

Pócze Gábor

Mire jó a szakértő?¹

Közoktatási szakértők már több mint két éve vannak. Megalakult egyesületük. A Miskolci Egyetemen és a Budapesti Műszaki Egyetemen megkezdődött képzésük-felkészítésük a rájuk váró feladatokra. Innen-onnan hallani, hogy szakértői munkaközösségek alakulnak. Megjelent a szakértői szaknévsor. Szakértői megbízás azonban még alig-alig született. Mi lesz a szakértők feladata? Elfogadja-e a közoktatás rendszere a szakértőket?

A közoktatási intézmények ellenőrzésének általános szabályai

A közoktatási törvény a közoktatási intézmények szakmai ellenőrzését 1993 óta szigorú szabályokhoz köti. Kivételes esetektől eltekintve ellenőrzésben csak az vehet részt, aki szerepel az országos szakértői névjegyzéken. Az ellenőrzés elrendelésének szabályai is kötöttek. Országos, térségi, megyei, illetve fővárosi ellenőrzést a művelődési és közoktatási miniszter rendelhet el; regionális, megyei, fővárosi intézmény ellenőrzését – ha annak fenntartója regionális hatáskörű szerv –, a megyei, fővárosi intézményfenntartó kezdeményezheti; míg a helyi feladatokat ellátó intézményt annak (helyi) fenntartója ellenőrizheti. Az ellenőrzésről idejekorán értesíteni kell az ellenőrzött intézmény vezetőjét, az egyeztetésen be kell mutatni az ellenőrzés tervét (időtartam, időpont, forma, módszerek). Ha az ellenőrzést nem az adott intézmény fenntartója rendeli el, az ellenőrzésről értesíteni kell a fenntartót, akinek joga részt venni az értékelésben. Ellenőrzést az intézményben az intézmény vezetője is elrendelhet, amennyiben értékelni kívánja a szakmai munka eredményességét. Maga a pedagógus is kezdeményezhet ellenőrzést saját munkája értékelésének érdekében. Az ellenőrzési és a felelősségi (irányítói) jogkörök ilyen következetes együttjárása egyenes következménye a fenntartói és irányítói jogkörök összekapcsolásának. A közoktatási törvény kiindulópontja: az ellenőrzés információszerzés az irányításhoz. Ezzel magyarázható az is, hogy az ellenőrzést folytatónak nincs a közoktatási intézményben intézkedési jogköre.

Vajon érdekelt-e az intézményfenntartó az ellenőrzésben?

Ha a közoktatási intézményekben elrendelt (nem pénzügyi) ellenőrzések alacsony számából indulunk ki, úgy látszik, aligha. Hiszen köztudott, hogy a szakfelügyeleti rendszer megszűnte óta alig-alig fordul elő a szakmai munka eredményességének megítélését segítő ellenőrzés. Ennek oka lehet a fenntartó szakmai kompetenciahiánya, egyes esetekben konfliktuskerülő stratégiája és az ellenőrzés relatíve magas költségigénye is.

Ha azonban az 1993-as közoktatási törvény (s annak 1996-os módosítása) finanszírozási elveit tekintjük (s ezek 1998-tól minden korábbinál erőteljesebben fognak érvényesülni), akkor azt látjuk, hogy fokozatosan rákényszerülnek az intézményfenntartók a feladatfinanszírozásra. Ez viszont nem képzelhető el időről időre lebonyolított ellenőrzés nélkül.

¹ A tanulmány az Országos Közoktatási Intézet és az Új Pedagógiai Szemle együttműködésében az OKI támogatásával jelent meg.

Az óvodák, iskolák, kollégiumok és más közoktatási intézmények kötelezettsége (nevelési) pedagógiai programjuk elkészítésére lehetővé teszi, hogy a fenntartó és az intézmény a pedagógiai tevékenységek, feladatok szerinti költségvetési struktúrát hozzon létre, s a pedagógiai program elfogadási és jóváhagyási procedúrájában erről megállapodjon, megalkudjon a két fél.² A megállapodás értelemszerűen kiterít a közoktatási intézmény meghatározott céljaihoz kapcsolódó tevékenységének előzetesen rögzített szempontok szerinti ellenőrzésére is. Ez egyébként magának az ellenőrzésnek a megtervezését és lebonyolítását is megkönnyíti.

A fenntartó feladatellátási kötelezettségének racionális megszervezését, az oktatási kínálat biztosítását, a kapacitás tényleges igénybevételhez igazítását, végeredményben a településre vagy a régióra elfogadott művelődéspolitikai célkitűzések megvalósulását csak az intézmények rendszeres ellenőrzésével teljesítheti. Ennek alapja az intézménnyel a pedagógiai program keretében kötött megállapodás. Az ilyen módon megtervezett ellenőrzés magának az intézménynek is érdekében áll(hat), hiszen segíti a pedagógiai tervezést. Felfedezhető az iskolahasználó, a szülő, a diák érdekeltsége is az ellenőrzésben, hiszen az végeredményben a jobb minőség elérését szolgálja.

A szakértők igénybevételére a közoktatási törvény nemcsak a pedagógiai program megvalósulásának ellenőrzése során ad lehetőséget, hanem a pedagógiai program jóváhagyása (vagy módosítása) előtt kötelezően is előírja szakértői vélemény beszerzését. Ez persze azt jelenti, hogy az 1998/99-es tanév előtt a pedagógiai programok véleményezésének kampányfeladata vár a fenntartókra és a szakértőkre, de a szakértői munkának legalább ennyire fontos eleme a folyamatok ellenőrzésben való közreműködés.

