmény felett gyakorolja. Annak a jogszerűségi (törvényességi) felügyeletnek, amelyet az önkormányzat a saját intézményei felett gyakorol, az önkormányzatot alkotó, mindenekelőtt a helyi adófizetőkkel álló közösség a forrása. Noha ez szervezetenként nem válik szét, egészen más az a jogszerűségi felügyelet, amelyet az önkormányzat az állam megbízásából gyakorol akár a saját, akár az egyéb intézmények felett. Amíg az előbbi ellen az állampolgároknak illetve az intézményeknek csak korlátozott mértékben van lehetőségük külső jogalkalmazókhöz (bírószékhez vagy felsőbb hatóságokhoz) fordulni, és elsősorban a helyi közösség előtt vonhatják kétségbe politikai értelemben az önkormányzati hatóság eljárásának a jogosultságát, addig az utóbbi ellen erre minden lehetőségük meg kell, hogy legyen.

Az iskolafenntartó az általa gyakorolt felügyelet útján utasíthatja az intézményeket minden olyan ügyben, ami az illetékességébe tartozik. Az országos szintű szabályozás feladata ennek az illetékességi körnek a körülhatárolása illetve annak a meghatározása, hogy az intézmények milyen fórumokhoz fordulhatnak, ha kétségbevonják az iskolafenntartó illetékességét vagy konkrét döntését. Hangsúlyozzuk, hogy az önkormányzatok illetékességét a központi szabályozásnak úgy kell meghatározni, hogy az önkormányzati kontroll ne gátolhassa le az oktatási rendszerben zajló dinamikus folyamatokat, a helyi-intézményi szintű adaptációt, az intézmények és használói közötti közvetlen tárgyalásokat és megegyezéseket. Másszóval úgy, hogy a nyilvános szférában az egyének, az intézmények, az önkormányzatok és a központi hatalom közötti egyensúly egyik fél javára se borulhasson fel.

Törvényességi felügyeletet nyilvánvalóan csak közhatalmi szervek gyakorolhatnak. Itt a központi hatóságok és a helyi közigazgatás mellé be kell lépniük a bíróságoknak, pontosabban a közigazgatási bíróságnak is. A törvényességről alkotott ítéletet a végrehajtói hatalom, ezen belül a tanügyigazgatás nem monopolizálhatja, hanem a hatalommegosztás értelmében meg kell osztania a bíróságokkal.

A törvényességi felügyeletnek alapvetően nem az a célja, hogy preventív helyi ellenőrzéssel elejét vegye jogszerűtlen helyi állapotok kialakulásának, hanem az, hogy vitás kérdésekben döntést hozzon. Nincsen tehát szükség emiatt népes központi vagy helyi felügyelet alkalmazására.

A törvényességi felügyeletnek a központi és helyi hatóságok közötti megosztásában abból az elvből kell kiindulni, hogy az a jó, ha minél több ügy helyi szinten rendeződik el. A központi hatóságoknak (minisztériumnak) elsősorban a helyi szinten nem eldönthető vitás kérdésekben kell döntést hozniuk és csupán olyan létszámú felügyelői apparátust kell fenntartaniuk, amely az egyes ügyekben a tényállás megállapításához és a döntés meghozatalához szükséges. A törvényességi kérdésekben állást foglaló és hatósági döntéseket meghozó felügyelői apparátusnak elsősorban jogi és nem szakmai képzettségre van szüksége. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy az általános jogi vagy közigazgatási képzettség önmagában nem elegendő, mert a tanügyigazgatási döntések jelentős részénél a szakmai és jogi aspektusok nem választhatók szét. A hatósági kérdésekkel foglalkozó tanügyigazgatási felügyelőknak ismerniük kell az iskolák szakmai problémáit is. Az egyes felügyeleti funkciók teljes mértékben soha nem lesznek szétválaszthatók. Mindazonáltal mindig

törekedni kell a megkülönböztetésükre, vagyis elsősorban azt kell folyamatosan megakadályozni, hogy a hatósági funkciót ellátó igazgatási személyzet szakkérdésekkel foglalkozzon illetve a szakmai ellenőrzést gyakorló hatósági eszközöket vegyenek igénybe. Ezt a két funkciót szervezeti külön tartásával is biztosítani kell.

