

HERENDI ISTVÁN:^{*}

Kevesebb tanuló, kevesebb iskola? A kistelepülések kisiskoláit érintő változások

Abstract

The changes in the system of the public education in Hungary have permanently been and these changes are regarded as a part of a long development process. The responsibility of this system is mostly on local and county authorities. There is a new phenomena: more and more local authorities cooperate with other local ones to satisfy educational needs at a given area. The reasons why cooperation come into life are on one hand the decrease of financial sources and on the other hand the relatively high costs caused by demographic trends. The present situation of schools seems to be critical in small villages and in a significant number of micro-regions.

This paper analyses some details on relationship of small villages and small schools. The description is based on national and regional data records.

It is extremely important to preserv traditional values of small villages. Besides strengthening the role of centrum it is also important to keep the characteristics and interests of these villages. The role of small schools will be changed in the future. We must stress the values of traditions an the human factors in these areas.

1. Bevezetés

A magyar közoktatási rendszerben zajló változásokat ma már nem lehet csak az országon belüli folyamatokként kezelni. A nemzetközi kitekintés, a többi országban zajló hasonló események számos hasonlóságot mutatnak. A problémák hazai felismerését és megoldásukat hatékonyan segíthetik a külföldi tapasztalatok is.



1. ábra. A vizsgált terület térképe

^{*} Főiskolai docens – Szegedi Tudományegyetem JGYPK Számítástechnikai és Informatikai Tanszék.

A demográfiai apály idején a gyereklétszám csökkenése kihatással van az iskoláztatás intézményrendszerére. A nagyobb lélekszámú települések kevésbé, de a kis lakosságszámú települések szinte azonnal és érzékenyen reagálnak a beiskolázási adatok változásaira. A jelenség megítélése országonként változik, de tény, hogy a kis tanulólétszámú intézmények fenntartása többféle gond forrása. Nem lehet egyetlen szempont csupán a finanszírozás módja és mértéke. Vizsgálható a pedagógiai eredményesség, de sok más szempont is szóba jöhet. Tény ugyanakkor, hogy a kistelepüléseken a saját iskola tekintélye, társadalmi súlya és szerepe megkérdőjelezhetetlen, s az erkölcsi, kulturális, szellemi kisugárzása igen erős (1. táblázat).

A tanulmány néhány részletet vizsgál a kistelepülések és a kisiskolák kapcsolatában. A bonyolult, és a jövőre is hatást gyakoroló folyamatok leírása és elemzése országos és délföldi adatok alapján történik (1. ábra).

2. Kistelepülés és kisiskola mint fogalom

A kistelepülés fogalmának meghatározása nem könnyű. A településen élők száma nem lehet egyedüli paraméter. Vannak nyüzsgő, eleven városok meglepően kis lakosságszámmal, ugyanakkor ezekhez képest aránytalanul több lakosú települések nem birtokolják a városi minősítést. Imre A. egy tanulmányában¹ a kistelepülés fogalmára az 1000 fő alatti község meghatározást alkalmazza. Nagyon nagy egyszerűsítés lenne kistelepülésnek definiálni minden olyan települést, amely nem város. Az egyes tudományterületek művelői a maguk szempontrendszerére alapján beszélnek erről a kérdéstről. A település által ellátott funkciók mennyisége és minősége meghatározó, s ezzel a település belső működésére és a környezetével fennálló kapcsolatokra is utalunk.

A magyarországi falusi népesség csökkenése nagyobb mértékű, mint a városiaké. A csökkenés oka a születésszám csökkenése mellett az elvándorlás. A kistelepüléseken sokszor a közlekedési hálózat fejletlensége, a nehézkes elérhetőség elszigetelődést okoz. A munkahelyek száma kevés, a szolgáltatások színvonala nem megfelelő.

