

PEDAGÓGIAI SZOLGÁLTATÁSOK

VAS MEGYE ESETE

OLYAN IDŐSZAKBAN LETTEK GAZDÁI A RENDSZERVÁLTÁS nyomán megalakult önkormányzatok az alsó- és középfokú oktatási intézményeknek, amikor az óvodák és iskolák törvényi szabályozása még a szocialista viszonyokra szólt (még ha az 1985. évi I. tv. a körülményekhez és a lehetőségekhez képest meglehetősen korszerű, európai szellemiségű volt is), amikor a szakfelügyeleti rendszer után a városi-megyei tanulmányi felügyelet is széthullott, amikor az óvodák, iskolák jelentős része szakmai munkájában is, nevelési feladataiban pedig még inkább elbizonytalanodott. Ráadásul az új gazdáknál nem alakulhatott ki szerves fejlődéssel az a szükséges szakértelem, nem teremtdtek meg azok az anyagi és személyi-szervezeti feltételek, amelyek a színvonalas fenntartói és ellenőrzési munkához kellettek volna. Éppen ezért az önkormányzatoknak tájékozódniuk kellett: hol találnak megfelelő szakmai támaszra, honnan kaphatnak autentikus segítséget tevékenységükhöz. Az alábbiakban azt kíséreltem meg bemutatni, hogy Vas megyében az utóbbi négy esztendőben milyen típusú szolgáltatásokat rendeltek meg az önkormányzatok a megyei szakmai szolgáltató helytől, a pedagógiai intézettől; hogyan fogadták szolgáltatásainkat; és milyen tendenciák várhatók az önkormányzatok és a pedagógiai intézet (intézetek) viszonyában.

Mielőtt azonban a vázolt témák kifejtésébe fognánk, át kell tekintenünk, hogy milyen fejlődési szakaszokon ment át szolgáltató tevékenységünk, milyen kondíciókkal szolgálhattuk és szolgálhatjuk az intézményeken túl az önkormányzatokat is.

Vázlatos önarckép

A Vas Megyei Pedagógiai Intézet alapítása óta eltelt tíz esztendőt négy szakaszra tagolhatjuk:

1. 1983–85: az alapítástól a jogszabályilag is legitimált létig tartó időszakban a központi jogszabály hiánya miatt is igen erős és közvetlen volt a megyei művelődési osztály irányító tevékenysége. Ebből következően nem volt, nem is lehetett valóságos szakmai önállóság. A szakfelügyeletet ugyan az intézet finanszírozta, működtette, de a megye operatíván irányította. A megye határozta meg, ütemezte az ún. átfogó vizsgálatokat, az intézet pedig elvégezte, elvégeztette azokat. Ezt a helyzetet jól tükrözi az 1984/85. évi munkaterv alábbi részlete: „... a tartalmi munkát a közoktatás továbbfejlesztését célzó párt- és állami dokumentumok, másrészt a *megyei felügyeleti szakmai irányító szervek* határozták meg”. Így hát egyértelmű, hogy

ebben az időszakban pedagógiai szolgáltatásról – a fogalom korszerű értelmezésében – nem beszélhetünk; az intézet funkciója a fenntartó és – rajta keresztül – a hatalom szolgálata, kiszolgálása volt.

2. 1985–88: a tevékenység jogi megalapozásának, szélesedésének évei; a szakszolgálat és a szakmai szolgáltatás szétválása.

Az 1985. évi I. törvény minőségileg új helyzetet teremtett a magyar közoktatás fejlődése-fejlesztése számára. Deklarálta a nevelési-oktatási intézmények szakmai önállóságát, a pedagógusok alanyi jogát az önképzésben és a továbbképzésben, a nevelési és oktatási tervek ill. a tantervi irányelvek keretein belül a tananyag és az alkalmazott módszer megválasztásában, a nevelés-oktatás eredményességét szolgáló kísérletezésben. Lehetővé tette egyedi megoldások törvényesítését.[†] Ez a tény – annak ellenére, hogy a törvény a szakmai szolgáltatást meg sem említi – jó hivatkozási alap lehetett a pedagógiai intézetek – köztük a Vas megyei – szakmai arculatának megerősítésére, autonómia-igényének megfogalmazására és lassú, egyelőre korlátozott érvényesítésére.

Az 1985. évi I. törvény szellemében miniszteri utasítás jelent meg a pedagógiai intézetekről (102/1985. MM.) és a pedagógusok továbbképzéséről (12/1985. MM.). Ezek a jogszabályok – minden ellentmondásukkal – legitimációt biztosítottak a pedagógiai intézeteknek. Az ellentmondások a rendelkezések meghozatalakor fennállt kompromisszum-kényszerből fakadtak. Ezt példázza az intézetekről szóló rendeletnek az az ellentmondása, mely szerint egyik oldalról elismeri, hogy a szakmai tanácsadást, segítséget el kell választani a törvényességi-fenntartói ellenőrzéstől, és ehhez meg kell teremteni egy megyei tagozódású szolgáltató-fejlesztő intézményrendszert autonóm pedagógiai kompetencia alapján; ugyanakkor úgy rendelkezik, hogy „közvetlen szakmai irányításukat a fővárosi, megyei művelődési szakigazgatási szervek végzik”. Ebből egyenesen következik az, hogy az intézetek feltételei és szakmai önállóságuk alakulásában meghatározó szerep jutott a helyi alkunak. Az 1986. évi összegző beszámolóból még az a szemléletmód sugárzik, ami szerint az intézetnek mintegy gondoznia kell az iskolákat; azaz a felső- és középső szintről megfogalmazott elvárásokat közvetíteni és érvényesíteni. Mindemellett 1987–88-ban már tevékenységünk részévé válik a pedagógiai hatékonyságvizsgálatok, a mérések propagálása, a pedagógusok felkészítése ezek szakszerű végzésére, a szakmai információ tervszerűbb eljuttatása az iskolákhoz, az eredményes pedagógiai kezdeményezések, kísérletek ösztönzése, támogatása és terjesztése. A korszak végére fölerősödtek tehát tevékenységünkben a szolgáltatás-jellegű faktorok. A megrendelő azonban most még leginkább a Megyei Tanács V.B. Művelődési Osztálya, amely a szolgáltatás során szerzett tapasztalatokból ellenőrző munkájához merített ismereteket.