A felügyeleti apparátus létszámáról nem lehet és nem is célszerű előre álláspontot kialakítani. Az alapelv nyilvánvalóan az, hogy az a jó, minél kevesebb felügyelő van, de annyinak lennie kell, hogy az ügyeket el tudják intézni. Az önkormányzatok iskolafenntartói felügyeleti létszámát nem szükséges állami szinten szabályozni. Minden önkormányzat annyi felügyelőt alkalmaz, amennyit saját feladatai és pénzügyi lehetőségei ismeretében jónak lát. Ami a központi (állami) felügyeletet illeti, az ennek működtetésére szánt forrásokat az állami költségvetésből a parlament bocsátja a minisztériumnak rendelkezésére. Egy megfelelő létszámú szakfelügyelet és általános hatósági felügyelet illetve az állam közvetlen iskolafenntartói feladataiból fakadó közvetlen fenntartói felügyelet működtetésének a költségeit nyilvánvalóan el lehet fogadtatni az ország nyilvánosságával akkor, ha ezek az apparátusok a tevékenységüket illetve annak eredményét folyamatosan a nyilvánosság elé tárják.

#### *Tartalmi és szerkezeti szabályozás vizsgarendszerrel*

A tanügyi szakértők és a tanügyi problémák iránt érzékenyebb politikai pártok többsége ma már egyetért abban, hogy a közoktatás tartalmi szabályozását a jövőben vizsgarendszerrel kell biztosítani. Látnunk kell azonban, hogy a vizsgarendszer nem egyszerűen az iskolák tartalmi tevékenységének a szabályozó eszköze, hanem ennél jóval több. Alapvető funkcióit a következőkben lehet összefoglalni:

a/ egységes követelmények megszabásával lehetővé teszi, hogy az oktatásügy megőrizze viszonylagos tartalmi és színvonalbeli egységét annak ellenére, hogy a fenntartók és iskolatípusok szerint erős differenciálódás indul el;

b/ lehetővé teszi az iskolarendszer strukturális merevségének az oldását, ami alapvető feltétele annak, hogy új, változatos, a helyi igényeknek megfelelő iskolaformák alakulhassanak ki, s hogy a nem állami szektor fejlődésnek indulhasson;

c/ lehetővé teszi a nemzeti szűkebb fenntartását egy olyan időszakban, amikor az iskolák egyre inkább a helyi közösségek vagy használói ellenőrzése alá kerülnek, illetve korlátozza annak a valószínűségét, hogy az iskolák értékelésénél helyi politikai vagy egyéb partikuláris szempontokat érvényesítsenek;

e/ lehetővé teszi az oktatás tartalmi befolyásolását anélkül, hogy az iskolák életébe közvetlenül bele kellene avatkozni, vagyis a nemzeti szűkebb sérülése nélkül nagyobb egyéni és kollektív nevelői szabadság megadását teszi lehetővé;

d/ elősegíti a közoktatás és a felsőoktatás illetve a közoktatás és a munkaerőpiac közötti kapcsolat szabályozását, ami a modern oktatási rendszerek egyik legnagyobb problémáját jelenti;

e/ minden oktatási szinten, de főleg az alapoktatás terén lehetővé teszi az alapkövetelmények teljesítésének szigorúbb ellenőrzését;

f/ a vizsgabizottságok mint korporatív alapon szerveződő testületek révén de-

mokratizálni lehet az iskolai tananyag meghatározásának a folyamatát, növelni lehet az érintett feleknek ebben való részvételét, ami társadalmi és szakmai szempontból egyaránt kívánatos.

Itt most csak az iskolaszervezettel és a demokratizálással kapcsolatos problémákra térünk ki. A tanügyirányítás egyik legjelentősebb kérdése az iskolaszervezet szabályozásához kapcsolódik. Vajon milyen mértékben kell fenntartania az államnak az egyes iskolatípusok merev törvényi definícióját, vajon mennyire lehet megnyitni a lehetőséget új, a mai rendszerben ismeretlen iskolafajták előtt. Ma nem teheti meg senki azt, hogy elindítson egy négy éves alapfokú vagy egy három éves felső középfokú iskolát, mert ilyen iskolák a törvény értelmében egyszerűen nem léteznek. Márpedig egy sokszínűséget eredményező jövőbeni fejlődés csak akkor képzelhető el, ha erre is lehetőség nyílik. Ennek azonban csak egy esetben van realitása: ha az iskolaszervezet állami szabályozása alapvetően nem az iskolatípusok törvényi definiálásával, hanem vizsgarendszer útján történik.