A Nemzeti alaptanterv használatbavétele

A Nemzeti alaptanterv életbelépésével kiteljesedik a közoktatásirányításnak a plurális közoktatáshoz alkalmazkodó új rendszere. E rendszer lényege, hogy az iskolák munkájának tartalmi irányítását két szintre bízta: a közoktatás egységéről gondoskodni hivatott országos és az iskolahasználók igényeihez igazodó helyi szintre. Ezzel a közoktatás folyamatainak tervezésében a helyi aktorok, nevezetesen az iskolafenntartók és az iskolák szakmai stábjá, nevelőtestülete olyan feladatok megoldásáért válik felelőssé, amelyek korábban magasabb szintű döntéshozókra hárultak. E változás egyik legjellemzőbb példája az iskola tevékenységét meghatározó ún. helyi tanterv. A közoktatási törvény 1998. szeptember 1-jétől kötelezően előírja, hogy az iskolák a Nemzeti alaptanterv alapján készített helyi tanterv szerint szervezzék tevékenységüket.

A helyi tanterv az adott iskola tanterve, készítésére az iskola nem kötelezhető. A helyi tanterv választható, vagy a nevelőtestület maga készíti. A választható helyi tantervek a tantervi adatbankból hozzáférhetők. Am igen fontos vonása a helyi tantervnek, hogy abban a Nemzeti alaptanterv alapján ajánlott arányok figyelembevételével az iskola döntése is kifejeződik az egyes műveltségi területek helyben – az adott iskolában, sőt az adott évfolyamon vagy tagozaton – érvényes egymáshoz viszonyított arányáról. Ez azt jelenti, hogy minden nevelőtestület

² Pöcze Gábor-Trencsényi László: Pedagógiai program – hogyan? Országos Közoktatási Intézet, 1996.

1998-ig és aztán folyamatosan maga dönt arról, hogy a rendelkezésére álló időkeretet hogyan használja fel, mely területeknek biztosít prioritást, melyeket szorítja háttérbe. Ez, amellet, hogy a tanulók pályafutására is hatással levő felelős döntés, azért is figyelemre méltó változás, mert azok kezében van, akiket a döntés maga (még egzisztenciális következményeiben is) közvetlenül érint. Vagyis míg korábban az egyes tantárgyak, műveltségi területek „presztízsét”, az alpműveltség egységében elfoglalt helyét a Magyar Tudományos Akadémia, vagy az Országos Pedagógiai Intézet szakemberei mérlegelték és alkudták ki, addig most erről maguknak az érintett tanároknak kell dönteniük. Érthető, ha ezzel a felelősséggel együtt kell járnia bizonyos tervezést, döntést segítő, helyben igénybe vehető infrastruktúrának. Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy azok az iskolák is adaptálni fogják tanterveiket, amelyek a választás mellett döntenek. A választott helyi tanterveket ugyanis a helyi körülményekhez, a nevelőtestület szakmai összetételéhez, a szülők és az iskolafenntartók igényeihez kell igazítani. Az adaptálás műveltet könnyíti meg a tantervi adatbank, eredményének megítélésében és a következmények mérlegelésében (az intézmények munkájának értékelésében) segít a közoktatási szakértő.

A helyi tantervet minden iskola a maga által készített pedagógiai programba ágyazza, így válik teljessé az iskola szakmai működését meghatározó és önállóságát garantáló alapidokumentumok sora. A pedagógiai programot a nevelőtestület fogadja el és az iskola fenntartója hagyja jóvá. A jóváhagyás csak abban az esetben tagadható meg, ha a pedagógiai program nem felel meg a közoktatási intézmények működését meghatározó törvényeknek és jogszabályoknak, ha a fenntartó nem látja biztosítva a pedagógiai program megvalósulásának feltételeit, illetve a pedagógiai program nem tartalmazza azokat a feladatokat, amelyekre a fenntartó – a feltételek biztosítása mellett – az adott közoktatási intézmény számára meghatározott.

A közoktatási törvény – kimondva, kimondatlanul – az iskolafenntartó és az iskola nevelőtestületének megegyezését, alkuját tételezi fel a pedagógiai program elkészítése és jóváhagyása kapcsán. A nevelőtestületnek ugyanis biztosítja a jogot arra, hogy a pedagógiai program elfogadásának megtagadásával válaszoljon, ha a fenntartó nem tudja vagy akarja biztosítani az iskola alapfeladatainak zavartalan ellátását. Ez olyannyira lényeges joga a szakmai közösségnek, hogy az 57. paragrafus a nevelőtestület döntési jogkörébe utalja a pedagógiai program jóváhagyásának megtagadása elleni bírósági kereset benyújtását.³ (Természetesen csak abban az esetben, ha a fenntartó nem a törvényben rögzített okok miatt tagadja meg a program jóváhagyását.) Ez – akárhogy is nézzük – ütőkártya a nevelőtestület kezében, különösen, ha arra gondolunk, hogy a törvény a jóváhagyás feltételeként jelöli meg a nevelőtestület elfogadását: „A nevelési, illetve pedagógiai programot a nevelőtestület fogadja el és a fenntartó jóváhagyásával válik érvényessé.” (44. paragrafus.) (Figyeljünk fel a sorrendre! A törvénynek ez a paragrafusa kizárja, hogy a fenntartó a nevelőtestület elfogadása előtt jóváhagyja a pedagógiai programot.) Ugyanakkor a nevelőtestület keze is meg van kötve, hiszen a fenntartó – törvényesen – megtagadhatja a pedagógiai program jóváhagyását, ha az olyan többletfeladatokat tartalmaz, amelyekhez nem biztosítottak vagy nem biztosíthatók a feltételek. Ez a feltétel pedig a fenntartót védi az e tekintetben mindig korlátlan pedagógiai alkotókedv anyagi következményeitől.

