

# A helyi iskolakínálat és az önkormányzatok

LISKÓ ILONA

*A rendszerváltást követő években végzett szociológiai vizsgálataink (1) keretében alkalmunk nyílt tájékozódni az iskolák és az őket fenntartó önkormányzatok viszonyáról. Az új fenntartókról korántsem volt egyértelműen kedvező az iskolák ítélete.*

Az 1992/93-ban megkérdezett szakmai iskolák igazgatóinak pl. csak egy viszonylag kis csoportja nyilatkozott úgy, hogy tapasztalatai szerint az önkormányzati választások után javult az iskolák helyi irányítása.

	világbanki		szakmunkásképző	
	N	%	N	%
nincs válasz	6	10,0	3	3,3
nem változott	15	25,0	27	30,0
romlott	12	20,0	24	26,7
sémleges	19	31,7	19	21,1
javult	8	13,3	17	18,9
	60	100,0	90	100,0

1. táblázat

*Hogyan változott a helyi irányítás az önkormányzati választások óta az iskolaigazgatók szerint*

A viszonylag kedvezőtlen válaszokra valószínűleg az a magyarázat, hogy az önkormányzati iskolafenntartás első négy éve mind az önkormányzatok, mind az iskolák számára feszültségekkel és konfliktusokkal terhes „tanulóidőnek” bizonyult. A konfliktusok forrásait a legtöbb esetben a következők jelentették:

## Az önkormányzatok felkészületlensége

1990-ben az önkormányzatok nagy része azzal a politikai ambícióval kezdte el működését, hogy átszervezte a hivatalokat, és ennek során politikai „nagyakarítást” csinált, vagyis igyekezett megszabadulni azoktól a tanácsi hivatalnokoktól, akikben korábbi kádereket sejtett. A rendszerváltás hevében kevés önkormányzati vezető számolt azzal, hogy a politikai elkötelezettséggel együtt a szakértelem is a hivatalokon kívülre kerül. Az első időszakban ugyanis a választott önkormányzati tisztségviselők (akik az esetek többségében maguk is mindenféle közigazgatási tapasztalat nélküli „civiliek” voltak) még nem igazán tudták felmérni, mit jelent, ha településük hivatalában egyetlen olyan ember sem marad, aki pl. ismeri az oktatás helyi sajátosságait, az intézmények vezetőit és egyáltalán magukat az intézményeket. Részben ennek a radikális hatalomváltásnak volt köszönhető, hogy az új önkormányzatok tanulóideje hosszúra nyúlt, hiszen jó időbe tellett, míg az új tisztségviselők és hivatalnokok elsajátították az irányításhoz szükséges ismereteket. Nem egy önkormányzatban előfordult, hogy egy-egy „tanácsi” időkből megmaradt oktatásügyi tisztségviselő (aki korábban politikailag nem kompromittálta magát túlságosan) a má-

sodik vonalból nélkülözhetetlen kulcsfigurává lépett elő, hiszen egyedül ő volt birtokában azoknak az oktatásra vonatkozó ismereteknek amelyek csak hosszú évek alatt sajátíthatók el, de amelyek nélkül egy-egy település intézményrendszere nem irányítható.

Éppen ezért az az elképzelés, hogy a frissen megválasztott önkormányzatok a korábbitól eltérő, átgondoltabb és a lakosság differenciált igényeit színvonalasabban kielégítő iskolakínálatot fognak biztosítani (ahogyan azt a politikai pártok a választások előtt ígérték) az önkormányzatok regnálásának első két évében a legtöbb településen vágyalom maradt. Az önkormányzatok többségére az volt jellemző, hogy sem a településükön megnyilvánuló igényeket nem ismerték sem az ott működő intézményeket, így nem volt lehetőség arra sem, hogy ezeknek megfelelő települési szintű oktatási programokat készítsenek.

	világbanki		szakmunkásképző	
	N	%	N	%
nincs válasz	12	20,0	8	8,9
nem értenek hozzá	5	8,3	13	14,4
tapasztalatlanok	9	15,0	24	26,7
átlagosak	13	21,7	22	24,4
hozzaértők	8	13,3	14	15,6
nem tudja megítélni	13	21,7	9	10,0
	60	100,0	90	100,0