Az Új Magyarország Fejlesztési Terv 2007–2013 (ÚMFT) a foglalkoztatás és növekedés szempontjából a 2.4.7. pontban a növekvő területi különbségek kapcsán megállapítja, hogy „a területi különbségek nemcsak régiók között, hanem azokon belül (nagyvárosok és települések között, illetve kistérségek között) is jelentősek”. A dokumentum rávilágít arra, hogy a települési önkormányzatok egységes feladat-ellátási rendszerben és kényszerben működnek. Nincs igazi differenciálás az önkormányzatok méretéből fakadó feladatok mennyisége és az ellátás minősége szerint. A kistelepüléseken működő önkormányzatok jelentős mértékű kiegészítő állami támogatásra szorulnak, s ez esetenként az önkormányzati autonómia sérüléséhez vezet. A közoktatási intézmények optimális működtetéséhez szükséges összeg meghaladja a településre az állami normatíva formájában érkező források összegét. A hiányzó különbözet előteremtése a kistelepüléseken folyamatosan gondot jelent. A különféle pályázatokon elnyerhető összegek nem jelentenek tartós forrást a működéshez. A pályázatokhoz szükséges önrész biztosítása szintén gátat szabhat a pályázó kistelepülések ilyen irányú törekvéseinek, próbálkozásainak.

Az ÚMFT 2.4.8 pontjában olvasható, hogy különösen az elmaradott térségekben lévő kistelepüléseken az infokommunikációs szolgáltatásokhoz való hozzáférés is korlátozott; hiányzik a szakismeret és a szükséges felhasználói készség. (Ezen a területen a mobil szélessávú Internet szolgáltatás bővülése hozhat érzékelhető változást.) A szakemberek kompetenciájának fejlesztése, a pályára irányítás és a pályán maradás elősegítése kiemelten fontos aktuális feladat a kistelepüléseken. Oktatás szempontjából a pedagógusok és a pedagógiai munkát segítőik szerepe a hangsúlyos. A kistelepüléseken is biztosítani kell az

infrastrukturális háttérrel a minőségi szolgáltatásokhoz. Számos kistelepülésnek, különösen az aprófalvas és a tanyás térségeknek jelent gondot a közlekedés állapota. Az iskoláztatásban szóba jöhető megoldásokban ezt is figyelembe kell venni.

A kisiskola fogalma szintén nehezen határozható meg. Természetesen itt a tanulólétszám a legjellemzőbb adat, de érezhető különbség van az ilyen leegyszerűsített meghatározás tartalmában akkor, ha egy egy-iskolás település 100 fős iskolájáról vagy egy nagyváros hasonló tanulószámu iskolájáról van (lenne) szó. Jellemzi a helyzetet, hogy a köznyelv érti és használja ezt a fogalmat a pontos tartalmi meghatározás nélkül is. (Kisiskolának tekintették pl. azt az iskolát, ahol összevont osztályok működtek.) A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény szövege viszont nem tartalmazza ezt a szót. A közoktatási intézmény működési helyeként a település szerepel a megfelelő szövegrészekben. A kistelepüléseken a jellegük miatt szinte csak olyan iskolák működnek, amelyek a létszámuk alapján a kisiskola kategóriába sorolhatók. Itt az osztályok létszáma kicsi, gyakori az összevont osztály, és jelenleg megfigyelhető az egymás után következő évfolyamok létszámának a csökkenése. Komoly problémát jelent a kisiskolák működtetése és a fejlesztése. Több országban (pl. Nagy-Britanniában, Franciaországban) több ezer kisiskola működését szüntették meg a 60-as évek óta.² A fenntartási, elsősorban finanszírozási problémák ellenére nyilvánvaló az, hogy az ilyen kisiskolák sok előnnyel bírnak. A kisiskolák pedagógiai értéke különösen az emberközelség, a gyakorlatban tanulás nagyobb lehetősége, sok esetben a természetközelség. A pedagógiai munka megítélése szempontjából fontos a környezet, az iskola felszereltsége, a tanulói teljesítmény, a hozzáadott érték tartalma stb. Negatív körülmény, hogy a kisiskolákban gyengébb lehet a felszereltség, nagyobb problémát jelent a szaktanári feladatok szakos tanárral történő ellátása.