3. 1989–1993: a szakmai szolgáltatás és fejlesztés kiteljesedésének évei. Ezt lehetővé tette; sőt kikövetelte:

[†] Vö: az 1985. évi I. törvény az oktatásról: 10., 11., 24., 41. §.

a) a centralizált állam csődje, amelyen nemcsak a rendszerváltást megelőző politikai berendezkedés kimúlását értem, hanem azoknak a recentralizációs törekvéseknek a zátonyra futását, amely egyrészt az újraközpontosítók tapasztalatlanságából, erőtlenségéből; másrészt a társadalom – és benne kitüntetetten az önkormányzatok, iskolák, pedagógusok – ellenállásából fakadt,

b) az óvodák, iskolák megnövekedett igénye a szakmai szolgáltatás iránt, amelynek nem elhanyagolható nagyságrendje – valljuk be – ugyan nem a belső kényszerből, hanem a magukra-maradás érzéséből-élményéből fakadt; ám a szolgáltatás igénybevételével többnyire ezek az intézmények is indító energiát kaptak a jó értelmű lokális gondolkodásra, a helyi program, arculat és eljárás módok megfogalmazására, érvényesítésére,

c) az innováció gyors terjedése a tartalom, az iskolaszervezet és az eljárások (technológiák) tekintetében egyaránt,

d) a fenntartók többségének felkészületlensége a rendszerváltáskor a bizonyos szakmai hozzáértést is igénylő óvoda-iskola irányítására, törvényességi felügyeletére.

Mindezek mellett a szolgáltatás minőségének és hatékonyságának a növelését paradox módon pozitívan befolyásolta az is, hogy a Művelődési- és Közoktatási Minisztérium 1991-től kezdve ellenfélként kezelte a pedagógiai intézeteket, amelyek léte útjában állt az általa elképzelt oktatásirányítási rendszer, illetve annak egyes elemei (kitüntetetten a ROK-ok majd a TOK-ok) létrehozásának ill. működtetésének.[†] Ebben az időszakban a pusztá létezésért való küzdelem az intézetekből olyan többletenergiákat szabadított föl, amelyek az önkormányzatoknak és iskoláknak nyújtott szolgáltatások megjavítására irányultak.

Ez az az időszak, amikor önmeghatározásunknak máig érvényes hármasságát rögzítettük. Ezek szerint szakmai szervezetnek valljuk magunkat; azaz: a kétféle, egyformán fontos pedagógiai szakmaiság műhelyének. Ennek szellemében egyrészt állandóan figyelemmel kísérjük a gyakorlatot – mint a szakmaiság egyik faktorát –, gyűjtjük a gyakorló pedagógusok számtalan tapasztalatát, ugyanakkor dolgozónk számára permanens követelmény tájékozottnak lenni oktatáspolitikai kérdésekben, ismerni a pedagógiatudomány legújabb teljesítményeit; és minden dolgozónak legalább egy részterületen (pl. mérés, iskolaelemzés, innováció menedzselése, továbbképzés stb.) speciális szaktudással kell rendelkeznie, hogy a tudományos szakmaiság legfrissebb eredményeinek a gyakorlatba vitelét katalizálni és segíteni tudja.

Szolgáltató intézmény vagyunk. A tényszerű közlést könnyű megfogalmazni, ám arra válaszolni, hogy kit (kiket) és milyen körülmények közt szolgálunk, nem volt egyszerű. Abban mindenki egyetértett, hogy a szakmai szolgáltató intézetnek a szakmát, azaz az iskolát és a pedagógusokat kell szolgálnia. Az iskola, a pedagógusok tevékenysége azonban szorosan kapcsolódik, sőt több ponton tőlük függ, a fenntar-

[†] Vö. részletesebben: Kuknyó János: *Átalakulóban a megyei pedagógiai szolgáltatás. Változó pedagógiai intézetek.* Nyíregyháza, 1992, p. 3. (kézirat)

tó önkormányzatokhoz ill. a használókhoz. Ezért intézetünkben az önkormányzatok megalakulásának első pillanatától kezdve nem volt kérdéses, hogy az önkormányzatok igényeire is fogékonyak kell lennünk, sőt az önkormányzatok ebbéli affinitását ösztönöznünk kell. Ez az álláspont ma már evidensnek tűnik, azonban a 90-es évek elején ebben a kérdésben korántsem volt egységes a pedagógiai intézetek vezetése. A dilemmát az okozta – és be kell vallanunk: feloldása nem könnyű dolog –, hogy a fenntartónak nyújtandó szolgáltatás vajon nem fordítja-e szembe a szolgáltató intézetet az oktatási-nevelési intézményekkel; hiszen a fenntartók irányító-ellenőrző attitűddel rendelkeznek; azaz a nekik adott mindenfajta szakmai információt ebben a minőségükben használják föl. Ezzel a konfliktusforrással együtt minden olyan önkormányzati kérést felvállaltunk, amely nem egyes tanárok, egyes igazgatók elleni eljárás alapjául szolgált, ill. szolgálhatott. Ugyanis – és erről az elmúlt években meggyőződünk – a fenntartó autentikus szakmai helyről való informálása, felvilágítása, orientálása az óvodák, iskolák kondícióit, társadalmi elfogadtatását, presztízsük megerősítését szolgálta.

Végül önmeghatározásunk harmadik eleme: fejlesztő intézet vagyunk. Be kell vallanunk, hogy a fejlesztési központ jelleg megvalósításáig még hosszú az út. Úgy láttuk ugyanis, hogy a 90-es évek elején mindenekelőtt szolgálnunk kell, szakmailag persze érvényesen, és ezért meglévő szűkös lehetőségeinket és energiánkat erre a feladatra összpontosítottuk, erre a tevékenységre helyeztük a hangsúlyt.

4. 1993-tól: a szolgáltatási színvonal megtartása; lehetséges erősítése, a fejlesztő munka feltételeinek megteremtése és kibontakoztatása, a szak- és szakmai szolgáltatás-integrálás elképzelhető modelljének kimunkálása.

