

# Közoktatás-politikai irányváltások és tendenciák a rendszerváltás utáni Magyarországon

© RAJNAI Judit

ELTE Pedagógiai és Pszichológiai Kar, Budapest  
[rajnaijudit24@gmail.com](mailto:rajnaijudit24@gmail.com)

Tanulmányomban a rendszerváltás utáni, egyes kormányciklusokhoz kötődő legfontosabb közoktatás-politikai koncepciók irányvonalainak összefoglaló bemutatására, főbb tendenciák felvázolására teszek kísérletet 1990-től egészen napjainkig. Nagyvonalakban vizsgálom az oktatással kapcsolatos érdekek és hatalmi törekvések (politics of education) megjelenését, másrészt elemzem e területre vonatkozó cselekvési stratégiákat, szabályozó eszközöket és mechanizmusokat (education policy) kiemelt figyelmet szánva az oktatásirányítás állami szerepének alakulására.

Válasz próbálok keresni arra, hogy az egyes közoktatás-politikai stratégiák és intézkedések háttérében milyen koncepciók, oktatáspolitikai szándékok húzódnak meg, s ezeket hogyan befolyásolja a politikai, gazdasági és társadalmi környezetnek az átalakulása (ld. többpártrendszer, demográfiai viszonyok változása, gazdasági krízisek, óriási technológiai fejlődés). Érdemes kiemelni ebben a folyamatban az ország külpolitikai orientációjának a változását (ld. OECD-hez, EU-hoz történő csatlakozás), amely nemcsak az oktatáspolitikai vonatkoztatási rendszerét, belső erőterét alakította át alapvetően, hanem a fejlesztési forrásokhoz való hozzájutást, és ezeken keresztül a fejlesztési prioritásokat is meghatározta.

1990 utáni választások szinte mindegyik alkalommal a domináns politikai erők kicserélődéséhez vezettek. Ezzel összefüggésben az egyik legérdekesebb kérdés az, vajon mennyire beszélhetünk a magyar oktatáspolitikában folyamatosságról, illetve stabilitásról. Ezt a problémát két oldalról is megvizsgálhatjuk: az irányítók (politikaformálók) ill. az irányítottak (tanárok, tanulók, szülők) szemszögéből.

## *Egyes kormányciklusokhoz köthető közoktatás-politikai törekvések, eredmények*

### *Kezdetek*

Magyarországon a közoktatási rendszer reformja nem kötődik kizárólagosan a politikai rendszerváltáshoz, hiszen a rendszer megújítására irányuló törekvések már jóval előbb jelentkeztek. Elég csak az 1985-ös Oktatási törvényre utalni, amely radikálisan szétválasztotta a közigazgatási felügyeletet és a szakmai ellenőrzés-támogatás rendszerét, és az iskolaigazgatók kinevezése tekintetében titkos szavazáson alapuló vétőjogot adott a tantestületeknek.

A politikai pártok megjelenésével a nyolcvanas évek végén lehetőség nyílt arra, hogy egymástól lényegesen eltérő alapelveket megfogalmazó közoktatás-politikai koncepciók versenyezzenek egymással. Kezdetektől világosan artikulálódtak a három oktatáspolitikai irányzat (konzervatív, liberális és szocialista-szociáldemokrata) közti különbségek, de a stílusban még nagy hangsúlyt kapott a kooperáció és a szolidaritás.

Általánosságban elmondhatjuk, hogy ezek a korai koncepciók alig említik a folyamatosságot, alig utalnak a '80-as években elinduló reformfolyamatokra. A negyven év tagadása miatt nosztalgikus elemek kerülnek elő a két világháború közti oktatásügyből (pl. a 4+8-as iskolaszervezet, a tankerületek, a vallás szerepének hangsúlyozása). Az államnak és a minisztériumnak tulajdonított mozgástér szinte mindegyik koncepcióban szűkül. Erőteljes hangsúlyt kapott az ideológiamentesség és a sokszínűség követelése. Szinte mindegyik párt oktatáspolitikai programjában szerepelt egy olyan minimumtanterv megalkotása, amely mozgásteret nyit a pedagógusok és az iskolák előtt.