1. táblázat. Az általános iskolai oktatás néhány adata³

Tanév	Általános iskolák száma	Általános iskolai osztálytermek száma	Pedagógusok száma	Általános iskolai osztályok száma a nappali tagozaton
1990/1991	3723	49 842	96 547	52 135
1991/1992	3820	50 405	95 293	51 872
1992/1993	3901	50 979	94 757	51 763
1993/1994	3962	51 364	95 532	50 910
1994/1995	4010	51 957	95 806	50 826
1995/1996	4006	51 892	92 747	49 693
1996/1997	3965	51 533	89 450	48 836
1997/1998	3952	51 944	88 948	48 880
1998/1999	3931	52 489	89 724	49 161
1999/2000	3897	52 526	89 361	48 673
2000/2001	3875	43 500	89 750	47 845
2001/2002	3852	43 195	90 294	47 682
2002/2003	3793	42 603	89 035	46 539
2003/2004	3748	42 051	89 784	45 774

A szülők körében a kisiskola megítélése nem egyértelmű. A kistelepülésen élő, oda és onnan gyökerező családok számára a saját iskola léte nagyon fontos. A foglalkoztatási szerkezet változása, az ingázás, a mobilitás növekvő mértéke viszont ellene hat a korábbi, a tradíciókra épülő, a hagyományokat féltő szemléletnek. A jogi szabályozás változása, a régiós szemlélet, a kistérségek szerepének erősödése a közigazgatási változások mellett a közoktatási törvényben előírt változások is hatnak a kisiskolák működésére (pl. az osztálylétszámok szabályozása a törvény 3. sz. mellékletében, a pedagógusok kötelező óraszámai az 1. számú mellékletében olvasható).

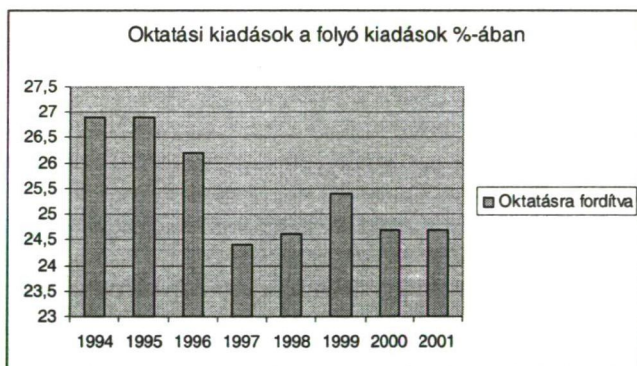
3. A közoktatási intézményrendszer fenntartói

Magyarországon a közoktatási intézmények fenntartói túlnyomó részben a települési és a megyei önkormányzatok. Magyarországon a közoktatási intézmények alapításáról és fenntartásáról a közoktatásról szóló, 1993. évi LXXIX. törvény a következő módon rendelkezik:

3. § (2) Közoktatási intézményt az állam, a helyi önkormányzat, a települési, területi kisebbségi önkormányzat, az országos kisebbségi önkormányzat, a Magyar Köztársaságban nyilvántartásba vett egyházi jogi személy, továbbá a Magyar Köztársaság területén alapított és itt székhellyel rendelkező, jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezet, alapítvány, egyesület és más jogi személy, továbbá természetes személy alapíthat és tarthat fenn, ha a tevékenység folytatásának jogát – jogszabályban foglaltak szerint – megszerezte. A természetes személy egyéni vállalkozóként alapíthat és tarthat fenn közoktatási intézményt.

A települési önkormányzatok kötelesek gondoskodni az óvodai nevelésről, az általános iskolai nevelésről és oktatásról, továbbá a nemzeti és etnikai kisebbség által lakott településen a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozók óvodai neveléséről és az általános iskolai neveléséről és oktatásáról.