2. táblázat

*A fenntartók alkalmassága az iskolairányítására az igazgatók szerint*

Ez a helyzet azt eredményezte, hogy a ciklus első felében a legtöbb településen szakértelmük korlátait belátva az önkormányzatok nem szóltak bele a helyi oktatási kínálat alakulásába, vagyis lényegében az iskolák vezetőin és tantestületein múlott, hogy milyen irányban fejlesztették vagy alakították át iskoláikat. Csak az utóbbi két évben volt tapasztalható, hogy az ismeretek és a szakértelem gyarapodásával egyenes arányban egyre több önkormányzat próbálta a kezébe venni a helyi iskolakínálat alakítását, de jónéhány esetben ekkor már késő volt, mivel az intézmények szintjéről olyan folyamatok indultak el (pl. gimnáziumi szerkezetváltás), amelyek visszafordíthatatlannak bizonyultak.

	speciális az összes iskola %-ában N= 153	szerkezetváltó az összes iskola %-ában N=70
finanszírozás	60,8	54,3
iskolaszerkezet	23,5	55,7
igazgatókinevezés	37,3	44,3
az iskolák szakmai profilja	24,2	11,4
személyi ügyek	3,3	2,9
szakmai kérdések	3,3	8,6

3. táblázat

*Miről vannak határozott elképzelései a fenntartónak az iskolaigazgatók szerint*

## A szabályozás bizonytalansága

1990-ben az új önkormányzatok megválasztásának idején az önkormányzatok működését szabályozó új törvények nagy része még hiányzott, de a régi szabályozás már nem volt alkalmazható. Az új önkormányzati tisztségviselők és hivatalnokok „tanulóideje” nem-

csak azért nyúlt a kívánatosnál hosszabbra, mert nem volt közigatási tapasztalatuk, hanem azért is, mert a jogszabályokat illetően szinte folyamatos tanulásra kényszerültek. Az önkormányzati oktatásirányítás első ciklusában legrább öt olyan törvény született (2), amely kisebb-nagyobb mértékben érintette az oktatásirányítás mindennapos gyakorlatát. Mivel az oktatási intézmények működését részletesen szabályozó közoktatási törvény elkészítése különösen elhúzódott és csak az önkormányzati ciklus utolsó évében lépett életbe, a tapasztalatlan és az oktatásirányításban „kezdő” önkormányzatoknak lényegében átmeneti „törvényhiányos” környezetben kellett kialakítaniuk intézményfenntartói gyakorlatukat.

## A szabályozás hibái

Miután nemcsak az önkormányzatok voltak „kezdők” az oktatásirányításban, hanem saját feladataikat illetően a törvényhozók sem rendelkeztek sokkal több tapasztalattal, az újonnan megszületett törvények sem lettek hibátlanok. Amellett, hogy számos olyan rendelkezést tartalmaztak, amelyek ellentmondtak egy másik, ugyancsak az önkormányzatok tevékenységét szabályozó törvényi előírásnak (máig sem sikerült elérni az oktatást érintő törvények összehangolását), jónéhány olyan törvényi előírás is született, amely ahelyett, hogy pozitív változásokat hozott volna, újabb konfliktusok forrása lett, nehezítette, sőt ellehetetlenítette a megfelelő oktatási kínálat kialakítását, ill. az önkormányzatok és az általuk fenntartott intézmények együttműködését.

Az egyik ilyen törvényi előírás az volt (önkormányzati törvény), amely a középfokú oktatási intézmények fenntartását és működtetését (megnyirbálva a főváros és a megyék korábbi intézményfenntartói jogosítványait) helyi hatáskörbe utalta.

	specális		szerkezetváltó		világbanki		szakmunkás-képző	
	N	%	N	%	N	%	N	%
nincs válasz					2	3,3	4	4,4
helyi önkormányzat	113	73,9	56	80,0	52	86,7	84	
megyei önkormányzat	25		7	10,0	5	8,3	2	2,2
egyéb	15	9,8	7	10,0	1	1,7	0	0