Az oktatás rendszerszintű problémáira reflektáló stratégiai válaszokat is megfogalmazó oktatáspolitikája a kilencvenes évek elején tulajdonképpen csupán a két akkori liberális pártnak, az SZDSZ-nek és a Fidesz-nek volt. Ez volt később az a két párt, amely egymás riválisaként is, a legnagyobb szerepet játszotta a hazai oktatáspolitikai alakításában, hol kormányon, hol ellenzékben (Rajnai, 2008).

### *Antall-, Boross-kormány (1990-1994)*

Közvetlenül a választások után még úgy tűnt, hogy az oktatáspolitikai alapkérdéseiben konszenzus érhető el, mivel a pártok a közoktatást a pártérdekeken túlmutató nemzeti ügynek tekintették. Ugyanakkor későbbiekben egyre inkább nyilvánvalóvá vált, hogy ez az idealista elképzelés nem tartható.

A szabad választások nyomán hatalomra kerülő politikai erőknél a közoktatás területén is rendkívüli teendőkkal kellett szembenéznük: törvényalkotás, tantervkészítés, tanügyigazgatás átszervezése, tankönyvkiadás piaci szabályozása, mindehhez pedig szűkösek voltak a pénzforrások. Nehezítette a helyzetet a minisztériumi szakértői apparátus hiánya is. Az MDF-nek és koalíciós partnereinek (FKgP és KDNP) kevés olyan politikusa és szakértője volt, akik az oktatáspolitikát annak tágabb, rendszerszintű gazdasági és társadalmi összefüggéseiben értelmezni tudták volna, ill. e pártokon belül igen erős volt az érzelmi politizálás.

A törvény-előkészítés időszaka nyilvánvaló módon a tanulás időszakát jelentette. Ekkor kezdtek körvonalazódni a demokratikus egyeztetésének és intenzív szakmai és politikai párbeszédnek a keretei és formái.

A Közoktatási törvény Gázsó-bizottság által kidolgozott első tervezete az állam szerepét redukálni, a helyi önkormányzati fenntartókét és az oktatási intézményekét pedig növelni kívánta. Ez a koncepció azonban nem nyerte el az etatista beavatkozásokra, centralizációra akkor már erősen hajló minisztérium vezetőinek tetszését. A Gázsó-bizottság menesztése 1991 tavaszán fordulópontot jelentett a kilencvenes évek közoktatásának történetében. Ekkor borult fel a pártok közti relatív béke a közoktatás minden kérdésében, szétfoslott a remény, hogy az oktatás partikuláris pártérdekek felett álló nemzeti ügy legyen.

Az első 2-3 év (Andrásfalvy-időszak) egyértelműen magán viselte mindazokat a „gyermekbetegségeket”, amelyeket a rendszerváltás miatti bizonytalanság, a felkészületlenség okozott. Néha dacos ellenállást, a hatalom elvesztésétől való félelmet is lehetett érezni a kormánypártok részéről.

Mádl Ferenc 1993. februárban kinevezett miniszter igyekezett konszolidálni a helyzetet, az 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról elfogadása is nagyban az ő érdeme volt. A törvény életbe lépése minden szabályzási ellentmondása ellenére sok tekintetben kiszámíthatóbb viszonyokat teremtett a közoktatás területén, mivel

rögzítette az átfogó kereteket. A NAT kérdésében viszont nem sikerült dűlőre jutni. (Rajnai, 2008)

### *Horn-kormány*

Az előző négy évvel összevetve egyértelműen érezhető a sokkal határozottabb közoktatás-irányítás. Az SZDSZ kiérlelt és átgondolt programmal, megfelelő szakértői bázissal a háta mögött lépett színre. Fodor Gábor, de különösen Magyar Bálint kellő céltudatossággal álltak ki koncepciójuk mellett. Báthory Zoltán államtitkár-helyettesé történő kinevezése pedig, egyértelműen előre bejósolta a NAT-kérdés konszolidációját.