Az iskolastruktúra törvényi szabályozásának az oldása esetén egy szerves iskolafejlődés alakulhatna ki, amelynek során idővel kiderülne, hogy a létrejött iskolák közül melyik életképes és melyik nem. Így a kisebb községekben minden bizonnyal kialakulnának hat vagy négy osztályos iskolák, a városokban működneek egyfelől nyolc és tíz osztályos iskolák, másfelől 10-12 éves korban kezdődő hat és nyolc osztályos középiskolák illetve 14-16 éves korban kezdődő kettő, négy vagy hat éves közép és felső-közép iskolák. Mindez nem zárja ki az alapvető iskolaszakaszok állami meghatározását, azonban egy adott iskolaszakaszban lehetnek a vertikális struktúrába eltérő módon beilleszkedő, különböző időtartamú intézményei.

A vertikális struktúra nyitottá válása lehetővé tenné, hogy a szakképzés és az általános képzés illetve az alapoktatás és a felső- és középfokú oktatás közötti választóvonalak kijelölése jelentős részben helyileg történjék, vagyis az eltérő képzési formák és iskolafokokozatok egymásba belenyúljanak. Nyilvánvalóan kialakulnának a jelenleginél rövidebb időtartamú, speciálisabb képzést nyújtó középfokú iskolák, melyek eltérő életkori csoportokat fogadnának be, részben a formális állami struktúrán kívül szerveződneek és fontos szerepet játszanának az oktatás további expanziója iránti társadalmi igény kielégítésében. A magánoktatás engedélyezése elsősorban az ilyen típusú iskolák terjedését segítené elő, és a magánoktatás terjedése elsősorban ennél az oktatási formánál várható.

A vizsgarendszerrel szemben megfogalmazható követelmények egyike az, hogy az intézményektől függetlennek kell lennie. Ezzel legalább azonos sulyú követelmény az, hogy többpólusú társadalmi-politikai ellenőrzés alatt kell működnie, azaz nem dominálhatja egyetlen társadalmi csoport sem. A szakmai monopóliumok kialakulásának a megakadályozására a legjobb megoldás az, ha az állam, miközben közvetlenül ellenőrzi, befolyásolja és szentesíti a vizsgáztatást, nem ragaszkodik a vizsgáztatás monopóliumához, azaz lehetővé teszi alternatív vizsgáztató testületek kialakulását. A vizsgáztató szervezeteket vállalkozási alapon is létre lehet hozni, azaz minden olyan szervezet, amely garantálni tudja a vizsgák színvonalát és hitelességét, s amely képes magát az egyének, az iskolák és a vizsgabizonyítványokat megkövetelő felsőbb iskolafokokozatok illetve munkáltatók bizalmának a megnyerésére, szervezhet vizsgát.

A másik fontos tényező, amit figyelembe kell venni az, hogy egy oktatási

rendszerbe két alapvetően eltérő funkciójú vizsga épülhet bele, amelyeket egymástól minden esetben meg kell különböztetni. Az egyik az, amely az *alapoktatás Jézárulását* vagy *eredményességét* igazolja, a másik pedig az, amely valamilyen *szaktudást* vagy *szakterületen való jártasságot* igazol.

E két vizsgaforma egymáshoz közeledhet vagy egymástól távolodhat, egymásba akár bele is folyhat, eltérő jellegük azonban mindig megmarad. Egy vizsgarendszer kiépülése esetén az oktatáspolitikai és az oktatásirányítás egyik alapkérdése éppen a kétféle vizsgatípus egymáshoz való viszonyának a tisztázása lesz. Noha a felsőoktatás felvételi vizsgáján a két elem bizonyos fokig keveredik, ez a vizsga alapvetően az utóbbi típusba tartozik. Az alapfokú oktatást lezáró vizsgát a tanulók nagy része 14-16 éves korban tenné le, a szakterületen való jártasságot igazoló vizsgát 17-19 éves korban. A kétféle vizsgát szervező szervezetek irányításában nyilván eltérő szakmai és társadalmi csoportoknak kell képviseletet kapniuk: amíg a 17-19 évesek vizsgájának a meghatározásában a munkáltatói és a felsőoktatási szféra játszhat meghatározó szerepet, addig a 14-16 éves kori vizsga meghatározásában ezeknek a tényezőknél nem lehet meghatározó szerepük.