4. táblázat  
Az iskola jelenlegi fenntartója

Ennek következtében számos esetben állt elő olyan helyzet, hogy 30-40 ezer fős kisvárosok voltak kénytelenek fenntartani 500-600 fős szakképző iskolákat, amelyeknek tanulói 80-90%-ban a régió, sőt az ország legkülönbözőbb településeiről érkeztek. Az ilyen típusú iskolák fenntartása (pl. szakmai programjaik elbírálása) nyilvánvalóan meghaladta a helyi önkormányzatok tisztviselőinek szakmai kompetenciáját. Sem arra nem voltak képesek, hogy ezeknek az iskoláknak a fejlesztésébe érdemben beleszóljanak (hiszen helyi önkormányzatok lévén nem ismerhették a megye vagy a régió munkapiaci igényeit, ill. az ott lakó szülők iskoláztatási igényeit), sem arra, hogy ilyen kérdésekben jó döntéseket hozzanak. Így fordulhatott elő, hogy szomszédos városok iskolái indítottak önkormányzati hozzájárulással ugyanabban a szakmában egymással versengve szakképzést, vagy hogy szomszédos kisvárosok iskolái álltak át egymást követve önkormányzati támogatással a 6 vagy a 8 osztályos gimnáziumi oktatásra, messze túlbecsülve az elit-oktatást igénylő szülők számát.

megye	összes gimnázium	szerkezetváltó	az összes
	N	N	%-ában
Baranya	17	2	11,8
Bács-Kiskun	15	9	60,0
Békés	18	7	38,9
Borsod	23	14	60,9
Csongrád	18	5	27,8
Fejér	14	6	42,9
Győr	13	6	46,2
Hajdú	18	6	33,3
Heves	12	6	50,0
Jász-Nagykun	21	12	57,1
Komárom	12	6	50,0
Nógrád	6	3	50,0
Pest	25	15	60,0
Somogy	13	4	30,8
Szabolcs	18	8	44,4
Tolna	10	5	50,0
Vas	10	5	50,0
Veszprém	13	4	30,8
Zala	9	2	22,2
Budapest	90	21	23,3
összesen	375	146	38,6

5. táblázat

*A szerkezetváltó gimnáziumok aránya megyénként  
( az MKM 1994-es adatai szerint)*

Igazán válságosra azonban akkor fordult a kis önkormányzatok és a nagy középiskolák közötti viszony, amikor kiderült, hogy a központi költségvetésből származó oktatási fejkvóta évről évre kisebb hányadát biztosítja az oktatási intézmények működtetési költségeinek, vagyis az önkormányzatok egyre nagyobb részt kénytelenek vállalni az iskolák működtetéséből saját bevételeik terhére. A kisebb és szegényebb önkormányzatok a nagyobb és drágábban működő, vagy éppen felújításra szoruló iskolák esetében erre már képtelenek voltak, egyre terhesebbé vált számukra az iskolafenntartói szerepkör, és egyre többen voltak kénytelenek lemondani a rájuk ruházott, de erejüket meghaladó feladatról.

Ehhez hasonlóan terhes, sok konfliktust előidéző, az együttélést nehezítő, és esetenként végrehajthatatlan feladatokat rótt az új önkormányzatokra az egyházak kárpótlására vonatkozó törvényi szabályozás. Mint köztudott, az 1991-ben elfogadott egyházi kártalanítási törvény arról rendelkezik, hogy az önkormányzatok kötelesek az 1949 előtt egyházi tulajdonban volt épületeket visszaszolgáltatni, amennyiben erre az egyházak igényt tartanak. Az egyházi visszaigénylések igen jelentős mértékben érintették az iskolaépületeket (főként a városi gimnáziumokat).

	speciális		szerkezetváltó	
	N	%	N	%
nincs válasz	7	4,6	0	0
igen	18	11,8	12	17,1
nem	128	83,7	58	82,9
	153	100,0	70	100,0