A megyei önkormányzat köteles gondoskodni a kollégiumi és a nemzeti és etnikai kisebbségi kollégiumi ellátásról, a középiskolai és a szakiskolai ellátásról, a nemzeti és etnikai kisebbség középiskolai és szakiskolai ellátásáról, a felnőttoktatásról, az alapfokú művészetoktatásról, a továbbtanulási, pályaválasztási tanácsadásról, a nevelési tanácsadásról, a logopédiai szolgáltatásról, a gyógytestnevelésről.



2. ábra. Az oktatási kiadások aránya az önkormányzatok kiadásain belül 1994–2001. (%)
(Forrás: Jelentés a magyar közoktatásról 2003.)

A közoktatási kötelező feladatok közül a települési önkormányzatok vállalhatnak megyei önkormányzatokra rótt feladatokat is. A feladat-ellátás további formája, amikor a feladatra kötelezett önkormányzat közoktatási megállapodást köt(het) más típusú fenntartóval. Kistélepülések esetében fordul elő, hogy pl. egyházi jogi személy vállalja a település kisiskolájának működtetését (2. ábra).

Ugyanilyen megállapodás keretében más feladat is vállalható, pl. sajátos nevelésű gyermekekkel való foglalkozás, nevelési-oktatási feladat ellátása. A kistélepülések érthető módon a legvégsőig ragaszkodnak az iskolájuk életben tartásához, s ezzel is magyarázható az ilyen megállapodások létrehozása.

Az intézményalapítás és -fenntartás mellett a feladat-ellátásban további lehetőséget je-

lent, hogy a települési önkormányzatok az oktatási-nevelési feladatok teljesítése céljából intézményirányító társulást hozhatnak létre. Az önkormányzat és más fenntartó között is történhet feladatátadás, melynek formája a közoktatási megállapodás (2. táblázat).

2. táblázat. Intézmények és tanulók megoszlása fenntartói forma szerint, 2006/2007⁴

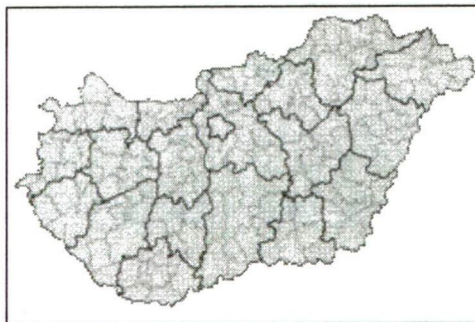
Fenntartói forma	Intézmények száma	Intézmények aránya (%)	Gyerekek, tanulók száma	Gyerekek, tanulók aránya (%)
Önkormányzat	5717	84,1%	1 770 361	82,9%
Egyházi jogi személy	320	4,7%	103 234	4,8%
Egyéb (alapítvány, gazd. Szerv., egyéni váll.)	757	11,1%	261 628	12,3%
Összesen	6794	100,0%	2 135 223	100,0%

A települési önkormányzatok a feladataik ellátására társulásokat hozhatnak létre a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. Törvény és a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. Törvény alapján. A közoktatási társulások száma 2002. év végén 601 volt 1827 önkormányzat részvételével. A társulások létrejöttét elsősorban a finanszírozás szükségsege, az alacsony kihasználtság miatti magas működési költségek indokolták.

4. A többcélú kistérségi társulások

A közoktatás feladatainak kistérségi megszervezésével kapcsolatban a közoktatási törvény 89/A. § intézkedik.