A vizsgáztató szervezetek tantervi szakértők illetve tantervkészítéshez értő tanárok bevonásával dolgozhatják ki a vizsgára való felkészülés javasolt programját, amely egyben az iskolák nagy részében alkalmazott szűkebb tanterv lenne. E helyett minden olyan intézmény, amelyik jobbat tud összeállítani vagy találni, más programot is választhat. A vizsgakövetelményeknek nyilvánosnak kell lenniük, és ugyanígy a nyilvánosság előtt kell folyniuk azoknak az alkufolyamatoknak, amelyek az egyes tanári, tudományos és munkáltatói csoportok között alakulnak ki a vizsgakövetelmények meghatározásáért.

A vizsgák megszervezését olyan vizsgabizottságokra kell bízni, amelyek egyfelől egy egyeztető, stratégiát kialakító testületből, másrészt egy szervező, bonyolító szakapparátusból állnak. Az előbbiben a vizsgaeredményben és a felkészítésben érdekeltnek kell helyet kapniuk. A 16 év körüli vizsga esetében ez egyfelől az alsóbb iskolafokokozatok, másfelől a középiskolák tanárait jelenti. A második vizsgánál a középiskolák és az egyetemek, illetve a felkészítő intézmények és a szakképzést hasznosító szakmai illetve munkáltatói szféra képviselőinek kell helyet kapniuk a testületekben.

### *Közigazgatási bíráskodás a tanügyben*

Az utóbbi időben egyre gyakrabban merül fel az, hogy a tanügyi kérdések szabályozásában, az állampolgárok és a hatóságok között iskolai ügyekkel kapcsolatban megjelenő viták eldöntésében szerepet kaphatnak a bíróságok, pontosabban a közigazgatási bíráskodás. A közigazgatási bíráskodásnak a tanügyi kérdésekre való kiterjesztése - ami a fejlett jogállamokban bevett gyakorlat - számos, az oktatási rendszert és az oktatáspolitikai egészét érintő előnnyel jár. Mindenekelőtt a bírói döntések nagyobb legitimitással bírnak, mint a közigazgatási döntések, vagyis az emberek sokkal inkább elfogadják őket, még akkor is, ha a számunkra kedvezőtlenek, mint azokat, melyeket az igazgatási apparátus hoz.

A bírói testületekben általában kisebb a fluktuáció és magasabb a képzettségi

szint, mint a tanügyirányítási apparátusban, ezért a bírói testület nemegyszer magasabb színvonalú, differenciáltabb és akár szakkérdésekben is megalapozottabb jogértelmezésre képes, mint az igazgatási apparátus. A bíróságokon általában inkább biztosítható a döntések politikamentessége, mint a politikai átrendeződés által közvetlenül érintett igazgatási apparátusban. Mindezek következtében a közigazgatási bírászkodás a tanügyben is erősítheti a stabilitást, a viszonyok kiszámíthatóságát. A nyilvánosság előtt meghozott és általában precedens erejűvé váló bírói döntések így a tanügyben is olyan szabályozó erővé válhatnak, aminek különösen nagy jelentősége lehet a legitimitás állandó megkérdőjelezésével járó instabil politikai viszonyok között.

A közigazgatási bírászkodásnak a tanügyre való kiterjesztése a jogállamiságból is következik, hiszen ezen a területen is szükség van a hatalommegosztásra, azaz a törvényhozói, a végrehajtói és bírói hatalom hármásának a megteremtésére. A hatalomkoncentráció, így a végrehajtói hatalom túlzott megerősítése itt is elfogadhatatlan. Az állampolgároknak meg kell adni a lehetőséget arra, hogy a végrehajtói hatalom, azaz a tanügyirányítás döntéseivel szemben független fórumhoz fordulhassanak.

A közigazgatási bírászkodásnak rendkívül jelentős oktatáspolitikai-alakító szerepe is lehet, amely akár a törvényhozói hatalomnak is ellensúlyává válhat. Ez azt jelenti, hogy egy-egy tanügyi kérdésben hozott bírói döntés illetve az ebben rejlő jogértelmezés az oktatáspolitikai, azaz a tanügyi törvényhozás számára is kijelölhet bizonyos kereteket (így például gátja lehet annak, hogy a tanügy területén az alkotmánnyal és egyéb törvényekkel ellentétes, azokat keresztező törvények és igazgatási gyakorlat kialakulhasson). A bírói ellenőrzés lehetősége a tanügyirányítási apparátus működését is minden bizonnyal jogszerűbbé tenné, ami hosszabb távon a tanügyirányítási személyzet társadalmi elismertségét is növelné.