³ 1996. évi LXXII. törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról. Magyar Közlöny. 1996. 61. sz. július 21.

Ezek a jogszabályi körülmények arra kényszerítik a pedagógiai program elkészítésében, elfogadásában és jóváhagyásában érdekelteket – elsősorban a fenntartót és az iskolát –, hogy még a program elkészítését megelőzően megállapodjanak a program legalapvetőbb jellemzőiről.

Melyek ezek a jellemzők?

Alku és megállapodás

Mivel a pedagógiai programnak része a helyi tanterv, a helyi tanterv pedig alapja a tantárgyfelosztásnak, az iskola mindaddig nem tud pedagógiai programot készíteni, ameddig nincs tisztában az iskola tényleges jövőbeli kapacitásával. Minden nevelőtestületnek tudnia kell tehát, hogy az iskola mely évfolyamokon hány tanulócsoporthal működik majd a pedagógiai program életbelépését követően, hiszen egyrészt nyilvánvaló, hogy ezekre a tanulócsoporthokra kell a Nemzeti alaptanterv követelményeit „teljesítő” helyi tantervet készítenie vagy választania, s az is nyilvánvaló, hogy a tanulók és tanulócsoporthok száma meghatározza a törvény 3. sz. melléklete figyelembevételével a nevelők számát. A nevelők számának és szakmai végzettségének figyelmen kívül hagyásával pedig aligha készíthető helyi tanterv és tantárgyfelosztás.

Az iskolafenntartónak tehát még a pedagógiai program alapjainak meghatározása előtt az iskola tudomására kell hoznia az intézmény hosszabb távon érvényesnek tekintett kapacitásának mutatóit.

A pedagógiai program és a helyi tanterv elkészítésekor az sem közömbös, hogy mik az iskola alapfunkciói. Az általános műveltség megalapozása természetesen minden 6–16 éves korú tanulót foglalkoztató iskola alapfeladata, jól tudjuk azonban, hogy például a különös bánásmódot igénylő tanulók (hátrányos helyzetű vagy különleges tehetségű gyerekek stb.) az alapfeladatokat kiegészítő szükségleteket támasztanak, vagy két, elvben azonos alapfunkciójú iskola között is igen lényeges programbeli eltérések lehetnek. Ez különösen így igaz azokon a településeken, ahol egy iskolafenntartó két vagy több azonos funkciójú, azonos életkorú tanulókat foglalkoztató iskolát tart fenn. A fenntartónak – feladatellátási kötelezettsége keretében – feladata az egyedi, differenciált szükségletekhez alkalmazkodó kínálat megszervezése az alapfokú oktatás keretei között is. Ebből adódóan lehetnek tehát egyedi, speciális elvárásai egy-egy iskolájával kapcsolatban. Egyébként az iskolák hagyományai, „profilja” is indokolja azoknak a speciális elvárásoknak a fenntartó (és az iskola) részéről történő megfogalmazását, amelyek az iskola jövőbeli működését meghatározzák majd.

Az elmondottak – ha létezik ilyen – a településen érvényes elfogadott művelődési-központtási koncepció részei, ha nem, alapjai lehetnek. Fontos tudni a funkció és a kapacitás meghatározásakor, hogy mit mutatnak a demográfia előrejelzései: hogyan alakul a jövőben az adott településen az óvodás és iskolás korú gyerekek száma. Közismert, hogy országos átlagban a 0–6 és a 6–14 éves gyerekek száma jelentősen fogy, a hosszabb távú prognózisok sem jeleznek jelentősebb demográfiai növekedést. (1986 és 1994 között a 6–14 éves tanulók száma majdnem egynegyedével csökkent, az előrejelzett demográfiai adatok szerint a belátható időben jelentkező növekedés maximuma sem éri el a korábbi évek középtételeit.) Ez azonban nem jelenti, azt, hogy adott településen, adott régióban vagy körzetben hasonlóan vagy azonosan változik a tanulólétszám. Vannak és lesznek is olyan települések, ahol a belátható jövőben – s ez biztosan általában 6 év, valószínűsíthetően pedig 20