Az 1993-ban elfogadott törvénycsomag első nagy módosítására 1995-ben (1995. évi LXXXV. törvény), ill. 1996-ban került sor (1996. évi LXII. törvény). E módosítások nem érintették az 1993-ban létrehozott keretek alapvető jellemzőit. A biztonság és a kiszámíthatóság abban a tekintetben megvalósult, hogy túlságosan radikális ellenintézkedésekre nem került sor, másrészt pedig a szakmával való párbeszédre törekvés mindvégig jelen volt.

A törvénymódosítás erőteljesebben érintette a tartalmi szabályozást (NAT elfogadása), és ezen keresztül a szerkezeti viszonyokat (ekkor terjesztették ki a tankötelezettséget 18 éves korra, itt kezdődött el annak az iskolaszervezeti változásnak a visszafogása, amelynek nyomán erőteljesen növekedni kezdett a magyar oktatási rendszer szelektivitása).

Minden esetre egy kiegyensúlyozottabb fejlődést mutató időszaknak tekinthetjük, amelyet az anyagi megszorítások elég erőteljesen beárnyékolnak. Így az esélyegyenlőség érdekében nem igazán sikerül érdemi eredményeket elérni. Ugyanakkor számos olyan törekvés ekkor fogalmazódott meg, amely ma is korszerű pedagógiai szemléletet fémjelez: pl. használható tudás, kompetencia-fejlesztés.

A közoktatás területén először ekkor került sor a kormányzati cselekvés orientálását szolgáló hosszú távú stratégia kidolgozására, bár ez nem jutott túl a szakterületért felelős közigazgatási vezetés szintjén (ld. „*A közoktatás fejlesztésének stratégiája*” c. tervezet). (Rajnai, 2008)

### *Orbán-kormány (1998-2002)*

Az 1998-as kormányváltást követően újabb törvényhozási folyamat indult el, amelynek eredményeképpen újra módosították a korábban született törvényeket. A közoktatási törvény módosításának (ld. 1999. évi LXVIII. Törvény) legfontosabb eleme az állami koordináció és befolyásolás eszköztárának a további erősítése volt (pl. az értékelés új országos intézményi struktúrájának a létrehozása, vagy a helyi tervezésre vonatkozó újabb rendelkezések), ami kiterjedt a tartalmi szabályozásra is (ld. az ún. kerettantervek bevezetése).

1999-ben elindított Comenius 2000 program, amely az önként jelentkező iskolák számára teremtett lehetőséget partnerközpontú intézményi minőségbiztosítási rendszerek kiépítésére. E modell nyomán a következő kormány 2003-ban a közoktatásban általánosan is kötelezővé tette az intézményi szintű minőségirányítás alkalmazását.

A kilencvenes évek közepétől egyre erőteljesebben érvényesült a hazai oktatáspolitikai gondolkodásban az egész életen át tartó tanulásra alkalmassá tévő

*képességeknek* vagy *kompetenciáknak* a kialakítása (ld. fent). Ehhez nagyban hozzájárult az OECD által végzett PISA vizsgálat eredményeinek közzététele, és a 2001-ben elindított ún. országos kompetenciamérés. (Halász, 2006)

### *Medgyessy-, Gyurcsány-, Bajnai-kormány (2002-2010)*

2002-ben történt választások nyomán a kormányzati hatalom a *szocialista és liberális* táborok kezébe került át, amelyet 2 ciklusig meg tudtak tartani. Ez azonban korántsem társult folyamatossággal vagy politikai stabilitással.

A közoktatási törvény 2003-ban történt módosításával (ld. 2003. évi LXI. Törvény) mindenekelőtt azokra a súlyos méltányossági, esélyegyenlőségi problémákra próbáltak választ adni, amelyek 1990 óta folyamatosan erősödtek a magyar közoktatási rendszerben. Első három osztályban bevezette a szöveges értékelést, az osztályzás helyett, ill. gyakorlatilag eltörölte a buktatást, amit a pedagógustársadalom erősen sérelmezett. A módosítás újra lazított a tartalmi szabályozás állami rendszerén (nem kötelező a kerettantervek használata), ugyanakkor különböző tanulásszervezési reformokat támogató elemeket is tartalmazott (nem szaktárgyi órák keretében 5-6.osztályban folytatódik az alapkészségek és képességek fejlesztése).