A szolgáltatás iránti igények változása

Amint az I. fejezetben vázolt fejtegetésből is kitetszik: 1990-ig a Vas megyei Pedagógiai Intézet szolgáltatásaival túlnyomóan akkori fenntartójának közvetlen érdekeit szolgálta és elenyészően kevés alkalommal működött közre egyes iskolák vagy helyi közösségek igényeinek kielégítésében. Az 1990-es év azonban fordulópont volt az intézet történetében. Az 1990. évi LXV. törvény az önkormányzatok részére kötelező előírásokat fogalmazott meg az oktatási feladatok ellátására, s az addig állami iskolák önkormányzati tulajdonba mentek át. Eközben lehetővé vált a magán-, felekezeti és alapítványi iskolák megszervezése ill. indítása is. Mindezek nyomán egyik pillanatról a másikra új helyzet állt elő intézetünk munkáját illetően. Az eddigi egy tulajdonost, az államot (amit a megyei szakigazgatási szerv képviselt) sok-sok, sajátos adottsággal, körülményekkel és elvárásokkal jellemezhető tulajdonos, azaz potenciális megrendelő váltotta fel. Az I. táblázat mutatja, hogy Vas megyében hogyan alakultak meg az önkormányzatok és miként alakították ki, szervezték meg a jegyzőségeket.

I. TÁBLA

A Vas megyei városok és vonzaskörzetük közigazgatási helyzete

Település neve	Települések száma 1994-ben	Önkormányzatok száma	1990 előtt tanácsi székhely	Körjegyzőség, 1991*
Cellödömlök	27	27	11	14
Körmend	47	47	11	17
Kőszeg	19	19	6	9
Sárvár	44	44	15	20
Szentgotthárd	15	15	5	8
Szombathely	40	40	16	21
Vasvár	23	23	8	12
Összesen	215	215	72	98

Forrás: Vas Megyei Statisztikai Hivatal szíves közlése.

* 1945-ben összesen 69, 1994-ben 121

A megye lakosságának lélekszáma jelenleg 275.000, ebből: Szombathely megyei jogú városban él 85.000, azaz 31%, a hat városban 58.000, azaz 22%, a hat nagyközségben 19.500, azaz 7,5%, tehát: 13 településen 162.500, azaz 60,5%; a megmaradt 202 településen: 112.500, azaz 39,5%.

121 község (a községek 58,1%-a) ún. törpefalu (500 lakos alatti), 6 község 100 főn aluli. 1990-ben és 1994-ben is valamennyi település alakított települési önkormányzatot és választott polgármestert.

1945-ben még 245 településnek (két megyei jogú város: Szombathely, Kőszeg, 243 község) volt 69 jegyzősége, azaz egy-egy körjegyzőséghez 1945-ben 3,6 falu tartozott, míg manapság 1,9. Miközben tehát a modernizáció eredményeként a falvak közelebb kerültek egymáshoz, aközben a jegyzőségek hálózata kétszer sűrűbb lett. Egy-egy falusi körjegyzőséghez (jegyzőséghez) ma alig több mint 1000 (1041) állampolgár tartozik.

A II. táblázat a megyei intézmények számát és fontosabb jellemzőit mutatja be. Ebből egyértelműen kitűnik, hogy meglehetősen sok önkormányzat igényével kell számolnunk, amelyek kicsinységük, feltételbeli hiányosságaik ellenére újabb és újabb önálló intézményeket akarnak létrehozni (ennek a folyamatnak az üteme ugyan lelassulni látszik, de a szándék szintjén ma is jelen van.) Egy elaprózott óvodai és iskolai struktúra igényeit kell tehát kielégítenünk; olyanét, amely az országos átlagtól nagymértékben eltér, s amely éppen ezért fokozottan igényli (követeli) a segítséget és támogatást.

A rendszerváltással kezdődő oktatáspolitikai egyik legjelentősebb változása az, hogy az eddigi egy megye – egy fenntartó helyzet megszűnt, azaz színre léphettek az önkormányzatok mint megrendelők. Ez a folyamat azonban nem mentes az ellentmondásoktól. Az önkormányzatok egy része ugyanis – döntően a polgármester inspirációjára – olyan falvakban is önálló iskola alapítását kezdeményezte, ahol ennek indokoltsága és/vagy az elégséges ill. szükséges feltétele nem volt meg. Így pl. önállóvá váltak Körmend térségében 6–10 tanulóval olyan alsó tagozatos tagisko-

lák, amelyek – szakmailag legalábbis – kiszolgáltatottabb helyzetbe kerültek, mint ha a körmendi anyaiskola fiálái maradtak volna. Nemcsak Körmend környékén, hanem a megye más térségeiben is kialakultak így olyan önálló intézmények, amelyek még ma sem rendelkeznek könyvtárral, ahol egy-két pedagógus dolgozik, akiket betegségeik idején nem lehet szakszerűen helyettesíteni; akik nem tudnak a továbbképzésekbe bekapcsolódni. Ezeken a településeken nem egyszer hályogkövacs módjára tartják fent ill. irányítják az iskolát; a hozzá nem értést, a minimális feltételek hiányát a külvilág felé olyan magabiztossággal akarják kompenzálni, amely azt sugallja, mintha az adott helyen sem az iskolának, sem a fenntartónak semmiféle segítségre, szolgáltatásra nem volna szüksége. Az ilyen iskolákban dolgozó pedagógusok egyik-másika ugyan szükségét érezné a szakmai segítségnek, ám ezért csak szinte inkognitóban mer hozzánk folyamodni.

II. TÁBLA

Az önkormányzat által fenntartott óvodák, iskolák fontosabb adatainak változása 1991–1994 között

Intézmény típus	1991/92	1994/95
Óvodák		
– száma	144	152
– ebből községi	87	94
– létszáma	10.003	10.599
– egy óvodára jutó gyerek	70	70
– egy községi óvodára jutó gyerek	40	38
Általános iskolák		
– száma	119	136
– ebből községi	88	100
– létszáma	30.226	25.757
– egy iskolára jutó tanuló	270	189
– egy községi iskolára jutó tanuló	102	80
– az iskolák legmagasabb létszáma	428	396
– legalacsonyabb létszám önálló iskolában	7	5
– 10 tanuló alatti önálló iskolák száma	9	7

Forrás: Vas Megyei Statisztikai Hivatal szíves közlése.