– növekedésre, stagnálásra vagy alig érzékelhető fogyásra kell berendezkedni. Bizonyos határok között önálló döntés dolga, hogy egy település mekkora közoktatási kapacitás, férőhelyszám tartós megőrzésére rendezkedik be. Hiszen a közoktatásban a csoportlétszámok viszonylag tág határok között mozoghatnak, ami azt jelentheti, hogy adott esetben döntés kérdése a korábbi nagyobb kapacitás megőrzése vagy csökkentése fogó gyereklétszám esetén. Száz első tanuló például beíratható 6, 5 vagy 4 tanulócsoportba, attól függően, hogy az iskolafenntartó mennyit és mire kíván fordítani. Finanszírozható például magas csoportlétszám mellett relatíve drága, eszközigényes pedagógiai program, de választhatja a fenntartó az iskolával egyeztetve azt a megoldást is, hogy alacsonyabb csoportlétszámokat alakít ki – értelemszerűen több pedagógust foglalkoztat –, ellenben technikailag „olcsóbb” programot készíttet az iskolával. Példánk esetén bizonyára befolyásolni fogja a fenntartó döntését, hogy hosszabb távon csökken, stagnál vagy nő a gyereklétszám, mint ahogy sok egyéb tényező is (még ha az iskolafenntartásra kigazdálkodható összeget konstansnak vesszük is): a férőhelyek száma, az iskolaépületek állaga, kora, a pedagógusmunkaerő-politika, az iskolahasználók igényei, a magasabb évfolyamok pedagógiai programkínálata, a környező települések iskolái stb. A közoktatási törvény előírja a fenntartók számára kötelező feladatellátási, intézményhálózat-működtetési és fejlesztési terv elkészítését, ami elfogadása után erőteljesen befolyásolja a települések közoktatási kapacitásának átszervezésével kapcsolatos döntéseit.

Igen lényeges tervezési kiindulópont a közoktatási törvényben megfogalmazott kötelező alapszolgáltatás. A tanulólétszámból, a tanulócsoportok számából, a törvény által a tanulók számára kötelezően előírt óraszámából, a pedagógusok kötelező óraszámából, az óraszámkedvezményekből és még néhány, a törvény által kötelezően előírt körülményből egyértelműen kiszámolható a kötelező alapszolgáltatásokhoz tartozó kapacitásminimum. Ez általában igen közel esik a NAT megjelenését megelőző törvényes óratervekhez, általános iskolák és középiskolák esetében egyaránt. (Egy 16 tanulócsoportos 8 évfolyamos általános iskola esetében az 1978-as óraterv 14 942 órát, ugyanabban az iskolában az 1993-as közoktatási törvény 14 839 órát írt elő kötelezően évente. Az más kérdés, hogy ma már szinte egyetlen iskola sincs, amelyik az 1978-as órafelosztás szerint dolgozna. Az eltelt húsz évben számtalan egyedi, illetve szélesebb körben bevett – de nem kötelező erejű – módosítás befolyásolta egy-egy iskola tényleges összóraszámát, általában természetesen „felfelé”, hiszen – elvben 1993-ig – nem is csökkenthette az óraszámokat és az iskolától megszokott szolgáltatásokat.) A pedagógiai program valójában nem más, mint a kötelező minimum biztosításának szakmai koncepciója, illetve, ha annál bármely vonatkozásban többet biztosít az iskola, a többlettel történő – feladatfinanszírozás keretei között természetes – „elszámolás”. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy az iskola a pedagógiai program keretei között számol el a törvényes minimummal és azzal, amit ahhoz a fenntartó hozzátesz.

Az elmondottak talán bizonyítják, hogy *a pedagógiai program elkészítése nem az iskolában kezdődik, hanem az iskolafenntartónál*. Az iskola pedagógiai programjának alapjait: a nagyságrendet, a profilt, a környező, megelőző és követő programkínálathoz való viszonyt – különösen több iskolát fenntartó településeken – az iskolafenntartónál, a település művelődéspolitikai koncepciója keretében tervezik.

Az iskola az így kialakított keretek között, szakmai programjaként készíti el pedagógiai programját. A közoktatási szakértő első feladata a pedagógiai program szakmai véleményezése.

A fenntartói ellenőrzés

A fenntartói ellenőrzés tényleges rendje a szakmai ellenőrzés általános szabályai szerint alakul egy-egy iskola, közoktatási intézmény esetében. A fenntartó önkényesen egyetlen esetben sem térhet el az ellenőrzés általános szabályaitól, teljes szabadságot élvez azonban az ellenőrzés célja, tartalma, formája stb. tekintetében ezen általános szabályokon belül. Ez azt jelenti, hogy mind az intézmény, mind az intézményfenntartó valóságos alkupozícióban van, ha megállapodást kíván kötni az ellenőrzés tényleges menetére vonatkozóan.

A pedagógiai program az intézmény teljes szakmai munkájának részletes leírása, megjelölve benne azokat a célokat (adott esetben az intézményhasználók meghatározott csoportjaira, részhalmozaira vonatkozó célokat), amelyeket az adott közoktatási intézmény pedagógiai programjának érvényessége alatt követendőnek tekint. A szakmai munka ellenőrzésének szakszerűségét növeli, ha a pedagógiai program megnevezi (mérhető formában) azokat a paramétereket, amelyeket saját teljesítménye szempontjából relevánsnak tekint. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a legszakszerűbben és legeredményesebben működő intézmény esetében is kimutathatók olyan teljesítményindikátorok, amelyek miatt elmarasztható az intézmény, hiszen tevékenységének nem súlyponti területeit jellemzik.