A közigazgatási bírászkodással kapcsolatban mindenképp a bíróság illetékességi körének a meghatározása vet föl kérdéseket. Nyilvánvaló, hogy a bíróság elsősorban jogi és nem pedagógiai szakértelmet képvisel, így kifejezetten szakmai-pedagógiai kérdésekben nem lehet illetékessége. A jogi és szakmai-pedagógiai kérdések határai azonban általában nem könnyen vonhatók meg. Így például egy iskolából való kizárás esetén szakmai és jogi kérdések egyaránt felmerülhetnek, de a bíróság csak az utóbbiakat mérlegelheti. A szakmai kérdésekbe való illetéktelen beavatkozás veszélye az, ami miatt a közigazgatási bírászkodásnak a tanügy területére való kiterjesztésével szemben a szakmai szféra általában ellenállást tanúsít. A külföldi példák azonban azt igazolják, hogy ez a veszély nem komoly, mivel a közigazgatási bírák általában elutasítják azt, hogy kifejezetten szakmai kérdésekben véleményt formáljanak.

A tanügyi közigazgatási bírászkodás egyik legjelentősebb szerepe éppen a szakmai és nem szakmai kérdések közötti határvonalak kijelölése, illetve az ezzel kapcsolatos társadalmi közmegegyezés megteremtése lehet. Ennek ugyancsak különös jelentősége van manapság, amikor a határvonalakkal kapcsolatos korábbi közmegegyezés felbomlott és egy újabb még nem alakult ki. Ez feltételezi azt, hogy a jelentősebb tanügyi közigazgatási bírói döntésekről, állásfoglalásokról a nyilvánosságot tájékoztassák, hogy ezek a közvéleménybe beépülhessenek, precedenserejűvé válhassanak.

A tanügy területén dolgozó bírának speciális felkészítésre van szükségük, vagyis a pusztán jogismeret önmagában nem elég a feladatuk ellátásához. A közigazgatási bíróságokon külön erre a feladatra specializálódott személyeknek kell ellátniuk a tanügyi bíráskodást. A felkészítésük legmegfelelőbb módja az, ha egy bizonyos időt a tanügyirányítás keretein belül töltenek el, belülről ismerik meg e terület problémáit.

A tanügyi közigazgatási bíráskodás három jellegzetes konfliktustípust képviselhet el. Azokban a konfliktusokban, amelyek (1) az állampolgárok és az intézmények; (2) az állampolgárok és a tanügyirányítás; (3) az intézmények és a tanügyirányítás között jelentkeznek.

A legvitatottabb kérdés az, hogy vajon az intézmények és az állampolgárok közötti kapcsolatokban lehet-e illetékessége a közigazgatási bíróságnak, vagy pedig ezek tisztán a tanárság, esetleg a tanügyigazgatás illetékességébe tartoznak. Az állampolgárok és az intézmények közötti konfliktusok jellegzetes típusa a kizárás vagy a felvétel elutasítása. Ezeket a döntéseket az esetek nagy részében nem lehet közjogi alapon mérlegelni és általában nem is célszerű, hogy ilyené minősüljenek. Az esetek nagy részében az ilyen döntések valamilyen szakmai megfontoláson is alapulnak (gyenge felvételi eredmény vagy tanulmányi teljesítmény, fegyelmi problémák). Mindazonáltal, elsősorban az iskolakötelezettség időtartama alatt, az alapfokú oktatás területén a felvétel illetve kizárás nem tekinthető magánjogi aktusnak, így az állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az ilyen döntéseket közigazgatási bíróság előtt megtámadjon. Amennyiben az alkotmány vagy egyéb törvények magasabb iskolafokokhoz is megállapítanak állampolgári jogokat (pl. érettségi birtokában az egyetemekre való bejutás), akkor itt is lehet szerepe a közigazgatási bíróságok döntéseinek.