Elsősorban azok az önkormányzatok jelentkeztek megrendelőként az elmúlt négy évben, amelyek törekedtek intézményeik számára a szükséges feltételeket megteremteni; amelyek felelősséget éreztek intézményeik működéséért, amelyek a formális presztízszempontok elé helyezték a köz érdekeit.

A következőkben azt tekintjük át, hogy milyen típusú szolgáltatásokat nyújtottunk az önkormányzatoknak 1990 és 1994 között.

Az önkormányzatoknak nyújtott szolgáltatások típusai

A tankötelezettséggel és középfokú továbbtanulással kapcsolatos szolgáltatások

Az önkormányzatok által fenntartott középfokú intézmények zökkenőmentesebb beiskolázási munkáját segítjük azzal, hogy tevékeny közreműködésükkel koordináljuk a felvételi döntések idejét és rendjét. Ez jobb esélyt ad a jelentkezőknek arra, hogy megfontolják az iskolaválasztás sorrendjét, ezáltal kevesebb lesz a véglegesen elutasítottak száma. Másrészt a kevésbé kurrens iskolák – minthogy a beiskolázási döntésüket a nagyobb érdeklődést vonzóknál későbbre időztjük – az első helyről (helyekről) elutasítottak közül nagyobb merítéssel tölthetik föl keretszámaikat. Ennél még nagyobb segítségnek tartjuk azt a minden önkormányzattal megkötött megállapodásunkat, amelynek értelmében a valamennyi helyről elutasított tanuló ügyével nem az egyes helyi önkormányzati hivatalnak kell külön-külön foglalkoznia, hanem intézetünk segít keresni ezeknek a gyerekeknek középfokú iskolát.

Lehet, hogy ez nem kifejezetten szakmai szolgáltatás, hiszen minden biztonnyal van államigazgatási koordinációs jellege is; mégis fővállaljuk a gyerekek, a szülők és az önkormányzatok érdekében. A már bemutatott aprófalvas viszonyoktól a közismert infrastrukturális állapotok (pl.: telefon, közlekedés) közepette, az objektív adottságok által determinált önkormányzati hivatali apparátus kitekintő képessége és tapasztalatlansága ismeretében a jelenlegi megoldás hatékonyabban szolgálja a gyerekek és a szülők érdekeit. Így évente mintegy 4–600 elutasított ifjú ügyében működünk közre – ismételten említtem, hogy minden egyes önkormányzat felhatalmazása alapján –, és 90–92%-uknak megnyugtatóan megoldjuk a problémáját. A fennmaradó 50–80 gyerek egy része nem rendelkezik befejezett nyolc általános iskolával, egy másik része nem is akar középfokú intézménybe bejutni (a szülők számítanak rá a magángazdaságban, itt-ott a feketegazdaságban); ők éppen ezért nem fogadnak el semmiféle megoldást. Ezen a ponton már tisztán államigazgatási eljárásnak kell következnie, ezért ezekről az esetekről tájékoztatjuk a helyileg illetékes jegyzőt, aki a tankötelezettség érdekében megteszi a szükséges lépéseket. Nem tagadhatjuk, hogy egy-két jegyzővel e tárgy körben volt konfliktusunk.

Szervezési, munkajogi típusú szolgáltatások

Ezeknek a szolgáltatásoknak a jellege meglehetősen eklektikus. Olyan fenntartói feladatokhoz kapcsolódnak, amelyekhez nincsenek meg a szükséges szakmai kompetenciák az egyes önkormányzatokban.

Amely önkormányzatok ezt a helyzetet tisztességesen felmérték, azok jelentkeztek ilyenfajta igényrel. Ők jártak el helyesen, hiszen megelőzheték így a helyi konfliktusok és munkaügyi viták (bírószági procedúrák) sokaságát. Felismerve, hogy vannak jogi szakértelmet is igénylő szolgáltatási igények, 1991-től mellékállású jogászt alkalmazunk, aki ingyenes tanácsadással áll a fenntartók, a használók és nem utolsósorban az óvodai-iskolai dolgozók rendelkezésére.

Az ezen csoportba sorolható főntartói (önkormányzati) igények (zárójelben az eddig előfordult esetek számával):

- új iskola létrehozásában való közreműködés (8)
- alapvető taneszköz-beszerzéshez segítségadás, közreműködés (8)
- alapító okirat elkészítéséhez szaktanácsadás (7)
- intézményi munkaerő-gazdálkodás véleményezése (4)
- bérkategóriákba való besorolás (21)
- munkaidő-beszámítás (16)
- vezetői pótlék jogosultsága, mértéke (14)

Amint az önkormányzati iskolák, óvodák számának alakulásáról közölt táblázatból kitűnt, a rendszerváltás után a megalakuló helyi önkormányzatok nagy affinitást éreztek önálló iskola létrehozására, szervezésére. Ennek három útja-módja volt. 1) önálló, alsó tagozatos iskolát hoztak létre olyan településeken, ahol nem volt még tagiskola sem (pl.: Nick, Bejcgertyános); 2) a tagiskolát önállósították változatlan évfolyamszámmal (I–IV. osztály, pl: Órimagyarósdon); 3) az alsó tagozatos tagiskola levált az anyaiskolától és egyúttal megszerezte a felső tagozatát is; azaz teljes értékű nyolcosztályos iskolává szerveződött (pl.: Sorokpolányban, Oszkón, Püspökmolnáriban). Az egyes önkormányzatok ezt a döntésüket is kétféleképpen valósították meg; vagy fokozatosan építették (építik) ki az iskolát (pl.: Bejcgertyánoson) vagy egyszerre: azaz hazahozták valamennyi tanulójukat a körzeti iskolából (pl.: Oszkó). Nem tipikus gyakorlat, de egyetlen esetben még az is előfordult, hogy nem a tanév kezdetével, hanem január 1-jével alapítottak iskolát, és akkortól vették át a tanulókat a volt körzeti iskolából.