Bizonyos azonban az is, hogy minden iskola működését azon – sietve hozzátesszem: fenntartóval egyeztetett, a pedagógiai program jóváhagyásakor jóváhagyott és értelemszerűen a nevelők által is elfogadott – teljesítménymutatók alapján érdemes értékelni, amelyek pedagógiai programja értelmét adják. Példával élve: egy hátrányos helyzetű tanulók számára szervezett intézmény vagy pedagógiai szakasz tényleges minősége nem ítéhető meg az adott intézményből tovább tanulók arányával, annál inkább azzal, mekkora a lemorzsolódók vagy többször bukkantak aránya. Fontosnak tartjuk tehát, hogy a pedagógiai program maga tartalmazzon ajánlásokat az ellenőrzés időpontjára, módjára és céljára vonatkozóan. Ez az ajánlás ugyanakkor nem lehet kötelező érvényű: a fenntartó jogosítványait nem korlátozhatja. A fenntartó részéről az „alkuban” foglaltak mindaddig mértékadóak, amíg az intézmény alaptevékenysége nem mutat diszfunkcionális működésre utaló jeleket, ilyenek esetén nyilvánvaló, hogy az ellenőrzésnek a diszfunkció okainak feltárására kell irányulnia. (A minőségbiztosítási rendszerek alapszabálya szerint elsősorban nem a vezetők elmarasztalása, hanem a funkcionális működéshez szükséges feltételek körének meghatározása érdekében.)⁴ A pedagógiai program – jóváhagyása után – már csak azért is a közoktatási intézmények szakmai ellenőrzésének alapja, mert a törvény a szakmai munka eredményességének megítéléséhez kiindulópontként jelöli meg a pedagógiai programot.

Szakértői közreműködés a nevelési, pedagógiai program jóváhagyásakor, illetve a közoktatási intézmény ellenőrzésekor

A közoktatási törvény 44. paragrafusa kimondja, hogy a fenntartó köteles szakértői véleményt beszerezni a pedagógiai program jóváhagyása előtt. A törvénynek ez a rendelkezése összefügg a 103. paragrafus azon szabályával, amelyik azt mondja

⁴ Horváth Attila-Pöcze Gábor: Minőség és közoktatás – Vezetés a minőség szolgálatában: Total Quality Management Magyarországon. In: Új Pedagógiai Szemle, XLV. évf. 1995. 8. sz. 52–63. o.

ki, mely esetekben tagadhatja meg a fenntartó a nevelési, illetve pedagógiai program jóváhagyását. A szakértői vélemény beszerzésének kötelezettsége vajon vonatkozik-e e minősített esetek szakmai kontrolljára? Az alábbiakban bizonyítani szeretnénk, hogy nem.

A törvény lényegében három esetet ismer, amelyek előfordulásakor a fenntartó megtagadhatja a pedagógiai program jóváhagyását. A pedagógiai program jóváhagyása megtagadható, ha a pedagógiai program „nem felel meg az e törvényben előírt követelményeknek”. Szükséges-e ennek megállapításához szakértő? Véleményünk szerint egyáltalán nem, hiszen az iskolák feletti törvényességi ellenőrzést az önkormányzat jegyzője gyakorolja, az ő feladata megállapítani, ha az adott intézmény működése nem felel meg a törvényes előírásoknak. Ugyanez vonatkozik a pedagógiai programban foglaltakra. Egy pedagógiai program lényegében két esetben mondhat ellent a törvényeknek: ha olyan tevékenységet ír le, amely önmagában nem felel meg a törvény előírásainak, illetve ha maga a dokumentum (tartalma, elfogadásának módja, felterjesztése stb.) vet fel törvényességi kifogásokat. Előbbi esetben a nevelési oktatási intézmény tevékenységével kapcsolatos törvényességi észrevétel megtétele a jegyző hatásköre, s nyilvánvalóan meg kell győződnie arról, vajon a kifogásolható működés elem csak a pedagógiai programban fordul-e elő (s ebben az esetben csak tervezik megvalósítását), vagy az intézmény máris eszerint működik, s ebben az esetben fel kell szólítani működése megváltoztatására. Ha a pedagógiai program, mint dokumentum nem felel meg a törvény előírásainak (pl. nem tartalmaz valamit, amit a törvény előír, vagy nem mellékeltek hozzá azt a jegyzőkönyvet, amelyik a nevelőtestületi vitát s az SZMSZ szerinti elfogadó határozatot tartalmazza stb.), akkor hiánypótlásra való felszólítással a jegyző feladata visszaadni a programot az iskolának. Akár egyik, akár másik esettel állunk szemben, a jegyző hatásköréből adódóan köteles eljárni. Egy (jól felkészült) szakértő természetesen észrevételezheti az adott hiányokat, támogathatja a jegyző ilyen irányú kötelezettségének teljesítését, ám kétségeink vannak, hogy egy általában pedagógiai végzettségű közoktatási szakértő kompetensebb-e az adott kérdésben, mint az önkormányzat megfelelő jogi végzettséggel rendelkező alkalmazottja.