A közigazgatási bíráskodás, mindenekelőtt az állampolgárok és a tanügyirányítás kapcsolatában jelentkező konfliktusok megoldásában játszhat szerepet. Ez a terület sem problémamentes azonban, mert itt is keveredik egymással két eltérő dimenzió. E konfliktusok természete ugyanis egészen más akkor, ha a tanügyirányítás jogalkalmazóként viselkedik vagy akkor, ha - az önkormányzat részeként - politikai természetű (pl. költségvetési, fejlesztési stb.) döntéseket hoz. Így például az állampolgár megtámadhatja a helyi hatóságot azért, mert nem biztosítja az állampolgári jogon követelhető, törvényben előírt iskolakínálatot. A közigazgatási bíróság szerepe ilyenkor abban áll, hogy értelmezze az állampolgári jogokat definiáló törvényt vagy egyéb jogszabályokat. Egy-egy, a helyi hatóságot elmarasztaló vagy megerősítő bírósági döntésnek meghatározó szerepe lehet a megfelelő szintű iskolakínálatról alkotott közmegegyezés kialakításában, mint ahogy e döntések alakíthatják az iskolai esélyegyenlőség értelmezésével kapcsolatos közmegegyezést is.

Az intézmények és a közigazgatás közötti konfliktusok bírósági úton való rendezésének a lehetősége az intézményi önállóság megerősödésével különösen jelentőssé válik. Az intézmények számára biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy a közigazgatási bírósághoz fordulhassanak az őket hátrányosan érintő igazgatási döntések ellen. Ebben az esetben a bíróság az adott döntés jogszerűségét értékelheti, de nyilvánvalóan nem bírálhatja felül a döntések politikai tartalmát. Így például egy intézmény megtámadhatja a tanügyirányítás igazgatókinevezési döntését akkor, ha az nem tartja be a pályázati elírásokat, de megtámadhat akár költségvetési

döntéseket is, ha azok az alapellátás biztosítását veszélyeztetik.

A közigazgatási bírósági döntések nemcsak a tanügyirányítás, hanem a helyi és központi oktatáspolitikai folyamatok racionalizálódását is elősegíthetik. Elsősorban azért, hogy folyamatosan kijelöljék a jog és a politika valamint az ésszerű és az irreális követelések határait. E döntések elősegíthetik azt, hogy az állampolgároknak kialakuljon annak tudata, hogy mi az, amit a törvények adta jogaiknál fogva követelhetnek és mi az, amire e jogok már nem terjednek ki, éppúgy, mint az, hogy mi az, aminek az eléréséhez elegendő a meglévő jogaik érvényesítésére törekedniük, és mi az, amihez már a jogrend módosítását lehetővé tevő politikai cselekvésre van szükségük. Így például bírói döntések formálhatják a közoktatás ingyenességének, a "megfelelő színvonalú" iskoláztatáshoz való jognak vagy a továbbtanuláshoz való egyenlő elbírálásnak az értelmezését.

### A tanügyirányítás reformja

Egy tanügyirányítási reform, amely következetesen végigvinné a decentralizálásra és az iskolai önállóság erősítésére irányuló törekvéseket és megteremtene egy ezekkel összhangban álló irányítási szerkezetet, csak akkor képzelhető el, ha egy átfogó oktatáspolitikai részeként valósul meg. Önmagában nem elég tehát kidolgozni a tanügyirányítás fejlesztésének a koncepcióját, hanem azt is gondosan elemezni kell, hogy ez mennyire illeszkedik az oktatás jövőjére vonatkozó politikai elképzelésekhez és különösen a kormányzat majdan nyilván körvonalazódó oktatáspolitikájához. Ki kell szűrni a nem koherens elemeket, mérlegelni kell az egyes irányítási elemek általános oktatáspolitikai súlyát, hatását. Önmagában azonban ez sem elég. Mérlegelni kell a tanügyirányítás reformjának a közigazgatásra, az egyéb közszolgáltatásokra, az állami költségvetésre és a gazdaságra vonatkozó kormánypolitikákkal való összhangját is.

A tanügyirányítás jövőjére vonatkozó elképzeléseket hazai és nemzetközi oktatásügyi és egyéb (elsősorban közigazgatási és pénzügyi) szakértők bevonásával a koncepciót meg kell vitatni. Elemezni kell azt, hogy (a) belsőleg mennyire koherens, milyen belső ellentmondások találhatók benne; (b) mennyire felel meg a különböző európai oktatási rendszerekre jellemző modern fejlődési tendenciáknak; végül (c) a mai hazai viszonyok között mennyire megvalósítható (megfelel-e a hazai hagyományoknak és a mai követelményeknek, megfelelően szolgálja-e az oktatásügy érdekeit, elfogadtatható-e a tágabb szakmai és társadalmi közvéleménnyel stb.). A vitákba a szakértők mellett nyilvánvalóan be kell vonni a politikai pártok és szakmai szervezetek képviselőit is.

