

Halász Gábor

A közoktatási rendszer átalakulása: kényszerek és alternatívák

„A 12 évfolyamos iskola mint pedagógiai és oktatáspolitikai alternatíva” címen megrendezett konferencia olyan iskolamodell problémáinak a megvitatására ült össze, amely jelenleg kísérleti kipróbálás alatt áll. A modell – kimondva, kimondatlanul – magában hordoz bizonyos válaszlehetőségeket a magyar közoktatásügy ma kétségtelenül legkomolyabb kérdésére, nevezetesen az iskolaszervezetre.

A kiinduló helyzet

Érdemes a kérdést körüljárni és megpróbálni képet rögzíteni a *kiinduló helyzetről és a számba vehető megoldásokról*. Magát a kiinduló helyzetet is sokféleképpen látjuk, sokféleképpen értékeljük, de ami a lehetséges megoldási módokat illeti, a vélemények érthető okokból még inkább divergálnak.

Valamennyien tudjuk, hogy a magyar iskolarendszer szerkezete átalakulóban van. Ez a szerkezet ma sem vertikálisan, sem horizontálisan nem olyan, mint néhány évvel ezelőtt volt. Azt is tudjuk, hogy a ma zajló átalakulás nem vagy csak részben tudatos politika eredménye, azaz nagy szerepet játszottak benne a spontán folyamatok. Erről az átalakulásról csak akkor alkothatunk megfelelő képet, ha megpróbáljuk számba venni azokat a tényezőket, amelyek a folyamatot befolyásolják, s amelyek szerepet játszottak elindításában.

Mindenekelőtt ezért azokat a *feszültségeket* kell megemlítenünk, amelyek a magyar iskolaszervezetet *évtizedek óta jellemzik*, s amelyek megoldására már többször kísérletet tettek, ám mindig eredménytelenül. A feszültségek a hatvanas években váltak nyilvánvalóvá, amikor először kellett egy, az általános iskolát elhagyó nagy demográfiai hullámot a középfokon átvezetni. Akkor, a hatvanas évek elején, nagy horderejű döntés előtt állt a politika. A létező iskolarendszeren belül ugyanis csak két olyan képzési típus volt, amelybe a demográfiai hullámot be lehetett vinni: az egyik a gimnázium, a másik a szakmunkásképzés. A döntés az lett, hogy az ötvenes évek elején született úgynevezett *Ratkó-nemzedék* nagy részét a szakmunkásképzésbe viszik be. Ennek eredményeképpen zajlott le a hatvanas évek második felében a szakmunkásképzés *repdkülvüli* expanziója.

Amikor a demográfiai hullám a hatvanas–hetvenes évtized fordulójára levonult, elvileg arra lehetett számítani, hogy a szakmunkásképzés részesedése a 14 évesek beiskolázásából visszaesik a hatvanas évek elejének a szintjére. Ennek megfelelően az akkori gazdasági reformhoz kapcsolódó reformbizottságokban ki is dolgozták egy olyan iskolaszervezeti *reform tervét*, ami lehetővé tette volna a 14–16 éves korosztály bevonását az általános képzésbe. Ezt a reformtervet azonban a hetvenes évek elején elutasították. Az elutasítás mögött sajátos módon két olyan érdekcsoport szövetsége húzódott meg, amelyeknek egyébként egymással semmi más közös érdeke nem volt. Az egyik, értelemszerűen, az a *szakmunkásképzési érdekszféra* volt, amelyet a gazdasági reform megállítása érdekében érdekelt és a

hetvenes évek elejétől meghatározó politikai súllyal bíró állami nagyvállalati szféra támogatott. A másik viszont az értelmiségi elitcsoportok által támogatott *gimnáziumi érdekcsoport* volt, amely joggal vesélyeztetve érezte a gimnáziumokat. Azért joggal, mert a másik oldalon, a 14–16 éves korosztály teljes körű általános képzését támogatók között megtalálhatók voltak azok is, akik a gimnáziumokat teljesen háttérbe szorító szovjet vagy NDK ríntájú egységes 10 évfolyamos középiskola-modell átvételében gondolkodtak.