6. táblázat

*Visszaigényelte-e az egyház az iskolát*

Az elmúlt négy évben az egyházaknak visszaszolgáltatott iskolaépületek körüli bonyolalmak folyamatosan rontották valamennyi érdekelt (egyházak, iskolafenntartók, pedagógusok, szülők és gyerekek) közérzetét és táplálták a közöttük lévő konfliktusokat (3). Miután az idevonatkozó törvény egy korábbi társadalmi állapot rekonstrukcióját tűzte ki célul, és nem vette figyelembe sem az azóta történt változásokat, sem a jelenlegi helyzetből fakadó adottságokat és szükségleteket, minden érdekeltet olyan helyzetbe hozott, amely kellemetlen közérzetet és frusztrációval terhes szerepeket kínált:

A korábbi egyházi tulajdonosokat mind anyagilag mind szakmailag felkészületlenül érte az új iskolafenntartói szerep, többségüknek sem szakképzett pedagógusaik nem voltak, sem pénzük nem volt elég az iskolák működtetéséhez (4), és az általános vallási elveken ill. tradícióikon túl szakértelmük és koncepciójuk sem volt az iskolafenntartói szerep vállalásához. Ráadásul a volt tulajdon egyszeri visszaszolgáltatását kínáló lehetőség elveikhez is méltatlan szerepbe kényszerítette őket, hiszen minden érdekelt számára nyilvánvalóvá vált, hogy olyan szerepkört kívánnak vállalni, amelyre jelenleg (iskolafenntartó tradícióik ellenére is) felkészületlenek.

Ráadásul akármilyen körültekintően történt is a tulajdonosváltás, alapjaiban rengette meg az intézményeket. Megváltozott az iskolák szellemisége, megváltoztak a szolgáltatásaik és felbomlottak az évek óta összekovácsolódott tantestületi közösségek. Az iskolaátadás helyzete világnézetük, ill. hitük nyilvános vállalására készítette azokat a pedagógusokat is, akik mindezt jogosan tekintették szigorúan magánügyüknek. Ugyanez történt a szülőkkel és a gyerekekkel is, felesleges feszültségeket okozva családokban, osztályokban, szomszédok és barátok között, ill. felbontva a korábban működő mikroközösségeket. Nem beszélve arról, hogy a kártalanítási elv érvényesítése következtében egyáltalán nem biztos, hogy ott kínálnak az egyházak iskolát, ahol azokat a szülők ill. a gyerekek a legnagyobb arányban igényelnék.

Az iskolaátadás folyamata az esetek többségében hosszú alkudozást jelentett, amelynek során egyik vita követte a másikat, ahol korábban nem sejtett feszültségek kerültek felszínre és indulatok csaptak össze. Közben a pedagógusok nem tanítottak és a gyerekek nem tanultak, mert elfoglalták őket az egzisztenciális gondok, az érzelmeik és az indulataik.

Akármilyen körültekintően is járt el a tulajdonosváltást lebonyolító önkormányzat, csak olyan döntéseket hozhatott, amely elégedetlenséget szült. Ha funkcióval együtt adta át az iskolaépületet, elégedetlenek voltak mindazok a szülők, akik nem akarták egyházi iskolába járatni a gyerekeiket és mindazok a pedagógusok, akik nem akartak ilyen iskolában tanítani. Ha megosztva adta át az épületet (ha a fokozatosan „nőtt” bele az egyházi iskola a világi iskolába), az átmeneti közös fenntartás vált számos feszültség forrásává. Ha teljesen átadta az épületet és a világi oktatást igénylő gyerekeket és pedagógusokat más iskolákba helyezte át, tantestületek és osztályok szétesésének traumájával sújtotta az érintetteket. Arra a jelenlegi nehéz gazdasági helyzetben a legritkább esetben nyílt mód, hogy az önkormányzat másik iskolaépülettel kompenzálja a világi oktatást igénylőket, ill. hogy üresen adja át az egyháznak az iskolát, de ha ilyen előfordult, ez sem bizonyult jó megoldásnak. Miután az iskolaátadásokkal a gyerekek száma nem duplázható meg (a jelenlegi demográfiai völgyben amúgy is kevés a gyerek), előfordult, hogy a törvényi előírást végrehajtva két épületben oktattak ugyanannyi gyereket, mint korábban egyben, ami a jelenlegi szűkös gazdasági viszonyok között mindenképpen nagyvonalú pazarlást jelentett.