A többcélú kistérségi társulások költségvetési támogatást 2004 óta kapnak. Ennek hatására megelégnék az érdeklődés a társulásos formában történő önkormányzati feladatellátás iránt. A települési önkormányzatok autonómiájának sérelme nélkül van lehetőség a lakossági igények kielégítésének magasabb színvonalú megszervezésére, a gazdaságossági és a szakmai előnyök együttes figyelembe vételére. A közoktatási ellátási körzetek (az ún. kek-ek) szintén a területi, kistérségi szerveződés formái. Ezekben a körzetekben számos közoktatási feladat szervezése és ellátása lett hatékonyabb a kisebb földrajzi távolságok és a könnyebb elérhetőség miatt. A közoktatási intézmények a társulásokban igazgatási és szakmai-pedagógiai területen tudnak együttműködni. A kezdetektől fogva sok tapasztalat gyűlt össze pl. B.-A.-Z. megyében, ahol a kistérségek helyi önkormányzatai elsősorban a közoktatási feladatok, a szociális és gyermekjóléti feladatok és a területfejlesztési feladatok ellátását oldják meg közösen a többcélú kistérségi társulásokban⁵ (3. ábra).



3. ábra. Magyarország kistérségei 2007. szeptember 25-éig

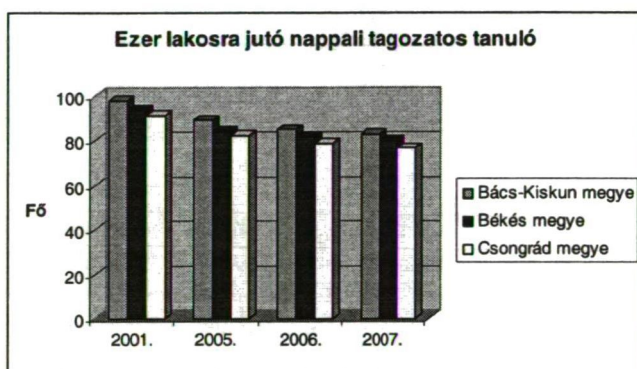
5. Aktuális folyamatok

A legutóbbi években zajló társadalmi-gazdasági változások hatására érdekes folyamatok indultak el a településekről történő ki-, illetve a településekre történő bevándorlásban.

3. táblázat. A feladat-ellátási helyek száma az ellátott feladatok típusa szerint, 2008/2009⁶

Egy feladatot ellátó intézmények								
Az intézmény jellege	A feladat-ellátási helyek száma	Óvodai	Általános iskolai	Szakiskolai	Speciális szakiskolai	Gimnáziumi	Szak-középiskolai	kollégiumi
Együtt	6 699	2 907	1 357	63	3	275	191	96
Több feladatot ellátó intézmények								
Szakiskola	6	–	–	3	3	–	–	–
Középiskola	192	–	–	–	–	103	89	–
Középfokú iskola	617	–	–	239	8	101	269	–
Iskola	1 023	–	445	59	17	115	33	–
Óvoda és iskola	2 286	1 050	971	14	5	27	10	–
Iskola és kollégium	1 097	–	81	167	28	164	261	341
Óvoda, iskola és kollégium	277	76	85	8	16	20	14	51
Többcélú intézmény	1 622	322	424	30	70	32	39	70
Együtt	7 120	1 448	2 006	520	147	562	715	462
Összesen	13 819	4 355	3 363	583	150	837	906	558

A hagyományosan városi környezetben élő családok közül sokan költöztek ki a városból. A jelenségnek egyik oka, hogy falun (vagy éppen tanyán) megfelelőbbnek vélték a megélhetési feltételeket. Egy másik ok a falusi környezet nyugalma, vagy pl. az építkezni akarók számára vonzó lényegesen olcsóbb telekárak. A lakóhely és a munkahely közötti kedvező közlekedés megléte elősegítette az ilyen jellegű társadalmi mozgásokat.



4. ábra. Ezer lakosra jutó nappali tagozatos tanuló a Dél-Alföldön
(Forrás: Statisztikai Évkönyv 2007.)

Az oktatás gazdaságossága szempontjából a kistelepülések népességszámának változatlan megmaradása, de inkább növekedése a kívánatos. Ahol a betelepülők a fiatal(abb) korosztályhoz tartoznak, ott egy adott kistelepülésen óvoda- és iskolabővítésre is sor került.

A fogyó népességű, a fiatal korosztályt elvesztő kistelepülések iskolájának működése kritikus szakaszba juthat. Ha nem lehet a 8 osztályos iskolát fenntartani, akkor az ilyen intézmény nem működhet tovább önálló intézményként.