A hetvenes évek elején tehát a különböző érdekcsoportoknak nem sikerült megegyezniük az iskolaszervezet átalakításáról. Így fennmaradt az az eredetileg ideiglenesnek képzelt megoldás, hogy az általános iskolából kilépő 14 évesek körülbelül fele a hagyományos szakmunkásképzés duális rendszerébe lép be. Ekkor még azt gondolták, hogy a hetvenes évtized végére sikerül a szerkezeti reform ügyében megegyezést találni, és folytak is intenzív előkészítő munkálatok, de 1978 után a gazdasági hanyatlás elkezdődése egyre inkább zárójelbe tette a szerkezeti változtatások kérdését.

Mindazonáltal, az alapvető keretek változatlanul hagyása mellett, olyan kisebb-nagyobb változások indultak el a rendszerben, amelyek korlátozott módon kezelni próbálták a meglévő szerkezeti feszültségeket. A legjelentősebb ezek közül a fakultáció bevezetése a gimnáziumok utolsó két évfolyamán, a szakközépiskola és a gimnázium alsó két osztályának a tantervét közelítő kísérletek, a vegyes (gimnáziumot és szakközépiskolát egyesítő) iskolák létrehozása, az általános iskolai körzetesítésnek az a formája, amikor csak az iskola felsőbb osztályait vonták össze, és végül az öt évfolyamos műszaki szakközépiskola létrehozása 2+2+1 belső tagolódással. Ezek mellett persze másokat is lehetne említeni, így például a vertikális pedagógiai ciklusok átrendezéséhez vezető általános iskolai kísérleteket, a „0” osztályok indítását a kétnyelvű gimnáziumokban vagy később a Világbank által támogatott szakközépiskolai modellt.

Az iskolaszervezet adott keretei között történő változásokat és ezek felhalmozódását nagymértékben segítette a *közoktatás decentralizációja*. Így például a vegyes középiskolák kialakulása elképzelhetetlen lett volna a középiskolák megyei, majd helyi kezelésbe adása nélkül. A belső vertikális pedagógiai ciklusok átszervezéséhez vezető kísérletek sem indulhattak volna el az iskolák szakmai önállóságát megteremtő 1985-ös oktatási törvény nélkül. A komolyabb, immár a szerkezet alapvető és formális jegyeit is átformáló változtatásokra azonban csak 1990-től kezdve került sor. E változtatásoknak két meghatározó eleme volt. Az egyik a *Glatz Ferenc* művelődési miniszter idejében történt törvénymódosítás 1990-ben, amely a *gimnáziumok lefelé való terjeszkedését* megengedte, a másik a 14 évesek többségét befogadó *szakmunkásképzésnek az ipari háttér elolvadása miatti drámai leépülése*. Az előbbi remek érdekérvényesítési teret biztosított a 10–14 éves tanulók megszerzéséért versengő középiskoláknak, a nyolcosztályos gimnáziumok hagyományának az újraélesztésére törekvő szakmai csoportoknak, de mindenekezlött az iskolázási versenyben extra előnyöket kereső és az általános iskolákból kivonulni akaró középosztálybeli családoknak. Ami a szakmunkásképzés leépülését illeti, 1988 és 1993 között a beiskolázás ebben a szférában 44%-ról 35%-ra csökkent, ami *kikényszerítette a szakmunkásképzésből kiszoruló 14–16 évesek iskolázása alternatív formáinak a keresését*.

Az iskolaszervezeti kihívásokra sajátos, az akkori kormánykoalíció társadalomképeinek és oktatási filozófiájának megfelelő választ adott az 1993-as oktatási törvény. Ez a törvény 8-ról 10 évre emelte az általános képzés hosszát, azonban