## A szakmai infrastruktúra hiányosságai

Az 1990-ben megválasztott önkormányzatok iskolafenntartói tevékenységét nagy mértékben nehezítette, hogy a rendszerváltással az intézmények szerkezete és a szakmai irányítás rendszere is átalakult. A korábbi monolit és bürokratikus szakmai irányítással szembeni szakmai ellenállás már a 80-as években szisztematikusan lazította ezeket a kereteket, aminek eredményeként az 1986-os oktatási törvénytől is támogatva a tanácsok által koordinált szakfelügyeletet sikerült a megyei pedagógiai intézetek kötelékében

működő szaktanácsadássá szelidíteni. A rendszerváltás időszakában az új oktatásirányítástól az iskolarendszer valamennyi szereplője sokszínűbb és differenciáltabb iskola-kínálatot és demokratikusabb, az intézményi autonómiának nagyobb teret engedő szakmai irányítást remélt, és ennek jegyében a rendszerváltás után valóban zöld utat kaptak az alternatív iskolaalapítási törekvések, a szerkezetváltások és a szakmai kísérletek. Egy ilyen szerkezetében és tartalmában is sokszínű intézményrendszer azonban csak akkor működtethető hatékonyan, ha a szakmai színvonalat garantáló infrastruktúra (az intézmények rendelkezésére álló szaktanácsadói szolgálat, tantervi és tankönyvkínálat, szakmai továbbképzési rendszer, stb.) és a hatékonyságot kontrolláló kimenetszabályozás (vizsgarendszer) biztosítja a „fogyasztók” érdekeit, a minél jobb minőségű oktatást. Nálunk a szerkezeti és tartalmi sokszínűség az elmúlt években mindezek híján valósult meg, a „fogyasztók” (szülők és gyerekek) érdekeit súlyosan veszélyeztetve. Ennek többek között az volt az oka, hogy az oktatási kormányzat az elmúlt négy év alatt nem tudott egységes és határozott álláspontot kialakítani az oktatás tartalmi szabályozásának eszközrendszerére vonatkozóan (5), ill. a szakma (a pedagógusok és az iskolák) ellenállása megakadályozta abban, hogy a már kialakult, decentralizált rendszertől idegen elképzeléseit megvalósítsa (6). Eközben a finanszírozási rendszer átalakításával a megyei szaktanácsadást biztosító megyei pedagógiai intézetek önkormányzati fenntartás alá kerültek, vagyis a helyi önkormányzatok lehetőségeinek ill. áldozatkészségének függvényévé vált, hogy hol és milyen mértékben folytattak tovább ilyen szakmai szolgáltatást.

	világbanki		szakmunkásképző	
	N	%	N	%
nincs válasz	7	11,7	17	18,9
nincs	22	36,7	27	30,0
van	21	40,0	24	26,7
csak közismereti	3	5,0	2	2,2
csak szakmai	7	11,7	11	12,2
	60	100,0	90	100,0

7. táblázat  
Van-e szaktanácsadás az iskolában

A szakmai infrastruktúra hiányosságai mellett nem csoda, hogy a fenntartóit, szerkezetét és tartalmát illetően is differenciált intézményrendszer az egyes iskolák színvonalát tekintve is tökéletesen differenciálttá vált. A fenntartó önkormányzatoktól (amelyek közül jó néhány megfelelő szakemberek híján törvényességi felügyeleti kötelességeinek is alig tudott eleget tenni) ilyen mértékben hiányos szakmai infrastruktúra mellett nem volt elvárható az intézmények szakmai színvonalának kontrollja, vagyis ha ismerték is a fenntartásuk alatt működő iskolák szakmai hiányosságait, nem voltak eszközeik a kedvezőtlen helyzet jobbrafordítására.