Intézetünk magatartását az iskolaalapításokban való szakértők közreműködése tekintetében nem befolyásolta az a tény, hogy fenntartás nélkül egyetértettünk-e azokkal, hiszen a döntés kizárólagos joga és felelőssége az önkormányzatoké. Azt azonban mindenütt megtettük, hogy az intézmény majdani működésével kapcsolatos, nagy valószínűséggel prognosztizálható problémákra ráirányítottuk a figyelmet. Az új intézmények létesítéséhez különféle mértékű segítséget vártak az önkormányzatok. Volt, amelyik megelégedett a létesítés jogszerű procedúrájának egyszerű megismertetésével (pl. Ivánc), míg mások (pl. Oszkó) az iskola teljes helyi programjának, belső tagoltságának, órarendjének, költségvetésének, működési mechanizmusának, az alkalmazandók körének meghatározását kérték tőlünk. Több olyan önkormányzat is volt, amely közreműködésünk nélkül alapított iskolát, ám az oktatás megkezdése előtt közvetlenül ébredt rá arra, hogy alapvető eszközök hiányoznak a működéshez. Így hát előfordult az is, hogy a nagyobb iskoláktól kellett kölcsönkérnünk használaton kívüli táblát, naplót és más nélkülözhetetlen kellékeket. Számátlan intézmény működött az 1993. évi oktatási törvény megjelenése előtt alapító okirat nélkül. Ennek pótlását 1994 februárig kellett elvégezni, amihez heten vettek igénybe segítségünket. Ennél még nagyobb gondot okozott a fenntartóknak a közalkalmazotti törvény végrehajtása. Ezt segítő jogászok közreműködésével fórumokat szerveztünk az önkormányzati hivatalok illetékes dolgozóinak, és kérésre egyéni és egyedi problémák megoldásában is segédkeztünk.

Gyakori dilemmát okozott – kiváltképpen az 1993. évi C. törvénymódosítás után – az F-be sorolhatók köre. A helyi iskolafenntartók – tisztelet a kivételnek – arra törekedtek, hogy minél kevesebb kolléga kerüljön ebbe a csoportba; többnyire nem rosszakaratból, hanem forráshiány-kényszerből. Akik aztán a józan segítőszándékot makacsul visszautasították, nemcsak presztízsvesztésüket, hanem tetemes anyagi veszteséget is szenvedtek. Így járt K. kisváros képviselőtestülete is, amely a Legfelsőbb Bíróságig fellebbezett egyértelmű helyzetben, és ezzel több mint fél millió forint többletkiadás szakadt a nyakába. Több helyütt gondot jelentett az A és a B kategória, ill. a B1 és B2 kategória közti különbség értelmezése. Nemkülönbön tanácsalanok voltak a kisközségi önkormányzatok a közalkalmazotti szolgálati idő beszámításában is. Számos félreértést kellett eloszlatnunk a vezetői pótlékok tekintetében. Néhány önkormányzat azért nem akarta megadni az intézményvezetőnek a magasabb vezetői pótlékot, mert gazdaságilag nem teljes körben volt az óvoda, iskola önálló, mások pedig az intézmény nagysága miatt (pl. egycsoportos óvoda) kérdőjelezték meg annak jogosságát. Meg kell jegyeznünk, hogy több polgármester, jegyző azért kért tőlünk értelmezést, állásfoglalást, hogy ezzel erősítse meg törvényes döntését a laikus testület előtt. Ugyanebből az okból kérésre négy községben végeztük el a munkaerő-gazdálkodás szakmai elemzését, mert ezeken a helyeken a testületek ill. hangadó tagjaik sokallták a pedagógus-létszámot. Jó érzéssel tehetjük a dolgunkat ebben az ügykörben is, mert visszaélésre, szabálytalanságra nem bukkanunk, és megerősítő véleményünk nyomán nyugalmi állapotok alakultak ki.

Valóságos szakmai szolgáltatások

E csoportba az alábbi fő tevékenységi területeket soroljuk (zárójelben az eddig előfordult esetek számával):

- ÁMK (általános művelődési központ) működtetésének szakmai indokoltsága (2)
- új, részben osztott iskola óratervének kialakítása (3)
- intézményvezetői pályázatok, vezetői programok véleményezése (33)
- iskolaszervezeti változtatás véleményezése (2)
- nyolcosztályos gimnázium helyi tantervének szakmai véleményezése (1)
- egy-egy tantárgy helyzetének megítélése (4)
- az igazgatói (vezetői) munka megítélése (6)
- az iskola (óvoda) általános szakmai munkájáról vélemény (iskolaelemzés) (14)
- egy-egy település teljes közoktatási állapotának elemzése (3)
- egy település közoktatási koncepciójának kidolgozásában való részvétel (1)
- iskolaszékek megalakításának segítése (9)

Vas megyében a rendszerváltás előtt meglehetősen sok helyütt (kb. 30 településen) működött általános művelődési központ. A megye akkori vezetői közül többen ezt a szervezeti megoldást tartották szinte egyedül üdvöztetőnek az aprófalvas megye közművelődési és oktatási feladatai hatékony és gazdaságos ellátására. Ezért némely helyen az illetékes tanácsi vezetés enyhébb-erősebb pressziójára jöttek létre, nem a benne dolgozók egyetértésével. Nem lehetett csodálkozni tehát azon, hogy 1990

után sorban szűntek meg ezek az intézmények; néhol ugyanolyan indokolatlanul, mint ahogy megszülettek másutt. Mindössze két település polgármestere fordult hozzánk véleménykéréssel a döntés meghozatala előtt, s mindkettő el is fogadta álláspontunkat. Az általunk meghagyandónak ítélt rumi intézmény azóta is közmegelegedésre működik.

Az intézményvezetői pályázatok, pedagógiai programok véleményeztetését elsősorban a falusi önkormányzatok kérték tőlünk döntésük előtt. A jogszabályok – nagyon helyesen – nem írják elő, hogy a fenntartó mely szakmai fórumtól köteles döntése előtt állásfoglalást kérni, ezért a megyében sem alakult ki egységes gyakorlat. Ahol elég erősek a szakmai önszerveződések (pl. Szombathely), ott az igazgatói szakmai munkaközösségek vagy a kamarák véleményét kérik ki, ismereteink szerint egy-két esetben fordultak Vas megyei önkormányzatok a TOK-hoz és gyanítjuk azt is, hogy több helyütt nem szerezték be a kinevezés előtt a szakmai véleményt.