2004-ben történt meg Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz, amely megnyitotta a lehetőségét annak, hogy a közösségi politikával összhangban álló területeken uniós forrásokra épülő kormányzati beavatkozásokat kezdeményezzen. Ezekre az I. Nemzeti Fejlesztési Terv humán erőforrások fejlesztését szolgáló intézkedési csomagjának a keretében kerülhetett sor.

2005-re elkészült „Az egész életen át tartó tanulás nemzeti stratégiája”. Ez volt az első olyan magas szinten elfogadott stratégiai dokumentum, amely nemcsak az oktatási szektor egészét fogta át, de alapvetően ágazatközi szemlélet is jellemezte. Noha erre több kezdeményezés történt, a közoktatás területén viszont nem alakult ki átfogó stratégia.

2006-os parlamenti választásokat követően azonban az iskolafenntartó önkormányzatok döntő többsége ellenzéki ellenőrzés alá került, ami – tekintettel a két nagy politikai tábor közötti konfliktusos helyzetre – kevésbé kedvezett az állam és az önkormányzatok között korábban is elégtelen együttműködésnek. A 2008-ban kezdődő gazdasági válság az oktatási ágazatban is drámai megszorításokat kényszerített ki, tovább nehezítve az amúgy is feszültségekkel teli helyzetet.

Összegezve, a kilencvenes és kétezres évek hasonlóak voltak abban, hogy mindkét időszakban sok változás történt, azaz nagyfokú mozgalmasság volt jellemző. Ez alól azonban kivétel az időszak utolsó szakasza, amikor – részben a változásokkal szembeni ellenállás, a „reformfáradtság” és a társadalmi konfliktusok erősödése miatt – a változások lelassultak. A változások *iránya* részben megegyező a korábbi periódusban tapasztaltakkal: a modernizációs törekvések folyamatosan érvényesültek, és stabilan fennmaradtak az olyan oktatáspolitikai prioritások is, mint a minőség és az eredményesség vagy a méltányosság és az esélyegyenlőség biztosítása. Ugyanakkor a változások irányában kisebb-nagyobb módosulások is láthatóak, például a fejlesztési célok elkerülhetetlen hozzáigazítása az uniós célokhoz, a költségvetési lehetőségek beszűkülése (ld. gazdasági világválság hatása), vagy az ágazat kormányzásáért felelős szereplők és a közöttük lévő interakciók dinamikájának módosulása következtében (Halász, 2011).

## *Második Orbán-kormány (2010-től napjainkig)*

A 2010-es választásokon a FIDESZ és a KDNP részben éppen a radikális változások ígéretével kaptak jelentős társadalmi támogatást (ld. törvényi keretek újraírása), ezek egy része a korábbi változtatások ellenreakciójaként is értelmezhető. Az oktatási tárca Hoffmann Rózsa államtitkár vezetésével betagozódott a Nemzeti Erőforrás Minisztériumba, későbbi elnevezéssel Emberi Erőforrások Minisztériumába.

A Köznevelési törvény társadalmi- és politikai egyeztetése eléggé elhúzódott, de érdemi elmozdulás az eredeti állásponhoz képest nem nagyon volt, pedig sok bírálat hangzott el. Érdekes módon a kormányzópárton belül sem volt egységes a törvény támogatottsága. (Pl. Pokorny Zoltán a Fidesz oktatáspolitikusa, volt oktatási miniszter is sok ponton bírálta a jogszabályt, s a parlamenti zárószavazására el sem ment.)

Hosszas előkészítés után 2011 decemberében fogadta el a parlament a 2011. évi CXCV. törvényt a nemzeti köznevelésről, amely radikális változásokat hozott:

- A közoktatási intézmények államosítása 2013 januárjától (ld. lent részletesen)
- 3 éves kortól kötelező legalább napi négy órában óvodai foglalkozáson részt venni
- A tankötelezettség korhatárát 18 évről 16-ra szállították le
- A Nemzeti alaptanterv kötelező műveltségemekkel bővült. A törvény szerint az iskolák helyi tantervei 10%-ban térhetnek el a felsőbb szintű tantervektől (NAT, kerettantervek)
- A hat- és nyolcosztályos gimnáziumok, a kéttannyelvű iskolák a tehetség gondozás elit műhelyeivé alakulnak, az intézményeknek szigorú követelményeknek kell megfelelniük, ha meg akarják tartani ezt az iskolatípus-minősítést
- A középiskolába felvételt nem nyert tanuló a következő tanévben a Hídprogram keretében úgynevezett felzárkóztató évfolyamra járhat, ennek segítségével kapcsolódhat majd be a középfokú oktatásba vagy a szakképzésbe
- Választható iskolatípus lesz az egész napos iskola, ahol a foglalkozások 16 óráig tartanak, a tanulók felügyeletéről pedig min. 17 óráig kell gondoskodni
- 1., 5., 9. évfolyamon bevezetésre kerül a mindennapos testnevelés (heti öt testnevelésóra), ebből legfeljebb heti két óra meghatározott feltételek mellett kiváltható
- A 7-12. évfolyamba járó diákoknak a Nemzeti Összetartozás jegyében határon túli tanulmányi kirándulásokat szerveznek, ezeket a központi költségvetés támogatja.
- Mindenhol kötelezően kell hit- és vallásoktatást biztosítani, de a foglalkozások fakultatívak.
- Az érettségi megszerzéséhez legalább 50 óra közösségi szolgálatot kell teljesíteni.
- Szabályozza a pedagógusok előmeneteli rendszerét, amelyet eredetileg 2013 szeptemberében kívántak bevezetni, de ezt 2014 januárjára halasztották el. (Az ún. Pedagógus Életpálya-modell részletei még csak tervezetből ismertek)
- 2013. szeptember 1-től a pedagógusoknak a munkaidő 80%-át a munkahelyen kell tölteni, és a munkaidő 55-65%-ában további foglalkozások megtartása rendelhető el (ez maximum heti 26 óra).

A törvény bírálói elsősorban a radikális centralizációs törekvéseket, a tanterv uniformizálását emelik ki, de erősen vitatott a tankötelezettségi korhatár lecsökkentése és a 6- és 8 osztályos gimnáziumok elitizálódásának támogatása is, amely várhatóan a szelekciós folyamatok további felerősödését eredményezi. (Radó-Setényi, 2012)

## *A közoktatás-irányítás alakulása a rendszerváltás után*

A közoktatás mozgásterét óriási mértékben és több dimenzióban is meghatározta az új közigazgatási rendszer kialakulása. Az önkormányzati törvény 1990-ben történt elfogadásával az alap- és középfokú oktatás korábban állami tulajdonban lévő intézményei az önkormányzatoknak a tulajdonába kerültek, ami a sok önálló kistélepülés miatt egy szélsőségesen szétaprózódott oktatásirányítási rendszert eredményezett.

A közoktatás finanszírozása beleépült az önkormányzati finanszírozás általános rendszerébe, amely alapvetően megváltoztatta az állami politika által kitűzött célok érvényesíthetőségének a lehetőségeit a közoktatásban. Az önkormányzati intézménytulajdonosok, akik felett az ellenőrzést gyakran a központi kormányétól eltérő politikai színezetű erők gyakorolták, abba a helyzetbe kerültek, hogy a végrehajtás során viszonylag nagy szabadsággal értelmezhatték az állami politikát, sőt akár „szabotálhatták” is azt. Történt néhány olyan próbálkozás, amely igyekezett volna törvényekkel vagy egyéb intézkedésekkel módosítani az önkormányzati közigazgatással kialakult erőteret, de ezek nem vezettek sikerre.

Az egyik első ilyen próbálkozás az 1993-as közoktatási törvény megalkotásával történt, amikor az oktatási tárca kísérletet tett arra, hogy a közoktatásban közvetlen állami bérfinanszírozásra térjenek át. Ez nyilván igazgatási változásokkal is járt volna, hiszen ezzel egy sor, a tanári munkaerő foglalkoztatásával kapcsolatos feladat kerülhetett volna központi kormányzati hatáskörbe (Halász, 2011). (2013 januárjától viszont ez megvalósulni látszik, ld. lent.)