ügy, hogy a 14–16 évesek oktatásában már nem kívánta biztosítani az *átjárhatóságot*. (Zárójelben itt jegyezném meg, hogy átjárhatóság alatt nem azt értjük, hogy egy-egy tanuló bármikor nehézségek nélkül iskolát válthat-e, hanem azt, hogy meghatározott pontokon, adott évfolyamok elvégzését követően van-e vagy nincs formális továbblépési lehetőség egy másik iskolafokozatra.) A szakmunkásképzésből kizsorszult 14–16 évesek legtöbbször általános iskolák által létrehozott, gyakorlati orientációjú 9. és 10. osztályokba kívánták irányítani. Ezzel párhuzamosan a 10–14 évesek számára lehetővé kívánták tenni azt, hogy minél nagyobb számban kilépjenek a közös iskolázásból és a felsőoktatás felé orientált gimnáziumi képzésbe menjenek át. Ez azt jelenti, hogy az átjárhatóságot valójában nemcsak a 14–16, hanem már a 10–14 éves korosztály számára sem kívánták garantálni, hiszen a 10–12 éveseket beiskolázó gimnáziumok az ugyanilyen életkorú általános iskoláktól eltérő állami kerettantervek szerint tanítottak volna, s ezek belső vertikális tagolását nem akarták harmonizálni. Fontos megjegyezni, hogy a törvény hatályon kívül helyezte, pontosabban helyi tantervvé nyilvánította az 1978-as központi tantervet, azaz lényegében megszüntette az oktatás állami szintű tartalmi szabályozását. Ennek megfelelően lehetővé vált, hogy a 10–16 évesek oktatása eltérő tantervek és vertikális ciklusok szerint, párhuzamosan többféle vertikális iskolaszerkezetben folyjék. Az eltérő vertikális szerkezetek közötti választást, és ezt megint nyomatékkal hangsúlyoznunk kell, a törvény a helyi hatóságokra bízta.

A történehez és a kiinduló helyzet értékeléséhez hozzátartozik még az is, hogy az 1994 nyarán hivatalba lépett szocialista-szabaddemokrata koalíció olyan kormányprogramot fogadott el, amely az iskolaszervezetet illetően az előző kormánykoalíció politikájától eltérő célokat fogalmazott meg. E program a következő általános célokat rögzítette: (1) egy-egy korcsoport a korábbinál nagyobb arányban lépjen be középfokú képzésbe, (2) rugalmas kapcsolódás alakuljon ki a középfokú oktatás, a dinamikus változó munkapiac és a post-secondary szektor között, (3) ne alakuljon ki korai iskolai szegregáció. A kormányprogram ennek megfelelően támogatja az általános képzés meghosszabbítását, azonban a 11–15 évesek oktatásában, amit a középfokú oktatás alsó szakaszaként tekint, nem fogadja el többféle, párhuzamos vertikális szerkezeti modell kialakulását. Emellett a középfokú oktatás zárószakaszában a jelenleginél nagyobb nyitottságot, differenciálást és rugalmasságot javasol éppen ezért, hogy erre a szakaszra is nagyobb számban léphessenek be a fiatalok.

Kérdés, hogy ilyen kiinduló helyzet mellett vajon milyen szerkezeti politikák, vagy – másképp fogalmazva – az iskolaszervezet alakulásának milyen scenáriói képzelhetők el. Erre próbálunk a következőkben választ adni.

A szerkezeti politika lehetséges alternatívái

Szeretném hangsúlyozni, hogy a szerkezeti politikát illetően kétféle értelemben is beszélhetünk alternatívákról: nemcsak abban az értelemben, hogy mit tekinthetünk *kívánatos iskolaszervezetnek*, hanem abban az értelemben is, hogy ezt milyen módon, *milyen eszközökkel* lehet megvalósítani. Azt is szeretném hangsúlyozni, hogy nincs egyetlen olyan szerkezetpolitika sem, amelyiknek csak előnyei lennének. Mindegyik alternatívának vannak előnyei is és hátrányai is, amelyeket együtt kell mérlegelnünk, és csak ezek együttes mérlegelése alapján lehet eldönteni, vajon melyiket érdemes követni.