## A finanszírozás elégtelensége

A rendszerváltást követő változások az iskolarendszerben az elmúlt években szinte mindenütt elégtelen finanszírozási feltételek mellett valósultak meg, vagyis az oktatási rendszer működését és fejlesztéseit a folyamatos pénzhiány jellemezte. Ennek egyrészt az volt az oka, hogy ígéreteikkel ellentétben az elmúlt években hatalomra jutott politikai pártoknak sem sikerült szakítaniuk azzal a tradícióval, hogy az oktatás finanszírozását

	speciális		szerkezetváltó	
	N	%	N	%
teljesen elégedetlen	14	9,2	13	18,6
elégedetlen a támogatás mértékével	60	39,2	29	41,4
elégedetlen a támogatás módjával	43	28,1	17	24,3
elégedett	25	16,3	7	10,0
egyéb	2	1,3	4	5,7
nincs válasz	9	5,9	0	0,0
	153	100,0	70	100,0

8. táblázat  
Elégedettek-e az igazgatók az iskolák finanszírozásával

	világbanki		szakmunkásképző	
	N	%	N	%
nincs válasz	2	3,3	3	3,3
elégedetlen	40	66,7	55	61,1
részben elégedett	12	20,0	18	20,0
elégedett	6	10,0	14	15,6
	60	100,0	100,0	100,0

9. táblázat  
Elégedettek-e az igazgatók az iskolák finanszírozásával

a „maradékelt” vezérelje, vagyis az országos költségvetésből mind a négy év alatt kevesebb pénz jutott az oktatásra, mint amennyi szükséges lett volna.

Az elmúlt négy év alatt az oktatási kormányzatnak nem sikerült olyan finanszírozási elveket ill. módszereket sem kialakítania, amelyek a korábbi időszakot jellemző egyenlőtlenségeket (pl. területi és települési különbségek, iskolatípusok közötti és intézmények közötti különbségek, stb.) enyhíteni tudták volna. A finanszírozás elégtelenségéből következett, hogy az önkormányzatok és az iskolák mindig arra költötték a pénzt, amire a legnagyobb szükség volt: az alapszolgáltatások ill. a működtetés biztosítására.

Ennek következtében az új iskolaépületek építése és a meglévők karbantartása, valamint az iskolai szolgáltatások fejlesztése rendre elmaradt, az iskolaépületek egy részének állapota krónikusan leromlott, vagyis folyamatos karbantartásuk hiánya miatt rekonstrukciójuk évről-évre nagyobb kiadásokat igényelne

	speciális az összes is- kola %-ában N=153	szerkezetváltó az összes is- kola %-ában N=70	világbanki az összes is- kola %-ában N=60	szakmunkás- képző az összes is- kola %-ában N=90
új beruházások	77,1	68,6	95,0	98,9
fejlesztés	69,9	74,3	93,3	91,1
szociális cél	41,8	37,1	92,3	97,8
épületkarbantartás	20,3	28,6	90,0	92,2
alapszolgáltatás	11,1	18,6	25,0	16,6

10. táblázat  
Mire nem jut elég pénz a költségvetési támogatásból

	világbanki		szakmunkásképző		speciális		szerkezetváltó	
	N	%	N	%	N	%	N	%
rossz	10	16,7	12	13,3	42	27,5	21	30,6
közepes	24	40,0	36	40,0	61	39,9	25	35,7
jó	26	43,4	42	46,7	50	32,7	24	34,2
	60	100,0	90	100,0	153	100,0	70	100,0

11. táblázat  
Az iskolaépületek állapota

Ennek volt köszönhető az is, hogy az iskolákba bevezetett új szolgáltatások (szerkezetváltás, szakmai profilváltás) szinte mindig és mindenütt hiányos anyagi feltételek között kezdődtek el abban a reményben, hogy majd munka közben megteremtik a szükséges feltételeket.

	speciális az összes iskola %-ában N=153	szerkezetváltó az összes iskola %-ában N=70
tankönyv	54,2	58,6
technika, felszerelés	47,1	24,3
tanműhely	46,4	0,0
pénz	45,1	45,7
tanterem	20,9	10,0
tanterv	20,3	10,0
szakmai tanár	19,0	0,0
közismereti tanár	5,9	8,6
engedély	5,9	4,3