Az iskolafenntartó, illetve az önkormányzat feladata továbbá meggyőződni arról, nem tartalmaz-e a pedagógiai program olyan többletfeladatot, amelyekhez a feltételek az adott intézményben nem biztosítottak. Ahhoz, hogy egy szakértő erről a körülményről nyilatkozzon, két vonatkozásban kell tájékozódnia: egyrészt tudnia kell, hogy az adott pedagógiai program megvalósításához objektíve milyen feltételek szükségesek, másrészt ismernie kell(ene), hogy az adott intézménynek milyenek a működési feltételei (s ezen belül nemcsak a tárgyi, hanem az „üzemelési” feltételek is, azaz pl. a folyó költségvetési kiadások, a nevelőtestület szakmai felkészültsége stb.). Kétségeink vannak e tekintetben is. Előbbi körülmények mérlegetése – megfelelően felkészült szakértőt feltételezve – még elképzelhető, hiszen egy közoktatási szakértőtől elvárható, hogy tájékozott legyen egy-egy helyi tantervi program megvalósításának előírászerű (objektív, szakmai) feltételeiről. Utóbbinak eldöntése, vagyis annak megállapítása, hogy egy-egy konkrét közoktatási intézmény valójában rendelkezik-e a program megvalósításához szükséges feltételekkel, még akkor is kétséges, ha feltételezzük, hogy a szakértői megbízás helyszíni ellenőrzéssel társul. De vajon megíthetők-e megbízhatóan – a fenntartónál megbízhatóbban – egy-egy iskola, óvoda tárgyi-személyi feltételei egy-egy, akár többnapos helyszíni szemle során? A válasz

nyilvánvalóan: nem. Nem, hiszen a szakértőnek a legtöbbször nem áll módjában objektív, előírászerűen megfogalmazott tárgyi eszköztárhoz viszonyítania azt, amit az iskolában talál, nem beszélve az eszközök műszaki állapotáról s a még ennél is fontosabb tanári kompetenciáról. A „tárgyi feltételek” vizsgálata körülbelül annyira objektív, mint a jövedelemigazolás: attól függ, hogy óvodai térítési díj megállapításához vagy gépkocsi-vásárlási hitel igényléséhez kérjük. Az iskolák többsége egyszerre tudja bizonyítani, hogy *megfelelő* és hogy *nem megfelelő* a tárgyi felszereltsége, attól függően, miért kérdezik. Szerintünk senki nincs megfelelőbb helyzetben egy közoktatási intézmény feltételeinek mérlegeléséhez, mint maga a fenntartó. A szakértőtől tehát legfeljebb az várható el, hogy a pedagógiai program szakértői véleményezésekor arra térjen ki, hogy egyáltalán milyen feltételek szükségesek a program megvalósításához. A döntés a tényleges feltételek ismeretében az iskola, óvoda és a fenntartó feladata. Ennek megfelelően, a pedagógiai program jóváhagyását megelőző szakértői vélemény bekérésekor – véleményünk szerint – nem is szükséges helyszíni munkára megbízást adni. A szakértő a pedagógiai program véleményezésekor különösebb kockázat nélkül dolgozhat „papírból”, vagyis az intézmény működését jellemző alapidokumentumok és a pedagógiai program alapján.

Az elmondottak érvényesek a törvényben foglalt harmadik esetre is, vagyis annak mérlegelésére, hogy a pedagógiai program tartalmaz-e minden olyan feladatot, amelyeket a fenntartó – a feltételek biztosítása mellett – meghatározott. A szakértői véleményre alapozva amúgyis az intézmény és a fenntartó közötti megegyezés alapján születnek a mindig is elkerülhetetlen kompromisszumok: ebben a tanévben ugyan nem áll rendelkezésre minden szükséges feltétel, de a következő tanév fejlesztései során az iskola hozzájut a szükséges eszközökhöz...

Mindezek után nagyon logikus a kérdés: érdemes-e szakértői vélemény bekérésével bajlódni, ha a szakértő nem tudja (teljes egészében) mérlegelni a jóváhagyáskor mérlegelendő szempontokat. Nem vezet-e formális, kipipálandó kényszerhez ez a „szűkített” szakértői szerepfelfogás? A veszély reális. A fenntartót ugyanis mindenekelőtt az érdekli, mire tudja érdemben használni a szakértő véleményét, ha már kötelező. Mégis úgy véljük, hogy érdemes, hiszen számos olyan feladat adódik a pedagógiai program jóváhagyása körül, amivel célszerű is és lehetséges is szakértőt megbízni.

Az első ezek között a pedagógiai program koherenciájának mérlegelése. A szakértő kompetens állást foglalni abban a kérdésben, hogy a pedagógiai programban megjelölt célok az adott, a programban leírt tevékenység megvalósításával elérhetőek-e, illetve éppen azokhoz a célokhöz vezet-e a pedagógiai program megvalósítása, amelyeket ott megjelöltek. A pedagógia eszköztára manapság számos pedagógiai-szakmai alternatíva igénybevételét kínálja a nevelőtestületeknek. Nyilvánvalóan nem mindegy, hogy az adott iskola szociokulturális és tárgyi-személyi feltételei mellett ezek közül melyiket választja. Ezek a „módszerek” nem önmagukban jók vagy rosszak, hanem adott körülményekhez és célokhöz viszonyítva. Szakmailag igen jelentős feladat eligazodni meghatározott célok és a célokhöz vezető utak összefüggései között. Bizonyosan nem a fenntartó feladata megítélni, hogy az adott (a fenntartóval nyilvánvalóan egyeztetett) célok eléréséhez mely eljárások, módszerek vezetnek optimálisan, e kérdés mérlegelésében a szakértőnek mással nem pótolható szerepe lehet.