1990 és 1994 között az oktatási tárcát ellenőrző nemzeti-konzervatív pártok az 1945 előtti tanügy-igazgatási struktúrákat visszaidéző szervezeteket szerették volna felállítani a közoktatás feletti állami ellenőrzés visszaállítására. Az 1993-as Közoktatási törvény rendelkezik az ún. Tankerületi Oktatási Központok (TOK) létrehozásáról, amelyeket eredetileg a szaktárca hagyományos tanügy-igazgatási feladatokkal akart felruházni, de végül a folyamatos politikai támadások miatt kizárólag fejlesztési feladatokat kaptak. (Hasonló törekvést tapasztalhatunk ma is a tankerületek ismételt felélesztésével.)

A szocialista-liberális és a nemzeti-konzervatív erők között a közoktatás területén az egyik legszembeötlőbb szembenállás éppen a központi kormányhoz kötődő dekoncentrált igazgatási szervek kérdésében volt. Ezért is az 1994-es kormányváltást követően a szocialista-liberális koalíció sürgős intézkedéssel, egy ún. törvényhozási „kiscsomaggal” (1995. évi LXXXV. törvény) felszámolta ezeket az intézményeket (Rajnai, 2008).

A '90-es évek közepén elkezdődött azoknak az új eszközöknek a kiépítése, amelyek a decentralizált irányítási környezetben lehetővé teszik az aktív állami beavatkozást. Bizonyos változások történtek ugyan, mint pl. az önálló területfejlesztési intézményrendszer létrehozása (1996. évi XXI. tv. *A területfejlesztésről és területrendezésről*), a társulásokat támogató jogi környezet megteremtése (1997. évi CXXXV. tv. *a helyi önkormányzatok társulásairól és*

együttműködésükről) vagy a kistérségi együttműködés intenzív kormányzati támogatása, ezek azonban a rendszer alapjait nem érintették.

A közoktatás területén ugyancsak a közigazgatáson kívül működő, de irányítási jellegű funkciókat betöltő szervezetek sokaságának a kialakulását figyelhetjük meg kilencvenes évek közepétől. Így például a fejlesztési feladatok egy részét a *Közoktatási Modernizációs Közalapítvány* (KOMA) vette át. A pedagógusok szakmai fejlesztésével 1997-ben egy közhasznú társaságot bíztak meg, amely később egy sor tartalmi fejlesztéssel és minőségbiztosítással kapcsolatos feladatot is kapott (*Pedagógus-továbbképzési Módszertani és Információs Központ* (PTMIK), amely 2004-ben *SULINOVA Kht*-vé alakult át). A közoktatási statisztikai rendszer működtetésével, ill. az informatikai fejlesztési feladatokkal szintén egy közhasznú társaságot (*Educatio Kht*) bíztak meg 2000-ben.

E „köztes szervezetek” szaporodásával, feladataik bővülésével ügyek sokasága került ki a hagyományos kormányzati-közigazgatási szférából olyan professzionális szervezetekhez, amelyek felett a politika kevésbé képes *közvetlen* kontrollt gyakorolni. Szerepük növekedése az irányítás professzionalizálódását, a politika és a „szakma” közötti határvonalaknak az utóbbi javára történő átrendeződését mutatja (Halász, 2006).

1998 után az oktatási tárcát megszerző Fidesz közoktatási értékelési és vizsgaszervezési feladatok ellátására egy speciális, a munkatársait köztisztviselőként foglalkoztató, de a közigazgatáson kívül működőként kezelt regionális egységekkel rendelkező szervezetet (*Országos Közoktatási Értékelési és Vizsgaközpont*) hozott létre. E szervezetet a 2002-ben újra hatalomra kerülő szocialista-liberális koalíció lényegében érintetlenül megőrizte.

2007-től kezdődő, második fejlesztési szakasz, az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) időszakában kiemelt jelentőségűvé vált egyfelől a központi és a regionális szintű, másfelől az ágazati és a horizontális irányítás összehangolása. Az irányítás számára is rendkívüli kihívást jelentettek ekkor a kedvezőtlen demográfiai folyamatok és az intézményhálózat illeszkedési nehézségeiből következő fenntarthatósági és költséghatékonysági problémák. Ezeket egyrészt a normatív finanszírozási rendszer módosításával, másfelől pedig az intézményrendszer egyes jellemzőinek átalakításával igyekeztek megoldani. Mindezek az állami szerepvállalás további erősödését vonták maguk után, de ráirányították a figyelmet arra is, hogy az oktatási rendszer alkalmazkodóképességének és hatékonyságának javítása továbbra is új megoldások alkalmazását teszi szükségessé az irányítás valamennyi szintjén (Palotás-Jankó, 2011).