Nyilván sokféle szerkezetpolitikai alternatíva vagy forgatókönyv képzelhető el. Ahhoz azonban, hogy ezek előnyeit és hátrányait mérlegelni tudjunk, *vállalva a leegyszerűsítés kockázatát*, néhány jellegzetesen eltérő alaptípust kell felvázolnunk. Ennek megfelelően az alábbiakban három eltérő alternatívát próbálunk meg elemezni. Az első a jelenlegi állapotok fenntartása, a második az 1990 előtti helyzethez való visszatérés, a harmadik pedig egy új szerkezeti szabályozás kialakulása. Közoktatás-politikai vitáinkban ma mind a három felbukkan, és mind a háromnak vannak hívei.

A jelenlegi állapotok fenntartása azt jelentené, hogy a 10–16 éves korosztályt tekintve elfogadnánk többféle vertikális iskolaszervezet párhuzamos egymás melletti meglétét, s az 1993-as oktatási törvénynek megfelelően ezt államilag előírt kerettantervekkel megerősítenénk. Ennek az alternatívának az előnye az, hogy nem kíván semmiféle politikai cselekvést. Nem kívánja meg az iskolaszervezetet szabályozó törvényi előírások megváltoztatását és nem teszi szükségessé az ehhez nélkülözhetetlen politikai egyetértés megteremtését. Emiatt különböző politikai és irányítási csoportok számára igen nagy a vonzása, hiszen megengedi a nem cselekvést, ami rövid távon mindig kevésbé kockázatos, mint a cselekvés. Előnye ennek az alternatívának emellett az, hogy nagyfokú szabadságot biztosít. A jelenlegi iskolaszervezeti szabályozás sok család számára éppen azért vonzó, mert az iskolaválasztásban nagyfokú döntési és mozgási szabadságot ad (más kérdés, hogy a 10-12 éves kori választási szabadság később nehezebbé teszi az iskolaválasztást és ezzel szűkíti a szabadságot).

A jelenlegi állapot fenntartásáért azonban igen nagy árat kellene fizetnünk. Mindenekelőtt a magyar társadalomnak le kellene mondia az országosan egységes vertikális iskolaszervezet előnyeiről, azaz meg kellene barátkoznia egy, az egyének számára nehezen követhető, az egyéni kockázatot rendkívüli módon megnövelő, a lakóhelyváltoztatást valamint az iskolai életpálya és a végzettségekhez való hozzájutás ésszerű megtervezését lehetetlenné tevő rendszerrel. Emellett egy ilyen rendszeren belül rendkívüli nehézségekbe ütközne az alap- és a középfokú oktatás közötti rendszerkonfliktusok kezelése. Egy ilyen rendszerben igen nehéz lenne az oktatás tartalmi modernizációja, a tankönyvek és oktatási programok piacának a fejlődése. Végül, bár talán ezt kellett volna a legelső helyen említeni, egy ilyen rendszer a társadalmi szegregálódás iskolai megerősítését hozza magával, azaz le kellene mondani az esélyegyenlőség támogatásának oktatáspolitikai célkitűzéséről, ami egyébként minden modern, a piacgazdaságot és a politikai pluralizmust támogató államban meghatározó.

Azok, akik a jelenlegi állapotok tartós fennmaradását a fentiek miatt rossz alternatívának gondolják: – hadd jelezzem, hogy magam is közéjük tartozom –, két másik lehetőség között választhatnak. Az egyik az 1990 előtti iskolaszervezethez való visszatérés, a másik egy új iskolaszervezeti modell felvázolása és egy ilyen modell megvalósításának oktatáspolitikai céljára emelése.

Az előbbi alternatíva, azaz az 1990 előtti állapotokhoz való visszatérés, a nyolcosztályos alapképzés és az ezt követő középfokú oktatási formák visszaállítását jelentené. Ennek az alternatívának a lehetősége az idő előrehaladtával és a rendszerben beálló változások számának a gyarapodásával egyre csökken. Joggal mondják azonban sokan, hogy az iskolaszervezeti változások ma még nem érték el azt a mértéket, amikor a dolgok már visszafordíthatatlanná válnának. A korábbi állapotokhoz való visszatérésnek ezért igen sok előnye lenne. Mindenekelőtt az, hogy egy jól ismert, a magyar társadalom által megszokott és elfogadott iskolaszerve-

kezeti modellhez térnénk vissza, s ez komolyabb társadalmi támogatásra számíthat. Ez a megoldás nem kívánna meg az új és szokatlan dolgok bevezetésével együtt járó kockázat vállalását, ami a politika döntéshozók számára is vonzóvá teszi. Végül, az 1990 előtti iskolaszervezet viszonylag jó lehetőségeket biztosított a társadalmi esélyek kiegyenlítésére.