Ugyanígy szakmai felkészültséget igénylő feladat annak elbírálása, hogy az iskola pedagógiai programja – a rendelkezésre álló adatok alapján – helyesen

értékeli-e a felé irányuló „fogyasztói” elvárásokat, igényeket. Gondos szakértői vélemény arra is rámutat, megfelelően elemezte-e a pedagógiai program az iskola iránt megfogalmazódó igényeket, nincs-e indokolatlan szakmai „csúsztatás” a reális társadalmi igények és az iskola által vállalható szolgáltatások között. (Sok tapasztalat utal arra, hogy az iskolák szívesebben elégitik ki azokat a vélt vagy valós szükségleteket, amelyekre objektíve, vagy szubjektíve felkészültek, mint azokat, amelyeket reálisan támasztanak velük szemben.)

A pedagógia technológia is. (Nem azt mondtuk, hogy nem művészet.) Szakmai, szakértői felkészültséget igényel annak eldöntése, hogy adott standard programok, módszerek, alternatívák stb. megvalósítására vonatkozó szándékok megjelenése az iskola pedagógiai programjában megfelel-e a velük szemben támasztott belső, elemi technológiai előírásoknak. „Zsolnai”-e az, amit annak neveznek, valóban dyslexia-prevenció-e az, amit akként kínálnak a szülőknek? Megoldhatók-e adott szakmai célok és programok adott tankönyvekkel és adott szakmai felkészültségű nevelőkkel? Előírás-e bizonyos pedagógiai módszerek alkalmazásához megfelelő segéd-eszközök használata és továbbképzések elvégzése? Megannyi iskolafejlesztési szakértelmet igénylő kérdés, amivel a felkért szakértő sokkal inkább terhelhető, mint a törvényességi ellenőrzés számára szakmailag riasztó feladatával.

Az iskolák a pedagógiai program jóváhagyását követően maguk által készített vagy választott helyi tanterv alapján szervezik tevékenységüket. A helyi tantervek kiválasztását megkönyvitendő országos közoktatási információs rendszer, azon belül tantervbank működik. A tantervbank ajánlatokat tartalmaz különféle adottságokkal és működési feltételekkel rendelkező iskolák számára. Az iskola ezen ajánlatok közül választhat, majd adaptálhatja tényleges működési körülményei szerint e programokat. A tantervi adatbank minősített, azaz a Nemzeti alaptanterv megfelelő követelményeivel egybevetett tantervi variánsokat kínál az iskolák számára. A fenntartó a pedagógiai program – s benne a helyi tanterv – jóváhagyásával azt vállalja, hogy az adott iskola teljesíti a NAT megfelelő évfolyamokon támasztott követelményeit, illetve az adott tantervet követve eljuttatja a megfelelő időben a tanulókat az alapvizsga követelményeinek teljesítéséhez. Ha az iskola ilyen értelemben minősített tantervet alkalmaz, a szakértő feladata annak vizsgálata, hogy az adaptálás során nem „sérültek-e” a tantervbankban szereplő tanterv lényegi elemei.

Sokkal bonyolultabb a helyzet akkor, ha az iskola maga készítette el helyi tantervét. Ebben az esetben a szakértő feladata ellenőrizni, vajon az adott tanterv alkalmazása lehetővé teszi-e az iskolába járó gyerekeknek a különböző életkorokra és az alpműveltségi vizsga idejére megfogalmazott közös követelmények teljesítését. A fenntartó csak akkor hagyhatja jóvá a pedagógiai programot, ha erre megfelelő garanciát lát. Szakmai kérdés annak eldöntése, van-e ilyen garancia, esetlegesen nem szükséges-e a helyi tanterv részleges vagy teljes átdolgoztatása.

Az esetek többségében az egyes óvodák, iskolák stb. nem önmagukban, hanem a közoktatás szűkebb (helyi) rendszere részeként működnek. Ez még az egy intézményt fenntartó önkormányzatok esetében is így van, hiszen ezek szűkebb közoktatási környezete a legközelebbi településen, településeken van. Az intézményfenntartók számára lényeges szakmai kérdés az egyes intézmények programjának egymáshoz kapcsolódása, a rendszerlemek rendszerszerű működése.

Valószínűsíthető, hogy a szakértői megbízások nem kis része nem egy intézmény, hanem egy-egy település valamennyi intézménye pedagógiai (nevelési) programjának véleményezésére fog vonatkozni. Ez esetben egy-egy pedagógiai

program nem önmagához, s nem is a benne foglalt feltételekhez, hanem az összes többihez s a közoktatás helyi rendszerével szemben támasztott követelményekhez, szükségletekhez viszonyítva értékelhető.