12. táblázat  
Milyen feltételek hiányoztak az induláskor

Az általános anyagi helyzet romlása közepette természetesen ritkán sikerült beváltani ezeket a reményeket, sőt igen gyakran az derült ki, hogy a kezdeti számításoknál alulbecsülték a költségeket. Ily módon a fejlesztések egy részét, ill. az új típusú oktatási szolgáltatások bevezetését az iskolák amúgy is szűkös költségvetéséből kellett „kigazdálkodni”, vagy csak a pedagógusok „áldozatkészségére” építve, tökéletlenül, állandósult hiányok mellett lehetett megvalósítani

	speciális az összes iskola %-ában N=153	szerkezetváltó az összes iskola %-ában N=70
kigazdálkodták a jelenlegi költségvetésből	45,8	20,0
önkormányzati céltámogatás	25,5	15,7
pályázatok	32,7	2,9
szülői támogatás	0,0	1,4
Szakképzési Alap	9,2	0,0
vállati támogatás	6,5	0,0

13. táblázat  
Hogyan sikerült megteremtetni a hiányzó feltételeket

Ily módon az iskolafejlesztések ill. átalakítások legnagyobb része úgy valósult meg, hogy a hiányok állandósultak, ill. a működés során újabb hiányok keletkeztek. Ennek tudható be, hogy az átalakuló iskolákban jelenleg (3-4 év múltán) sem sokkal jobbak a feltételek.

	speciális az összes iskola %-ában N=153	szervezetváltó az összes iskola %-ában N=70
tankönyv	68,6	45,7
pénz	50,3	60,0
felszerelés	42,5	28,6
tanműhely	31,4	0,0
szakmai tanár	17,0	0,0
tanterem	15,0	11,4
tanterv	9,8	5,7
tanár	4,6	4,3
engedély	1,3	0,0

14. táblázat  
Mi hiányzik jelenleg

Az állandósult hiányok egyik oka az, hogy miután az önkormányzatok saját szakmai kompetenciáját általában meghaladta ezeknek az iskolafejlesztési programoknak a szakmai megítélése (7), és miután döntéseik előkészítésében kompetens szakemberek elérhető távolságban nem álltak rendelkezésükre, igen sok esetben ígértek támogatást olyan fejlesztésekhez, amelyeknek a költségkihatását nem tudták előre felbecsülni.

	speciális		szervezetváltó	
	N	%	N	%
nincs válasz	15	9,8	1	1,4
igen	68	44,4	46	65,7
nem	70	45,8	23	32,9
	153	100,0	70	100,0

15. táblázat  
Ígért-e az önkormányzat anyagi támogatást a fejlesztéshez

Ezekben az esetekben szükségképpen nem tudták betartani az ígéreteiket.

	speciális		szervezetváltó	
	N	%	N	%
igen	50	32,7	27	38,6
nem	103	67,3	43	61,4
	153	100,0	70	100,0

16. táblázat  
Megkapták-e a támogatást

És végül, miután a finanszírozás módjába az önkormányzatok újraelosztó szerepe is érvényesült (ők kapták meg a költségvetési támogatást), akár helyes akár helytelen döntéseket is hoztak a támogatás elosztásáról, ill. a többlettámogatások odaítéléséről, az állandó pénzhiány rendre konfliktusokat teremtett az iskolák és fenntartóik között.

	speciális az összes iskola %-ában N=153	szervezetváltó az összes iskola %-ában N=70
finanszírozás	58,2	80,0
iskolaszerkezet	16,3	22,9
szakmai profil	13,7	7,1
igazgatókinevezés	9,2	11,4
személyi ügyek	7,8	2,9
szakmai kérdések	4,6	1,4

17. táblázat  
Miről van vitájuk az önkormányzattal

	világbanki az összes iskola %-ában N=60	szakmunkásképző az összes iskola %-ában N=90
finanszírozás	53,3	26,7
fejlesztés	11,7	7,8
szakmai kérdések	3,3	2,2
igazgatókinevezés	5,0	4,4
politikai kérdések	3,3	1,1