Az 1990 előtti iskolaszervezeti szabályozáshoz való visszatérésnek azonban nem csekély ára és igen sok hátránya is lenne, amelyeket ugyancsak számba kell venni. E szerkezet visszaállítása nem csekély politikai erőkoncentrációt igényelne, és megkívná az állami politika kényszerítő eszközeinek az alkalmazását, hiszen az elmúlt években kialakult alternatív formációk felszámolását vagy visszaszorítását jelentené. Mindez ütközne mindazokkal az érdekekkel, amelyek e formációk fenntartásához tapadnak. Ugyanakkor – és ez a legkomolyabb ellenérv e megoldás választásával szemben – az állami politika a kényszerítő eszközöket ebben az esetben nem egy jobb állapot elérésére használná fel, hanem egy olyan állapot visszaállítására, amelynek az ellentmondásait és belső feszültségeit jól ismerjük. Ez tehát azt jelentené, hogy elszalasztanánk egy történelmi pillanatot a modern, az európai fejlődésiránynak megfelelő magyar iskolaszervezet kialakítására.

Nem szabad elfeledkeznünk arról, hogy az 1990 előtti iskolaszervezetnek egyik alapvető tartópillére volt az, hogy a 14 évesek csaknem fele a duális szakmunkásképzésbe lépett be. Ezt visszaállítani lehetetlen. Sem az 1990 előtti gimnázium, sem a szakközépiskola változatlan formában nem alkalmas egy-egy korosztálynak a korábbinál jóval nagyobb arányban való beiskolázására. Mindazoknak, akik akár társadalompolitikai megfontolásokból, akár a tanári munkaerő és az épületkapacitás megővéseért, akár más okból elfogadják a középfokú oktatás kiterjesztésének célját, szembe kell nézniük azzal, hogy ez a cél az 1990 előtti iskolaszervezetben nem valósítható meg.

A harmadik lehetséges alternatíva egy új iskolaszervezet kialakítása. Ennek a legnagyobb előnye az előzővel szemben az, hogy a mindenképpen elkerülhetetlen beavatkozás nem egy elavult struktúra konzerválására pazarlódik el, hanem egy, a mai és távlatos igényeknek megfelelő új struktúra kialakítását szolgálja. Egy olyan struktúra kialakítását, amely jobban megfelel a fejlődéslelektani szakaszhatároknak, jobban alkalmazkodik a települési adottságokhoz, és amelyen belül megvalósítható a középfokú oktatás már elindult expanziója.

Különösen ez utóbbit, a középfokú oktatás expanzióját kell hangsúlyoznunk, mégpedig a várható demográfiai változások fényében. A demográfiai előrejelzések szerint a 15 évesek száma 1991 és 2005 között 180 ezerről 120 ezerre, azaz körülbelül 33%-kal csökken. Ilyen csökkenés mellett gazdaságossági okokból mindenképpen elkerülhetlenné válnak az intézményeket érintő átszervezések és kikerülhetetlen az alap- és középfokú iskolák kapcsolatának az át gondolása. Ez akkor is be fog következni, hogyha semmilyen szerkezeti változás nem történik, csak éppen az átszervezésekben nem születik semmi új. Ugyanakkor, a demográfiai csökkenés elvben lehetővé tenné a 15 éves tanulók változatlan számban való beiskolázását, azaz annak elkerülését, hogy a hullám levonulása után a beiskolázási létszámok a korábbiakra essenek vissza. Ez, ha a 15 éves tanulók száma az előrejelzéseknek megfelelően 1991 és 2005 között egyharmaddal csökken, lehetővé tenné a beiskolázásuk több mint 90%-ra való emelését. Ha azonban a 15 éveseknek több mint 90%-a benn marad az iskolarendszerben, és pedig a szakmunkásképzés mennyiségi csökkenése mellett, akkor ez megkívánja a középfokú iskolai szerkezetnek

ehhez való alkalmazkodását, egyebek mellett a pályakorrekciót lehetővé tevő horizontális keresztmozgások lehetőségének a megteremtését.