A hozzánk eljuttatott 33 pályázat mintegy kétharmada egyedüli jelölttől származott, a többi kétszemélyes pályázat volt. Ez a tény is igazolja, hogy – különös tekintettel a körzetközpontoktól távol eső intézmények esetében – alig-alig van igazi választási lehetősége a fenntartónak, hiszen nem egy helyütt még az egyetlen jelölt is a fenntartó inspirációjára adja be a pályázatát. Ily módon nem csoda, ha a pályázatok közt találoztunk 4–5 soros bejelentéssel is, amelyben a szakmai elképzelésekre történő utalás kimerült azzal a megjegyzéssel, hogy „az eddig bevált gyakorlatot kívánom folytatni”. Mint szolgáltató jellegű szakmai szervezetnek dilemmát okozott az, hogy mi legyen a sekélyes, elnagyolt vagy átgondolatlan pályázatokról adott véleménye. Azt nem tehetjük meg – szakmai lelkiismeretünkkel ellentézetten volna –, hogy szemet hunyunk a pályázat alkalmatlansága felett; de arra is vigyáznunk kellett, hogy summás negatív megítélésünkkel ne hogy elveszítsük egy-egy potenciális, leendő vezető együttműködési készségét. Ezért az ilyen pályázatokat az önkormányzatoknak kiegészítésre javasoltuk, és ezzel párhuzamosan fölkerestük a pályázót is fölajánlva szakmai segítségünket.

A fenntartók – kitüntetően a községekben és a kisvárosokban – többnyire testületi ülésen egy-egy ciklusban legalább egyszer napirendre tűzik az intézmények munkájának értékelését. A jelenleg is érvényes törvény az óvodák-iskolák szakmai munkájának megítéléséhez – többek között – a TOK-ok által működtetett szakértői grémium megállapítását fogadja el, egyetlen, külső szakmai tényezőként. Már a szóban forgó törvény megjelenése előtt, még inkább azután, vitatéma volt: vajon nem kerülnek-e szerepvárho a pedagógiai intézetek, ha az önkormányzatoknak intézményeik szakmai állapotáról tájékoztatást adnak. Személy szerint mindig is azon a véleményen voltam, hogy egy tanácsadói-segítő intézetnek ahhoz, hogy releváns legyen a munkája a saját maga felállította diagnózis (amelynek megrajzolásához persze mások által feltárt információk is hozzájárulnak) nélkülözhetetlen. Nem szabad tehát ettől a helyzetfeltáró munkától félnünk még akkor sem, ha ezt esetleg néhol, némelyek ellenőrzésízű tevékenységnek fogják föl, hiszen – valljuk be – egy rendszer működésébe való bármiféle külső beavatkozásnak-befolyásolásnak van

ilyen színezete. Ennek a logikának a mentén mi vállaltuk és vállaljuk is az önkormányzatok kíváncsiságának kielégítését és – ha ebben az iskola is partner – az adott intézménnyel együtt vállaljuk munkájának elemzését. Kínosan vigyázunk azonban arra, hogy csak az igazolható, összemérhető tényeket rögzítsük, hogy a megítélésnek, az ítélkezésnek még a látszatát is kerüljük. Ezzel természetesen jogilag nem mentjük föl a fenntartót törvénybeli kötelezettsége alól, mely szerint bizonyos döntésekhez más forrásból kell argumentumokkal rendelkeznie. (Csak zárójelben jegyezzük meg: hiába a törvényi szabályozás, hiszen a mai napig nem készült el az országos szakértői lista; azaz a fenntartók nem is vehették volna azt igénybe. A felelős intézményfenntartói-irányítói munka viszont nem szüneteltethető.)

Néhány alkalommal kérték véleményünket egy-egy tárgy tanításának eredményességéről és hatékonyságáról, valamint a vezetői munkáról. Ezek mögött az önkormányzati kérések mögött már gyakran fel lehetett ismerni az egyes személyek megítélésére irányuló szándékot, mint amelynek lehetséges egzisztenciális következményeivel számolnunk kell. Ezért ezek az esetek még kritikusabbak, mint az óvoda-iskola teljes munkájának szakmai átvilágítása. Érdekes, és egyben érthető, hogy a vezetői munka megítélését illető kérések egytől-egyig közvetlenül a rendszerváltás után jutottak el hozzánk. Ezek mögött két ok volt: egyrésztől a többségében megújult önkormányzati testület felelős érdeklődése; másrésztől politikai megfontolások: újonnan szervezett politikai párt egy-egy nagyobb hangú képviselője követelt igazgatói fejeket politikai múltjuk okán. Ez történt pl. Szombathelytől 10 km-re lévő T-n is, ahol a mi határozott véleményünk tudta megerősíteni a falu polgármesterét, jegyzőjét az óvoda és az iskola vezetőjének megvédésében.

Érdekes módon két kisváros (Körmend, Szentgotthárd) és egy nagyobb község kérte a település teljes közoktatási állapotának elemzését intézetunktől. Olyan nagyságrendű települések, ahol már rögzült a szakmai hozzáértés és felelősség egy szintje; ám nem teremtődtek meg helyben az objektív, szakszerű, mások tapasztalatait is integráló elemzés feltételei. A szóban forgó települések azért is kérték a mindenre kiterjedő helyzetfeltárást, hogy ennek alapján távlatosabb oktatáspolitikai koncepciójukat a közeljövőben megfogalmazzák. Szombathely már ez utóbbi fázisba jutott, hiszen a nemrég leköszönő képviselőtestület tárgyalta a középtávú koncepció első változatát, amelynek megalapozásában, kialakításában részt vállaltunk. (Nem tartjuk szakmai kudarcnak, hogy a testület a koncepciót nem fogadta el, ebbe belejátszott napirendre tűzésének időpontja, amikor már a közelgő választások miatt a leköszönő testület nagy horderejű, távlatos kérdésekben nem akart dönteni.)