A tanügyirányítás kereteit egy leendő oktatási törvényben kell majd meghatározni. Az oktatásügyi törvénykezés egyik legfontosabb célja éppen ez kell, hogy legyen: meghatározni azokat az intézményi és jogi kereteket, melyek között az oktatás jövőbeni fejlődése a leginkább biztosítható.

## Felhasznált irodalom

Mezei Gyula, A művelődés tanácsi irányítása, *Állam és igazgatás*, 1989/10, 884-890. o.

Novák István, A középszintű (megyei) tanácsi irányítás feltételei, struktúrája, funkciója a 80-as évek közepén, a tanácsi közigazgatás 1984-es átszervezése előtt, közben és után, kézirat, 1988 február

Pataki József, A művelődési ágazat helyi-területi irányítása Szabolcs-Szatmár megyében, *Magyar Közigazgatás*, 1990 január, 60-66. o

Péteri Gábor, A közoktatás finanszírozásáról, in: Várhegyi-Lukács (szerk.) *Csak reformot ne...*, Edukáció, Budapest, 1989., 277-289. o.

Sáska Géza, Szabályozás vizsgarendszerrel, in: Várhegyi-Lukács (szerk.) *Csak reformot ne...*, Edukáció, Budapest, 1989., 127-146.

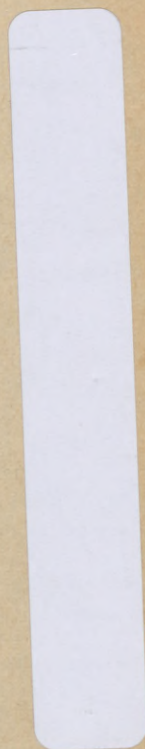
Schüttler Tamás "Miért pont a pedagógusok lennének változástelenebbek" - beszélgetés Bessenyei Istvánnal a Szabad Demokraták Szövetsége oktatáspolitikai szakértőjével, *Pedagógiai Szemle*, 1989/12, 1215-1226. o.

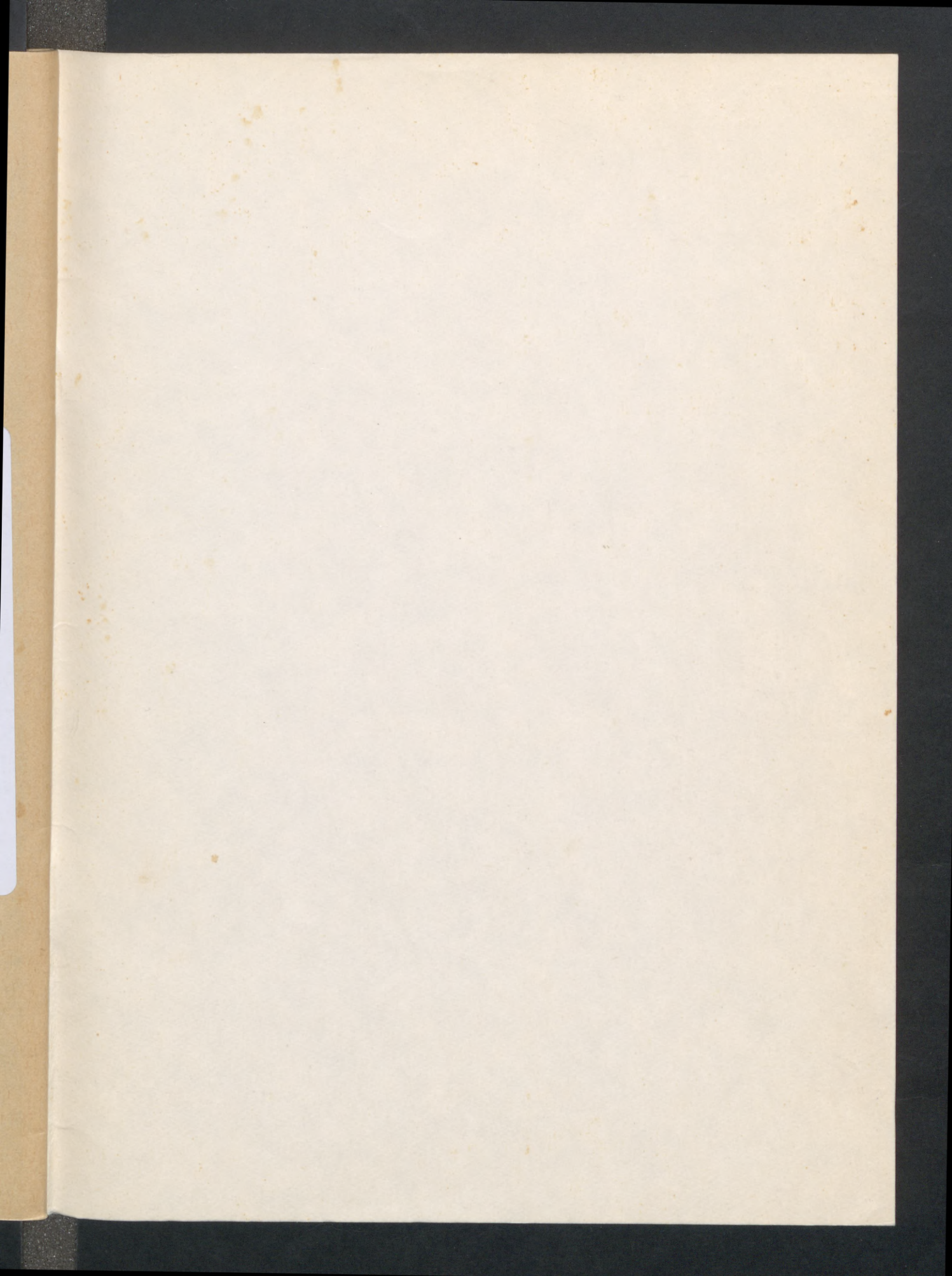
Schüttler Tamás "Az egészséges hazaszeretet az nem nacionalizmus" - beszélgetés Beke Kata tanárral, a Magyar Demokrata Fórum nevelési programjának kidolgozójával, *Pedagógiai Szemle*, 1990/1. 47-53. o.