A legradikálisabb fordulat közoktatás-irányításban várhatóan 2013-ban következik be, amely jelentős elmozdulást mutat a teljes centralizáció irányába. A Köznevelési Törvény értelmében 2013 januárjától minden iskola állami fenntartásba kerül, ami a szakmai irányítást illeti, melybe beleértendő a pedagógusok és a nevelő-oktató munkát közvetlenül segítők bérének, járulékainak központi biztosítása, bérfinanszírozás, valamint a taneszköz-ellátás és a külső szakmai ellenőrzés (tanfelügyelet) biztosítása, szakmai továbbképzések koordinálása. A fenntartói feladatok ellátását a központi és területi szervekből álló Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KIK) végzi. A területi szervezeti egységek a járási tankerületek (198) és megyeközponti tankerületek (19) lesznek, melyeket tankerületei igazgatók irányítanak.

A 3000 fős lélekszám alatti településeknél a működtetést is átvállalja az állam, e fölött az önkormányzatok végzik tovább, amennyiben nem kívánják átadni azt az államnak (a KIK ad erre engedélyt).

A változásokra az oktatási tárca szerint azért van szükség, hogy az egész országban összehangoltan megteremtsenek egy egységes nívót, és emellett meg tudják tartani a magyar iskolarendszer sokszínűségét, továbbá hogy a leszakadó térségeket sikeresen felzárkóztassák. Az ellenzők viszont épp a sokszínűség megszüntetését, egy nagyon direkt, centralista közoktatás-politika kiépítését és előkészítetlenségét és átgondolatlanságát bírálják.

Szüdi János a legaggályosabb elemek közt említi az érvényes uniós szerződések megszegését, aminek komoly anyagi következményei lehetnek. A központilag koordinált uniós programokra, mint például a tananyagfejlesztéssel, a kompetenciaalapú tankönyvek írásával, illetve a tanárok továbbképzésével kapcsolatos pályázatokra fenntartók – vagyis önkormányzatok és társulások, alapítványok, egyházak – jelentkeztek. Emellett a Regionális Operatív Program keretében az előző években legalább ötszáz magyar iskolát újíítottak fel uniós pénzekből. Az államosítással azonban Magyarország nem teljesíti azt a kötelezettséget, hogy az uniós pénzért cserébe öt évig nem változhat a fenntartó. Ráadásul az állam a saját feladatait nem finanszírozhatja uniós forrásokból (Ónody-Molnár, 2012).

Az átállással kapcsolatos kapkodást mutatja, hogy a 3000 intézményt, 1,2 millió diákot és 150 ezer pedagógust érintő államosítás részletszabályait csak 2012. november 26-án fogadta el a parlament (december 10-én hirdették ki). Válaszlépésként 2012. december 11-én a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete (PDSZ) alkotmányossági vizsgálatot kezdeményezett a köznevelési intézmények állami fenntartásba vétele miatt (MTI, 2012).

## *Befejezés, összegzés*

1990 után a közoktatás-politika irányvonalát alapvetően két tényező határozta meg: egyfelől azok a strukturális kényszerek, amelyek hatása a kormányzati hatalom szándékaitól függetlenül is érvényesült, másfelől maguk a tudatos kormányzati politikák.

A rendszerváltás a közoktatásban lényegében 1985-ben elfogadott közoktatási törvénnyel elkezdődött és az 1993-as közoktatási törvény elfogadásával vált teljessé. A kialakult közoktatási rendszer strukturális alapvonásai ettől kezdve – a 2011 decemberében elfogadott Köznevelési Törvényig – lényegében nem változtak, tehát a biztonság és a kiszámíthatóság ebben a tekintetben megvalósult.