Egyes személyek elleni döntést igazoló kvázi szakmai szolgáltatások

Egyes önkormányzatok – régi reflexek alapján is – a számukra kellemetlen személyi ügyeket másokkal szeretnék elintéztetni. Egy-egy kistelepülésen, ahol a tanítónak, tanárnak még ma is más a státusa, mint a nagyvárosban; ahol a polgármesterek többsége nem értelmiségi, nem diplomás; ahol minden egyes személyt érintő határozatnak nagyobb a reakciója, nem egyszerű dolog személyügyekben dönteni. Sok-

kal egyszerűbb volna – mint régen – beszólni a megyére (pártbizottságra, tanácsra), és a megyei emberek közreműködésével megszabadulni iskolaigazgatóktól, vagy egy-egy pedagógustól. Az önkormányzatok jól tudják, hogy csakis szigorúan vett szakmai kérdések véleményezésére, szakmai teljesítmények elemzésére vállalkozunk, ezért általában nem is fordulnak mással hozzánk. Időnként azonban egyes önkormányzatok látszólag szakmai jellegű szolgáltatásra nyújtják be igényüket, de felismerhető abban a hátsó szándék. Ezeket a kísérleteket természetesen visszautasítjuk. Be kell azonban vallanunk, hogy az önkormányzati iskolafenntartók nehéz helyzetben vannak olyan esetekben, amikor nem szakmai alkalmatlanság, hanem emberiveliselkedésbeli-állampolgári magatartásbeli hiányosságok miatt kérdőjeleződik meg egy-egy pedagógus alkalmassága. Nincs ugyanis a szakma által is legitimált, irányadó kódex, amely hivatkozási alap lehetne egyik oldalról, a védelem forrása a másiktól. Ennek a hiánynak a feloldását azonban szakmai szolgáltató intézmények nem vállalhatják át.

A szolgáltatások szervezése és finanszírozása

A fentebb, elnagyoltan vázolt Vas megyei gyakorlat is azt igazolja, amit Kuknyó János egy tanulmányában[†] megállapít: az utóbbi évek változásai a helyi önkormányzatok figyelmét mind inkább a pedagógiai intézetek felé fordította. Tegyük hozzá, hogy ebben a folyamatban azok a pedagógiai intézetek tartanak előbbre, amelyek nyitottak, fogadókészek voltak; sőt: amelyek gerjesztették is az önkormányzati igényeket. Így jártunk el mi is, mert azt valljuk, hogy felelőségünk van az iskolához értő, iskolabarát önkormányzatiság kifejlődésében, megerősítésében. Úgy gondoljuk, hogy ennek alapján nekünk stratégiai szövetségeseink az önkormányzatok. Ezért is szerveztünk számukra oktatáspolitikai tájékoztatásokat, konzultációkat, jogi és gazdálkodási tanácsadást. (Újabb visszajelzések alapján még nem elégszer és még nem elég hatékonyan.) Ezért vagyunk rugalmasak az önkormányzati kérések teljesítésében.

Noha minden tanév elején megkeressük az önkormányzatokat, hogy tervezhető kéréseiket juttassák el hozzánk, ma még az az általánosabb gyakorlat, hogy többnyire év közben ad hoc kérésekkel keresnek bennünket, amelyeket – ha csak nem fizikailag képtelenség teljesíteni – nem utasítunk vissza. A kérések teljesítése előtt személyes konzultációt kérünk minden érdekelttől, véleményünk rögzítése előtt tájékoztatjuk arról az érintetteket. Nem zárkoztunk el egy-egy kényesebb ügy kapcsán testületi ülésen való részvételtől sem; ám ezt nem szívesen tesszük, nehogy kvázi döntőbírói, ítélői szerepet játsszunk.

Az önkormányzatok kéréseit eddig térítésmentesen teljesítettük, kivéve, ha külső közreműködőket kellett alkalmaznunk. Külső segítséget nem szegyelltünk igénybe

[†] Kuknyó János: *Átalakulóban a pedagógiai intézetek*. Nyíregyháza, 1992, pp. 23–24. (kézirat).

venni, ha a feladat erőnket meghaladta; vagy ha az valamilyen okból összeférhetetlennek tűnt. Így pl. amikor az intézetünk igazgatója volt gimnáziumában kialakult szakmai vita megítéléséhez kért a fenntartó segítséget, azt győri szakértőkkel végeztük el. A költségvállalásnak ez a gyakorlata nyilván vitatható, sokáig nem is tartható.

Többféle megoldás kínálkozik; amelyek közül kettő tűnik reálisnak:

- minden, önkormányzatokból érkező kérést költségtérítéssel vállalunk,
- fenntartó önkormányzataink számára ingyenesen szolgáltatunk, a többiek számára költségtérítéssel.

Az önkormányzati fenntartás hatása az intézmények igényeire

A téma kibontása alaposabb elemzést igényel, mint amit e rövid írás keretei megengednek. Ám jelzésszerűen mégis utalhatunk a kérdésre a tapasztalati adatok alapján. Az óvodai-iskolai igények egy részében közvetlen vagy közvetett fenntartói inspirációkat fedezhettünk fel.

Közvetlen inspirációk

Az intézet óvodáknak-iskoláknak nyújtandó szolgáltatásainak jegyzékét évről-évre a fenntartóknak is megküldjük. Ennek ismeretében az önkormányzat és iskola közti vitás szakmai kérdésekben (pl. egy-egy tárgy oktatásának eredményessége) néha a fenntartó kéri az iskolát, hogy végeztessen elemzéseket, méréseket. Volt már arra is példa, hogy bizonyos szakmai nehézségek fölelegetésekor az önkormányzati ülésen kérdőre vonták az igazgatót, hogy miért nem kért segítséget tőlünk, miért nem indított gyerekeket az általunk működtetett tehetséggondozó körökben stb.