Egymás után szerveződnek a központi település iskolájához kapcsolódó tagiskolák. A központi iskolában mind a 8 osztály működik, de a tagiskolákban általában csak az alsó tagozat marad. A kötelező feladatellátás keretében a települési önkormányzat feladata a napi iskolába járás megszervezése, a közlekedési feltételek megteremtése.

Az országos jellemző tendencia a dél-alföldi 3 megyében is érvényesül. A közoktatásban résztvevő nappali tagozatos tanulók száma folyamatosan csökken (4. ábra).

6. Befejezés, összegzés

Nagyon fontos a kistelepülések értékeinek megőrzése. Az egységesítő szándékok mellett figyelembe kell venni az egyedi sajátosságokat és érdekeket. A oktatás (és a többi feladat) ellátásában meg kell találni a kistérségi központok szervezéséből fakadó kedvező lehetőségeket. Törekedni kell az integrált kistérségi megoldásokra, az összefogásban rejlő humán és pénzügyi előnyök kiaknázására.

A lakosság életéhez, a javakkal és szolgáltatásokkal való ellátásához mindig meg kell teremteni a lehető legjobb körülményeket. A jól szervezett gazdaságban elérhető és teljesülnek az alapjogok az oktatásban is. A társadalmi és gazdasági változások közben átalakul az oktatás intézményrendszere is. A kistelepülések életében oly fontos kisiskolák szerepe minden bizonnyal változni fog. Ennek a változásnak azonban tekintettel kell lenni a hagyományokra és a humán értékekre is.

A kistelepülések számára nagyon fontos az a szellemi erő, amit a település iskolája sugároz. Az iskola maga köré gyűjti a kulturális értékeket, és segít közkinccsá tenni azokat. Nemcsak nevelésről és oktatásról van szó, hanem iskolán kívüli programokról, tanfolyamokról, továbbképzésekről stb. Gyakori, hogy a településen teleház működik. A teleház és az iskola kapcsolata kölcsönös előnyökkel jár. A tehetséggondozás, a felnőttképzés, az infokommunikációs környezet fejlesztése, az elektronikus közigazgatás kiépítése mind olyan területek, amelyre a meglévő iskola mint intézmény működtetése kedvezően hat.⁷

Tény azonban, hogy az iskola működtetéséhez a legjobb szándék mellett is leginkább gyerekekre, tanulókra van szükség.

Jegyzetek

¹ *Imre Anna* (2003): Önkormányzati feladatellátást segítő önkormányzati társulások. *Magyar Pedagógia* 103. évf. 3. szám 371–387. http://www.edu.u-szeged.hu/mped/document/Imre_MP1033.pdf

² *Mihály Ildikó* (2005): Vidéki környezet – vidéki iskolák. Van-e létjogosultságuk a kisiskoláknak? *Új Pedagógiai Szemle* 2005/5. 65–72.

³ Jelentés a magyar közoktatásról 2003. OKI Budapest, 2003.

⁴ Jelentés a magyar közoktatásról 2006. OKI Budapest, 2006.

⁵ http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xtabla/kozokt/tablkozokt08_06.html

⁶ *Herendi István*: Tírszerkezeti változások a közoktatásban. In: *Tanulmánykötet Dr. Krajkó Gyula professzor 80. születésnapjára* (Szerk. Tóth József, Pál Ágnes, Szónokyné Ancsin Gabriella), Szeged, 2009. pp. 121–125.

⁷ *Győri Ferenc*: A középfokú oktatás eredményességi mutatóinak tehetségföldrajzi szempontú értékelése a Dél-Alföld határ menti településeinek példáján. In: *A határok kutatója. Tanulmánykötet Pál Ágnes tiszteletére*. Szerk.: Szónokyné Ancsin G.–Pál V.–Karancsi Z. 2007. Szeged–Szabadka, pp. 107–115.