18. táblázat  
Miről van vitájuk az önkormányzattal

A viták annál élesebbek és a konfliktusok annál súlyosabbak voltak, minél inkább csökkent a központi finanszírozás hányada a tényleges intézményi költségvetésekben és minél kisebb, ill. szegényebb volt az önkormányzat, és ennél fogva képtelen arra, hogy az intézmények részéről jelentkező többlettámogatási igényeket kielégítse. A legnehezebb helyzetbe természetesen a kistelepülések kisiskolái kerültek, ahol az alacsony gyereklétszám miatt a költségvetési támogatás a kompenzációs támogatások ellenére is egyre kisebb részét fedezi az intézmények működési költségeinek, és ahol a lakosság szegénysége és nagyarányú munkanélkülisége miatt kevés adóbevéttel rendelkező önkormányzatok képtelenek a működési költségekhez hiányzó hányadot saját erőből pótolni.

## Összegezés

Az iskolafenntartási feladattal felruházott önkormányzatok az első ciklusban mind irányítói felkészültségüket, mind a törvényi szabályozást, mind az országos oktatásirányítást, mind a finanszírozás feltételeit illetően rendkívül kedvezőtlen körülmények között voltak képtelenek megfelelni feladataiknak. Mindezek következtében illúzióknak bizonyult azt várni, hogy határozott oktatási koncepcióval és annak jó színvonalú megvalósításával valóban képesek lesznek a helyi oktatási intézménykínálatot úgy alakítani, hogy az a korábbinál jobban megfeleljen választóik igényeinek. Az elmúlt négy évben folytatott szociológiai kutatásaink azt bizonyítják, hogy a helyi oktatási kínálat alakításában az országos oktatáspolitikáé és az intézményeké volt a kezdeményező szerep, az önkormányzatok pedig legfeljebb a nevüket (ill. engedélyüket) adták a változtatásokhoz.

	speciális az összes iskola %-ában N=153	szervezetváltó az összes iskola %-ában N=70
igazgató	58,8	68,6
tantestület	33,3	64,3
fenntartó	28,8	2,9
munkaközösség vezetők	5,2	11,4
szülők	5,2	12,9

19. táblázat  
Ki kezdeményezte az iskola átalakítását

A tapasztalatokból az is következik, hogy ha a fent elemzett körülmények a jövőben nem változnak, ez a következő ciklusban sem lesz másként.

## JEGYZET

- (1) Az 1992/93-as tanévben folytattunk kérdőíves adatfelvételt a MŰM megbízásából a szakképző iskolák igazgatói körében. Ekkor a szakmunkásképzőknek egy reprezentatív minta alapján kb. egyharmadát, és valamennyi világbanki szakközépiskolát megkérdeztük. Az 1993/94-es tanévben folytattunk ugyancsak kérdőíves adatfelvételt a speciális szakiskolák igazgatóinak körében és a szervezetváltó középiskolákban. Mindkét csoportból kb. az érdekeltek fele válaszolt a kérdéseinkre. Ugyancsak az 1993/94-es tanévben folytattunk közvéleménykutatást Budapesten a II. kerületi szülők körében az Ady Endre általános iskola épületének egyházi visszaigényléséről.  
A kutatásokban Csákó Mihály, Fehérvári Anikó és Tót Éva vettek részt.
- (2) Önkormányzati törvény: 1990, Hatásköri törvény: 1991, Egyházi kártalanítási törvény: 1991, Közalkalmazotti törvény: 1992, Köznevelési törvény és szakképzési törvény: 1993.
- (3) Ld. a Dabas-Sári, a budapesti Ady, vagy a hajdúnánási iskola esetét, hogy csak a „leghíresebbeket” említsük.
- (4) Ld. az 1994 őszén kirobbant vitát az egyházi iskolák állami finanszírozásáról.
- (5) Ld. a hosszan elhúzódó vitát a NAT-ról és a vizsgarendszerről.
- (6) Ld. a TOK-ok történetét.
- (7) A fejlesztési programokat valamennyi fenntartónak el kellett bírálni, mert az iskolaszervezet megváltoztatása ugyan minisztériumi engedélyhez volt kötve, de ezt csak akkor adták ki, ha a fenntartó önkormányzat vállalta a felmerülő többletköltségeket, a speciális szakképzés beindítását pedig többnyire maguk az önkormányzatok engedélyezték.