Annak azonban, hogy a demográfiai csökkenéshez és a középfokú oktatás kiterjedéséhez alkalmazkodó iskolaszervezetet alakítsunk ki, igen nagy ára és számos nehézsége van. Az egyik legnagyobb akadály a meglévő intézményi formákhoz való természetesen ragaszkodásunk. Ilyen a kisebb kistéleplülések érthető ragaszkodása a nyolcosztályos általános képzés alapintézményéhez, a nyolcosztályos általános iskolához. Tudnunk kell persze, hogy az egységes nyolcosztályos iskola a kisebb települések nagy részében mindig is csak annak az árán volt megvalósítható, hogy az oktatáspolitikai lemondott az alsó középfokú oktatással szemben támasztható alapvető minőségi követelményekről. A kistéleplülési alsó középiskola koncepciója, amit a nyolcosztályos általános iskola koncepciója magába rejt, addig tűnhetett megvalósíthatónak, amíg olcsó volt a tanári munkaerő, és amíg az oktatáshoz legfeljebb tábla és kréta kellett. A mai iskola azonban drága, és a jövőben remélhetőleg még drágább lesz mind a munkaerő, mind a technikai eszközök költségeit tekintve. Olyan erőforrások, amilyenek a mai több mint kétezer kétszáz főnél kevesebb tanulóval működő, kisebb települések által fenntartott általános iskoláknak a megfelelő alsó középiskolai szintre való felhozásához kellenének, még egy gazdasági fellendülési időszakban sem lennének előteremthetők.

Ugyanígy érthető a gimnáziumok ellenkezése is az általános képzés kiterjesztésének minden olyan formájával szemben, amiben nekik is szerepet kellene vállalniuk. Attól tartanak, hogy ezek a folyamatok veszélyeztethetik szervezeti és pedagógiai integritásukat, holott az általános iskolákkal való versenyből egyébként mindenképpen ők kerülnének ki győztesen. A gimnáziumok érdeke az, hogy tanulóikat minél fiatalabb életkorban beiskolázzák, majd lehetőleg lineáris tantervi szerkezetet követve a beiskolázott tanulókat az érettségiig elvigyék. Ez azonban kizárja a rendszerben való horizontális mozgások lehetőségét, s ezáltal a középfokú oktatás tömegessé válását is. Ezek persze nem új dolgok annak, aki néhány fejlettebb országban végigkövette a középfokú oktatás tömegessé válásának folyamatát s az ezt kísérő konfliktusokat.

A legtöbb nehézség azonban valószínűleg abból fakad, hogy minden új iskolaszervezeti forma ugrást jelent az ismeretlenbe, azaz olyan kockázatok vállalását igényli a társadalomtól, de különösen a politikai döntéshozóktól, amilyenre azok csak ritkán hajlandók. Amilyen könnyű szövetségeseiket találni a nem cselekvéshez, olyan nehéz ilyeneket szerezni bármilyen változáshoz. A megegyezés megteremtése még azok között is igen nehéz, akik egyébként egyetértenek az olyan alapvető célokban, mint az esélyegyenlőség értékének a biztosítása, a középiskolázás kiterjesztésének a szükségessége, vagy a modern közoktatási rendszerekre jellemző egységes szerkezeti szabályozás szükségessége.

Nem kizárt, hogy egy pozitív szerkezeti politika kialakulására csak akkor számíthatunk, hogyha a mai állapotokból fakadó hátrányokat a társadalom tömegesen tapasztalja, és ennek nyomán hangsúlyozottan megfogalmazódik a változás igénye. Ma azonban még azok vannak többségben, és a politikai befolyásoló erejük is azoknak nagyobb, akik a mostani állapotok mellett jutnak előnyökhöz.