A közoktatás két stabil rétege (általános keretek és intézményi működés) között az oktatáspolitikai kezdeményezések és a fejlesztő-támogató rendszer elemeinek követhetetlenül gyors változása jellemezte a rendszert. E köztes területek kormányzati ciklusonként változó célokat követtek, s számos esetben felülírták az előző ciklus kezdeményezéseit még mielőtt azok szervesülhettek volna a közoktatás működésében és tartós hatást gyakorolhattak volna az óvodák és iskolák működésére. Ugyanakkor stabilan fennmaradtak olyan oktatáspolitikai prioritások is, mint a minőség és az eredményesség, kompetencia-alapú oktatás vagy a méltányosság és az esélyegyenlőség biztosítása.

Mindez összességében egy olyan közoktatási rendszer kialakulását eredményezte, amely képes volt alkalmazkodni számos, történelmileg nagyon rövid idő alatt lejátszódó társadalmi-gazdasági változáshoz, meg kellett felelnie az infókommunikációs technológiai robbanás kihívásainak és az egyéni tanulási igények radikálisan megnövekedett sokféleségének. Miközben az e kihívásokra adott válasz



alapvetően sikeres volt, a közoktatás súlyos kudarcokat halmozott fel a különböző társadalmi hátrányok tanulásra gyakorolt hatásának kompenzációja terén.

A külső kihívások torlódása, az ebből fakadó folyamatos változás igény és a követendő célok állandó újraértékelődése a közoktatás szereplőinek elbizonytalanodását okozták, melyet az oktatáspolitikai inkább felerősített, semmint mérsékelt volna. Összességében – a stabil elemek kétségtelen létezése ellenére – a közoktatás intézményi szereplői elsősorban az instabilitás következményeivel szembesültek, míg a közoktatás mindenkorai irányítói számára a túlzott stabilitás, a rendszer mozdíthatatlansága vált frusztráció forrásává (Radó-Setényi, 2012).

Napjainkban egy radikálisan centralista közoktatás-politikai fordulat részesei vagyunk. Ma még nehéz megítélni, mennyiben hoz változásokat az iskolák hétköznapi működésre, az azonban bizonyos egy újabb 180°-os fordulatot a következő kormányváltásnál nem viselne el a rendszer.

## Irodalomjegyzék

1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról.

2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről.

HALÁSZ GÁBOR (2006): *Oktatáspolitikai Magyarországon 1990 és 2005 között.*

[http://halaszg.ofi.hu/download/PESTI%20tanulmany%20\(FINAL\).htm](http://halaszg.ofi.hu/download/PESTI%20tanulmany%20(FINAL).htm) [2012.12.12.]

HALÁSZ GÁBOR (2011): Oktatáspolitikai az első évtizedben. In Balázs-Kocsis-Vágó (szerk.): *Jelentés a magyar közoktatásról 2010.* Budapest: OFI.

MTI (2012): *Az Ab-hoz fordul a pedagógusok szakszervezete.*

[http://hvg.hu/itthon/20121211\\_ab\\_pdsz\\_mendrey](http://hvg.hu/itthon/20121211_ab_pdsz_mendrey) [2012.12.14.]

ÓNODY-MOLNÁR DÓRA (2012): *Bajba kerülhet a kormány az iskolák államosítása miatt.*

[http://nol.hu/archivum/20121030-az\\_eu\\_kifogasolhatja\\_az\\_iskolafenntarto\\_valtozasat](http://nol.hu/archivum/20121030-az_eu_kifogasolhatja_az_iskolafenntarto_valtozasat) [2012.12.14.]

PALOTÁS ZOLTÁN & JANKÓ KRISZTINA (2011): A közoktatás irányítása. In Balázs, Kocsis & Vágó (szerk.): *Jelentés a magyar közoktatásról, 2010.* Budapest: OFI.

RADÓ PÉTER & SETÉNYI JÁNOS (2012): *Egy alternatív közoktatás-politika alapvonalai* (vitaanyag). <http://oktpolcafe.hu/egy-alternativ-kozoktatas-politika-alapvonalai-vitairat-719/> [2012.12.12.]

RAJNAI JUDIT (2008): *Közoktatás-politikai koncepciók a rendszerváltás utáni Magyarországon 1990 és 1998 között* (PhD doktori disszertáció). Budapest: ELTE PPK.