Közvetett, önvédelmi reflexekből fakadó inspirációk

Az intézmények egy része elébe akar menni azzal is a testületi ülések, értékelések során elképzelhető kifogásoknak, problémafelvetéseknek, hogy fölkészül azokra, mégpedig szakmai szolgáltatások igénybevételével. Mihály Ottó[†] a más országokban végzett szolgáltatások főbb típusait felsorolja: munkahelyi továbbképzés és újraképzés, innovációs fejlesztési tevékenység, tanácsadás, tékaszerű szolgáltatás, információáramlás és klubszerű szolgáltatás. Azt kell mondanunk, hogy – a klubszerű szolgáltatás kivételével – valamennyi tevékenység iránt folyamatosan nőtt az iskolák, pedagógusok igénye. Az igénynövekedés motivációjaként tetten érhető az iskoláknak az a szándéka, hogy bizonyítson fenntartója előtt. Ennek vannak a folyamatos és belső elhatározásból folyó fejlesztő munkához szervesen kapcsolódó aktusai,

[†] Mihály Ottó: Pedagógiai szolgáltatások a világ fejlettebb térségeiben. In: *Pedagógiai Írások*. Szombathely, 1993, pp. 118–125.

de itt-ott vannak látványszintű cselekvési formái is. Ezek közé tartozik néhány intézményünknek az a ciklikusan visszatérő gyakorlata, hogy egy-egy programjára intézetünk szakembereit kéri fel előadónak, közreműködőnek, ahova meghívja a helység valamennyi nobilitását, kitüntetően a polgármestert.

A helyi fejlesztő munka megalapozásához különösen sok esetben kéri az óvodák, iskolák a tanácsadást; és örömrövidre: a tantárgyi méréseket és összehasonlításokat. Az Alapműveltségi Vizsgaközpont (Szeged) által kidolgozott és a szerzők által szélesebb körben használatra engedélyezett mérőlapokat az 1993/94. tanévben a felső tagozatos iskoláknak már több mint fele kérte; igaz, hogy szakszerű használatukkal itt-ott gondok is jelentkeztek. Némely iskolában az igazgató ezzel az egyetlen eszközzel akarta igazolni egyik-másik tanára értékelési gyakorlatával kapcsolatos fenntartásait, amely eljárás mögött esetenként a fenntartó inspirációját is felfedezhettük. A szaktanácsadóktól változatlanul leggyakrabban matematika, fizika, kémia és idegen nyelvből kérnek méréseket az iskolák. A legritkább eset – ebben a tanévben azonban már kétszer is előfordult –, amikor maga a pedagógus kéri munkája „szakmai ellenőrzését, elemzését”, mert annak megítélésében konfliktusa támadt igazgatójával ill. a helyi polgármesterrel.

A közeljövő lehetséges kihívásai

Nem kétséges, hogy a pedagógiai szakmai szolgáltatás iránti igény mind az iskolák, mind a fenntartók, de még az iskolahasználók részéről is nagy mértékben növekedni fog. Kitüntetően így lesz – így kell lennie – az iskolaközeli, megyei, térségi szolgáltatások esetében.

Milyen jelenségek, tények, trendek alapozzák meg ezt a kijelentésünket?

- A közoktatási modernizációt megvalósító országok gyakorlata. Minden olyan országban, ahol az oktatás tartalmát, szerkezetét és irányítását korszerűsítették, e folyamattal együtt szerteágazó szakmai infrastruktúrát hoztak létre, amely iránt igen nagy a megrendelői kereslet.
- A jelenlegi oktatáspolitikai lényegi meghatározója az intézményi szakmai autonómia erősítése, az iskolák nyitottságának növelése, azaz a helyi társadalom igényeinek érvényesítése a közoktatási intézmények tartalmi tevékenységében, működési mechanizmusában. Mindehhez azonban az iskolának, a fenntartónak és a használói körnek is szakmai megerősítésre, segítségre van szüksége.
- A remélhetőleg hamarosan kihirdethető, majd bizonyos türelmi idő után bevezetendő NAT sikere jelentős mértékben múlik majd azon, hogy a megyei (területi) szakmai szervezetek képesek lesznek-e indikáló tényezővé válni, hogy megteremtik-e magukban a helyi tantervek készítéséhez, fejlesztéséhez, a tantervek adaptációjához és azok kritikai elemzéséhez szükséges feltételeket. Ugyanis nem kétséges, hogy a NAT iskolai bevezetésének legkritikusabb pontja a helyi pedagógiai program és a helyi tanterv készítése, amelyhez – minden bizonnyal – számos esetben kérnek az intézmények és fenntartók közreműködést.

- Az oktatási törvény előírja (és ebben remélhetőleg nem lesz változás), hogy az intézmények pedagógiai programjának – mielőtt az önkormányzat ill. a fenntartó azt jóváhagyja – szakmai véleményezésen kell átmennie. Ha csak az egy-egy megyében lévő iskolák ill. fenntartó önkormányzatok 50%-a fordul a megyei pedagógiai intézetekhez e célból, akkor is ma még szinte megoldhatatlan feladatnak látszik ezeknek a programoknak a felelős és alapos véleményezése; mindazonáltal az intézetek ez elől a teendő alól nem bújhatnak ki.
- A TOK-ok megszüntetése után a helyi önkormányzatok intézményeik munkájának tárgyalásakor és megítélésakor nyilvánvalóan csak egyetlen hiteles helyhez folyamodhatnak segítségért; a pedagógiai intézetekhez. A TOK-okhoz mesterkélten módon odatelepitett szolgáltatói jellegű teendőket újra nekik kell elvégezniük (pl. tanulmányi versenyek szervezése, tankönyv- és taneszköz-ellátottság figyelemmel kísérése). Az olyan szakmai hozzáértést kívánó feladatokat mint például szakvélemény elkészítése intézményalapítás, iskolaszervezet és képzési célok kérdésében, vagy a nemzetiségi és etnikai kisebbségi oktatás helyzetének figyelemmel kísérése, ugyancsak az intézetek közreműködésével láthatják el az állami hatóságok.

A kérdés az, hogy a pedagógiai intézetek képesek lesznek-e ezeknek a kihívásoknak megfelelni. Úgy gondolom, hogy bizonyos feltételek javítása és bővítése után igen. Ezek közül csak három kardinális tényezőre utalok. Szükséges a megfelelő jogi szabályozás, amely figyelembe veszi a szakmai szolgáltatás speciális voltát, amely garantálja a mainál erősebb szakmai autonómia megvalósítását bizonyos, a fenntartókra is kötelező előírások érvényesítésével is; a szaktanácsadói rendszer biztonságos, egységes elvek és főbb vonásaiban egységes gyakorlat alapján történő működtetése; a többszatornás finanszírozás, a központi normatíva biztosítása.

SZABÓ LÁSZLÓ