A szerkezetpolitika lehetséges eszközei

Említettük, hogy a szerkezeti politikának nemcsak abban az értelemben vannak alternatívái, hogy milyen iskolaszervezeti modellek képzelhetők el, hanem abban az értelemben is, hogy az állami politika milyen eszközöket alkalmaz az iskolaszervezet szabályozására. Ezek lehetnek kemény és közvetlen eszközök, de lehetnek lágyak és közvetettek is.

Kemény és közvetlen eszközökről akkor beszélhetünk, ha – úgy, ahogy az 1990 előtt volt – a törvények pontosan előírják az egymásra épülő iskolatípusokat és csak egyfajta vertikális szerkezeti elrendezést ismernek el, illetve az állami tanügyi igazgatás közvetlenül ellenőrzi ennek a végrehajtását. Lágy és közvetett eszközökről beszélhetünk akkor, ha a törvények megengednek ugyan többféle vertikális elrendezést, és megengedik az ezek között való helyi választást, azonban az állami politika csak egyfajta támogat. Ez a közvetett támogatás mindenekelőtt az érdekeltség megteremtésében, azaz a finanszírozásban jelenhet meg, de kiterjedhet a tanári képzésekre vagy a tantervi és vizsgakövetelményeknek a meghatározására és más területekre is.

A kemény és közvetlen eszközökről csak a második és harmadik szerkezetpolitikai alternatíva esetében van értelme beszélni, hiszen csak ezek esetében történik a rendszer működésébe való közvetlen beavatkozás. Amennyiben a mai állapotok változatlanul maradnak, azaz többféle vertikális szerkezet között lehet választani és ezt a választást nagy önállósággal rendelkező helyi döntéshozók tehetik meg, akkor az állami politika nyilvánvalóan nem alkalmaz kemény eszközöket.

Egy kemény és közvetlen eszköz alkalmazására épülő szerkezetpolitika azzal az előnnyel jár, hogy rövid idő alatt mindenki számára könnyen áttekinthető viszonyokat hoz létre. Ebben az esetben a nehezen kezelhető szerkezeti konfliktusok nem terhelődnek rá a helyi szintű döntéshozatalra. Ugyanakkor egy ilyen stratégia a politikai és anyagi erőforrások jelentős koncentrációját igényli, aminek a feltételei napjainkban nemigen teremthetők meg.

A lágy és közvetlen eszközök alkalmazása esetén viszont azzal kell számolni, hogy eltérő szerkezeti modellek hosszabb időn keresztül egymás mellett megmaradnak. Egy ilyen helyzet igazgatási szempontból nehezen kezelhető és a bizonytalanságok tartós fennmaradásával jár. Ugyanakkor megvan az az óriási előnye, hogy a döntések akkor születnek meg, amikor a feltételek adottak a végrehajtásukhoz és ott, ahol ezt a legjobban fel tudják mérni. Előnye még egy ilyen stratégiának az, hogy csökkenti az ismeretlenbe való ugrás kockázatát, hiszen lehetővé teszi a menet közbeni korrekciót, a hibák kiigazítását.

A kívánatos iskolaszervezetről és a szerkezetpolitika eszközeiről való döntések igazi stratégiai döntések, amelyeket a magyar társadalomnak és a társadalmat képviselő politikai erőknek közösen kell meghozniuk. Fontos hangsúlyozni, hogy megfelelő szerkezeti politika nem alakítható ki kizárólag a Művelődési és Közoktatási Minisztérium szintjén. Ez ugyanis közvetlenül érint olyan, más szaktárcák által felügyelt területeket, mint amilyen a szakképzés, a közigazgatás vagy a közszolgáltatások finanszírozása. Ezért a szerkezetpolitika csakis a kormányzat egészének a szintjén, az érintett politikaterületek közötti szoros együttműködésben alakítható ki. Azt is fontos hangsúlyozni, hogy noha a kormányzatnak aktív szerepet kell játszania a szerkezeti politika kialakításában, ez csak akkor számíthat sikerre, ha gondos politikai egyeztetéssel és a lehetséges forrágatókönyvek alapos elemzésével párosul. A politikai egyeztetés persze nem jelentheti minden

egyes érdekek egyforma mértékű figyelembevételét: ebben az esetben ugyanis a döntés csakis nem cselekvést eredményezhet.