A pedagógiai program elfogadásakor készülő szakértői vélemény természetesen csak a pedagógiai programra mint az iskola működését meghatározó alapidokumentumra vonatkozhat. A szakértő írásos véleménye arra nem jelent garanciát, hogy az adott közoktatási intézmény tevékenységében, szakmai munkájában valóban a pedagógiai programban foglaltak szerint jár el. Erre való a közoktatási intézmény ellenőrzésének keretében kiadott szakértői megbízás. Ennek általános szabályaira vonatkozóan jóval nehezebb javaslatokkal élni, hiszen minden ellenőrzés módszerét, tartalmát messzemenőig meghatározza magának az ellenőrzésnek a célja, területe, feladata. Néhány általános elv mégis megfogalmazható. Az egyik legfontosabb ezek közül, hogy a megbízás a lehető legpontosabban jelölje meg a vizsgálni kívánt területet és az ellenőrzés célját. Szerencsés, ha a megbízás az iskola jóváhagyott, érvényes pedagógiai programja alapján születik. Igen fontos, hogy az ellenőrzéskor legyen világos, mi az az elvárás, teljesítményszint, amihez viszonyítani kell, hiszen közismert, hogy a közoktatásban abszolút teljesítménymérce nem alkalmazható, a tényleges teljesítmény legfeljebb a közgazdaságból ismert „hozzáadott érték” elv alapján mérhető. Nagyon hasznos az ellenőrzés folyamatába beemelni, beépíteni a belső ellenőrzés elemeit, módszereit, esetleges megállapításait. Célszerű az ellenőrzést tervezni, mégpedig folyamatában, hiszen általában nem abszolút értékekről, hanem romló, stagnáló vagy javuló eredményekről van szó. Hasznos, ha van az ellenőrzésnek azonos módszerek szerint szervezett előzménye, vagyis viszonyítási pontja. Végezetül: természetes, hogy egy adott közoktatási intézmény teljesítménye nem azonos az ott tanuló gyerekek tanulmányi teljesítményével. Nyilvánvaló tehát, hogy a tanulmányi eredményeken kívül számos más, a közoktatási intézmény teljesítményét befolyásoló tényezővel kell számolni egy iskola ellenőrzésekor.

A szakértő kiválasztása

Az iskolafenntartó számára nem közömbös, hogy a szakértői névjegyzéken szereplő szakértők közül kit bíz meg. A szakértői névjegyzék nagyon kevésbé informatív (kevés és sokszor megbízhatatlan adatot tartalmaz), az iskolafenntartó területén működő szakértő pedig, aki alkalmasint megfelelő helyi referenciával rendelkezik, sokszor ellenérdekelte vagy nem elfogulatlan. A szakértői megbízás kiadásakor a megbízó általában elfogultságmentes, objektív véleményformálásra képes szakembert kíván megbízni. Az sem közömbös, hogy mi a szakértő eredeti szakmai kompetenciája. A szakértő kiválasztásakor döntő szempont lehet a szakértői referencia. Mindezek alapján a kiválasztás a megbízás pontos megfogalmazásával azonos érdekű és súlyú körülmény.⁵

A pedagógiai program jóváhagyását megelőző szakértői véleményezésre való felkérés különös nehézsége, hogy erre a feladatra általános, minden szakmai területre kiterjedő kompetenciával rendelkező szakemberek lennének elvben alkalma-

⁵ E szempontok figyelembevételével ajánlotta fel a szakértői névjegyzéken szereplő szakértőknek az Országos Közoktatási Intézet a szakértői névjegyzék *szaknévsorának* összeállítását és kiadását. A felhívásra közel 500 szakértő jelentkezett, a szaknévsor szerkesztése, nyomdai előkészítése folyamatban van. A szaknévsort 1996 szeptemberében az OKI ingyenesen eljuttatja az ország összes iskolafenntartójának.

sak. Ilyen szakember nagyon kevés van. Ez az egyik oka annak, hogy sok területen szakértői teamek, munkaközösségek szerveződnek, amelyek több szakértő kompetenciáját egyesítve adnak ki szakértői véleményt. E kezdeményezések várhatóan találkozni fognak az iskolafenntartók igényeivel. A közoktatás szakértőire az iskolafenntartókkal együttműködve a közeljövő közoktatásában nagyon fontos szerep vár. A közoktatás-fejlesztés eminens érdeke olyan helyzetbe hozni a közoktatási szakértőket, hogy azok meg tudjanak felelni a rájuk váró feladatoknak.

Irodalom

- Füle Sándor*: Útmutató a nevelési-oktatási intézmények helyi pedagógiai programjainak kidolgozásához. Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Pedagógiai Intézet, Nyíregyháza, 1995.
- Halász Gábor*: A közoktatási rendszerek irányítása. Okker Oktatási Iroda, Budapest, 1996.
- Horn György*: Pedagógiai program. In: *Korszerű iskolavezetés*, RAABE, 1993.
- Horváth Attila-Pöcze Gábor*: Minőség és közoktatás. In: *Új Pedagógiai Szemle*, XLV. évf. 1995. 8. sz. 52–63. o.
- Jelentés a magyar közoktatásról (szerk.: *Halász Gábor–Lannert Judit*). Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1996.
- Pöcze Gábor*: A NAT és a gyakorlat – A Nemzeti alaptanterv implementációja. In: *Új Pedagógiai Szemle*, XLV. évf. 1995. 4. sz. 12–36. o.
- Pöcze Gábor*: A pedagógus mint szaktanácsadó és szakértő. In: *Korszerű iskolavezetés*, RAABE, 1996.
- Pöcze Gábor*: Az önkormányzatok és az intézmények szakmai munkájának fejlesztése, értékelése. In: *Önkormányzat és közoktatás '95* (szerk.: *Palotás Zoltán*). Szekszárd, 1995. 113–119. o.
- Pöcze Gábor–Trencsényi László*: Pedagógiai program – hogyan? Országos Közoktatási Intézet, NAT-TAN 1., Budapest, 1996.
- Szabó Lajos*: Ellenőrzések a közoktatási intézményekben. Gorsium GBT, Tác, 1995.
- Szabó László Tamás*: A pedagógiai program. Pauz Kiadó, Celdömök, 1994.
- Szűdi János*: A közoktatási törvény kézikönyve. MKM, 1994.