Sander, Benno, Management and administration of educational systems: major issues and trends, *Prospects Vol. XIX, No.2*, 1989, 225-242.

Verebélyi Imre, Önkormányzatbarát közoktatásügyi igazgatás, *Államigazgatási és szervezési Intézet*, Budapest, 1988, 75-76. o.







Ára: 50 Ft

Az Oktatókutatató Intézet Kutatás közben címen új sorozatot indít, melynek célja a munkatársak kutatási eredményeinek (magyar és angol nyelvű tanulmányok, konferenciaanyagok, bibliográfiák) gyors közreadása.

A sorozatban havonta egy-két számot szeretnénk megjelentetni, az érdeklődés szerinti példányszámban.

Megrendelhető az Intézettől a teljes sorozat, és annak egyes számai is.

A sorozat szerkesztője: Junghaus Ibolya

Terveinkből:

Csak reformot ne? (Tudományos konferencia a Kossuth Klubban, 1989. szeptember 28.)

Forintos György: A pedagógusok kultúráközvetítő szerepe

Lukács Péter: Beszélgetések a tantervpolitikáról

Benke Magdolna - Forray R. Katalin - Kozma Tamás: Adatok és elgondolások az oktatás fejlesztési koncepciójához.

Lukács Péter: Van-e "európai útja" az oktatásfejlesztésnek?

Forray R. Katalin: Általános iskolások iskolai közérzete

Szabó László Tamás - Horváth Zsuzsa: Menekültek és iskolai beilleszkedés. Támponatok egy probléma interkulturális vizsgálatához

Csongor Anna - Kravjánszki Róbert: Cigányszervezetek oktatáspolitikai koncepciói

Farkas Péter: Szakképzési modellek

Vágó Irén: Az intézményes tehetségevelés helyzete Magyarországon

Farkas Péter: Állami gondozottak szakképzésének kiterjesztése

Ladányi Andor: Felsőoktatáspolitikai 1956-1988.

Balázs Éva - Kocsis Mihály - Vágó Irén - Zsolnai József: Külső és belső vizsga a képességfejlesztő kísérletben

Balázs Éva - Kocsis Mihály - Vágó Irén - Zsolnai József: A tanítóképzés kísérlet tapasztalatai

Balázs Éva - Surányi Bálint: A demográfiai csúcs áthaladása az oktatási rendszeren - általános iskolai igazgatók szemszögéből

Liskó Ilona: Iskolavezetési stratégiák

Szilágyi Klára - Gódlor András: Továbbtanulási esélyek Dányban