A 12 osztályos modell

Mindezek fényében vegyük szemügyre a 12 évfolyamos iskolamodellt. Kérdés, vajon ez a modell ad-e választ az itt felmerült kérdésekre, vajon ebben a modellben megfogalmazódik-e valamilyen szerkezetpolitikai alternatíva.

Ahogy a legtöbb úgynevezett iskolamodell esetében, itt is két nagyon eltérő dolog keveredik össze, és ez megnehezíti a választást. Az egyik dolog maga az iskolamodell, ahogy az a kísérleti kipróbálást vállaló iskolákban itt-ott megvalósul. A másik e modellnek az országos rendszer szintjére való kivetítése. Az egyik jósága vagy elfogadhatósága ugyanis korántsem jelenti a másik jóságát vagy elfogadhatóságát.

12 évfolyamos oktatásban mint országos vagy városi rendszerben gondolkodni mindenképpen értelmes és hasznos dolog. Ám 12 évfolyamos iskolák mint intézmények tömeges elterjedésében nem nagyon lenne értelme gondolkodni. Az ilyen, a gyerekeket 6 éves koruktól 18 éves korukig egy szervezeten belül nevelő iskolák nagyobb számban már a közepes, 3-5 ezres lélekszámú falvakban sem lennének megvalósíthatók. De nem lehetséges az ilyen iskolák nagy számban való elterjedése a városokban sem, hiszen a családi házas, kertvárosi körzetekben sok gyermek lakóhelyétől nagyobb távolságra lehetne ilyen iskolákat létrehozni, ami a kisebb gyerekek közlekedtetését kívánna meg.

Ezeknél is fontosabb azonban, hogy egy-egy 12 évfolyamos iskola értelemszerűen nem lehet képes olyan szolgáltatásokat, különösen a szakképzési elágazásoknak olyan gazdagságát nyújtani, amire 16-17 éves kor felett szükség van. A 12 éves iskola ezért csak úgy képzelhető el, ha az oktatás felsőbb évfolyamain az iskolából egyre többen lépnek ki, illetve – az ott kialakított specializációkat választva – egyre többen lépnek be oda. Sokan úgy vélik, szervezeti szempontból sem feltétlenül előnyös olyannyira eltérő oktatási funkciók egy szervezetben való együtt tartása, mint az írni-olvasni tanuló kisiskolások és az egyetemi felvételigre vagy a szakmai vizsgára készülő 18 évesek oktatása. Mások az egyén fejlődése szempontjából is fontosnak tartják azt, hogy ne egyetlen intézmény zárt világában, egyetlen szervezettel találkozva élje le az iskolás életét, hanem tapasztalja meg a váltást, a változtatást.

A közoktatás gazdaságos megszervezésére akkor van lehetőség, ha a rendszer több egymást követő vertikális ciklusra oszlik, és helyi szinten lehetőség van az egyes vertikális ciklusokat magukba foglaló intézmények különböző helyekre való telepítésére. A 12 évfolyamos oktatás nem igényli azt, hogy a 12 évfolyamot egyetlen iskola foglalja magába. Egy-egy város vagy az ország akkor is megvalósíthatja a 12 évfolyamos oktatást, hogyha ez nem ezzel megegyező időtartamú intézményekben realizálódik. Sőt, a 12 évfolyamos oktatás valószínűleg éppen akkor lesz megvalósítható, ha ezt nem kényszerítik bele egymástól elszigetelt, ilyen időtartamú oktatást biztosító iskolákba.

Mindez nem jelenti azt, hogy a 12 évfolyamos iskoláknak ne lenne létjogosultságuk. Vannak olyan, elsősorban városi területek, ahol ennek az iskolaszervezési formának a követése előnyökkel járhat. Ezt az ígéretes pedagógiai kezdeményezést azonban, szerintem, nem lenne jó összekevernünk a 12 évfolyamra kiterjedő oktatásnak a belső vertikális tagolást megengedő és az egyes ciklusok helyi szervezeti szétválasztását is lehetővé tevő szerkezetpolitikai alternatívával.