JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSA
1051 Budapest, Nádor u. 22.
1387 Budapest, Pf. 40.Telefon: 475-7100 Fax: 269-1615

A JÖVŐ NEMZEDÉKEK ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSÁNAK ÁLLÁSFOGLALÁSA

a nemzeti köznevelésről szóló törvény tervezetéről

Ügyszám: JNO-706- /2011.

I. A hatáskör megalapozása

1. A jövő nemzedékek érdekeltségére rendszerint a természeti környezetet érintő kérdésekben szoktak hivatkozni.,Könnyen belátható azonban, hogy a jövő nemzedékeknek ugyanúgy érdekében áll az életformák gazdag változatosságának fenntartása a kultúrában, mint a természetben. Az ember nyelvi környezetben él, a tudás világának lakója. Erre a tudásra tanulás útján tesz szert. A tudás átörökítésének és megújításának intézményrendszerét befolyásoló intézkedések tehát közvetlen kihatással vannak a jövő nemzedékek életlehetőségeire és életminőségére.

2. Ezt az érvelést támasztja alá Magyarország Alaptörvénye is, amely a Nemzeti hitvallás részeként tartalmazza azt a vállalást, hogy örökségünket, egyedülálló nyelvünket, a magyar kultúrát, a magyarországi nemzetiségek nyelvét és kultúráját ápoljuk és megóvjuk. Az Alapvetés P) cikke értelmében a kulturális értékek - a természeti erőforrások mellett - a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.

3. A jövő nemzedékek országgyűlési biztosa mindezek alapján feladatának tekinti, hogy vizsgálja és értékelje a köznevelésről, illetve felsőoktatási rendszerről szóló törvények tervezetét.

II. A nemzeti köznevelésről szóló törvény tervezetéhez fűzött észrevételek

4. A nemzeti köznevelésről szóló törvény tervezetével *(a továbbiakban: tervezet)* kapcsolatos észrevételeiben a biztos egyetlen pontra szorítkozik, mivel kötelességének érzi, hogy jelezze ennek, nevezetesen a tervezet ***89. § (3) bekezdésének*** rendkívüli horderejét és várható következményeit.

5. A tervezet értelmében a nyolc évfolyamos általános iskola fenntartásához akkor nyújtható állami támogatás, ha az elsőtől a nyolcadik évfolyamig biztosítható évfolyamonként két-két osztály indítása, melyek létszáma nem marad el a 23 főben megállapított országos átlagos létszámtól. E feltételnek azok a települések képesek tehát megfelelni, ahol legalább 368 iskolás korú gyerek található, valójában ennél is több, mivel az egyes évfolyamok létszáma szélsőséges egyenlőtlenséget mutat, viszont a tervezet szerint egyetlen évfolyamon sem lehet 46-nál kevesebb tanuló. Ezzel az intézkedéssel lényegében *minden* magyar falu, továbbá kisvárosaink közül is nem egy elveszíti azon jogát, hogy az állami közoktatás keretei között önálló általános iskolát működtessen.

6. A fordulat nagyságrendjét tekintve Eötvös József és Klebelsberg népoktatási reformjaihoz fogható, csakhogy az ellenkező előjellel. Településeink többségén az általános iskola többé nem lesz helyben elérhető. Értékelésünk alapját az elmúlt években napvilágra került oktatáspolitikai háttéranyagok, kutatási eredmények alkotják.[1] Ezek kimutatják, hogy

   - a falusi általános iskolák teljesítményének összehasonlítása nem támasztja alá azt a hiedelmet, mely szerint a nagyobb iskolákban eredményesebb oktató munka folyik,
   - az iskolák összevonásával kapcsolatos megtakarítások a közoktatás költségeinek jelentéktelen töredékét teszik ki, miközben értékes oktatási létesítmények kerülnek használaton kívül,
   - a pedagógusok tömeges elbocsátására olyan területen kerül sor, ahol az egy tanárra eső diákok száma már eddig is lényegesen magasabb volt, mint a nagyvárosokban,
   - a tanulócsoportok kötelező átlagos létszámának évek óta tartó, folyamatos emelése hamis hivatkozás alapján történik, amennyiben az összehasonlításban célcsoportként szereplő országok pedagógusainak a magasabb osztálylétszámmal járó problémák kezelésére (szociálpedagógiai, mentálhigiénés, fegyelmezési, szabadidőszervezési, tehetséggondozási és felzárkóztatási problémákra gondolunk) a segítő szakmák sokasága, valamint pedagógus asszisztensek állnak a rendelkezésére,
   - az oktatáspolitika jelenlegi legégetőbb gondja a halmozottan hátrányos helyzetű, jellemzően aprófalvas térségekben élő gyermekek integrálása, és ezt gyakorlatilag ellehetetleníti a kötelező csoportlétszám-emelés, amely (a tanárok óraterhelésének egyidejű növelésével együtt) egyre kevésbé teszi lehetővé az egyéni foglalkozásokat, a személy-központú pedagógiai módszerek alkalmazását,
   - a felső tagozatosok (tehát a serdülőkor legnehezebb időszakát élő korosztály) kényszerű utaztatása, az iskola és a szülői ház közötti távolság jelentős növelése a szó fizikai és átvitt értelmében a fiatalok neveltetésére egyértelműen kedvezőtlen hatást gyakorol,
   - a megfelelő szaktanár-ellátás, illetve a pedagógusok munkaidejének jobb kihasználása a kisebb iskolákban az intézmények társulásának keretei között célszerűen biztosítható, és sok helyen máris megoldott,
   - az általános iskola a legtöbb faluban az utolsó közösségformáló, kultúrateremtő intézmény, fennmaradása létkérdés a községek integritása, lakóik identitása szempontjából,
   - azokból a községekből, ahol a nyolc osztályos általános iskola megszűnt, a szülő korú, keresőképes népesség elvándorol, azaz ezek a községek elpusztulnak.

7. Az előző években foganatosított intézkedések nyomán ezek a negatív hatások csak a másfél ezernél kevesebb lakóval rendelkező falvakban voltak megfigyelhetőek, ezentúl azonban mindenütt érvényesülni fognak, kivéve azokat a központi szerepkört élvező településeket, ahol a körzetesítés eredményeként hirtelen megnövekvő tanulói létszám elhelyezése és ellátása jelent majd gondot.

8. Annál is inkább nemkívánatosak e folyamatok, mivel az ország településszerkezetének ilyen értelmű átalakítása súlyos veszélyt jelent a szociális és ökológiai fenntarthatóságra nézve. A településszerkezet gyors változása (amint ez a huszadik század második felében jól megfigyelhető volt) az érintett népesség számára tartós beilleszkedési nehézségekkel jár: a közösségek felbomlásával, a hagyományos kulturális minták elértéktelenedésével, az antiszolidáris viselkedés elterjedésével, felelőtlen életvezetéssel stb.

[1] Hermann Zoltán - Varga Júlia: A közoktatás finanszírozása, in Jelentés a magyar közoktatásról, Oktatásfejlesztési Intézet, Bp. 2006
Kistelepülések kisiskolái - az Oktatáspolitikai Elemzések Központja nyilvános közpolitikai elemzése, Bp. 2006
Váradi Mónika: Kistelepülések és kisiskolák, in Kovács Katalin - Somlyódyné Pfeil Edit szerk: Függőben, Magyar Közigazgatási Intézet, Bp. 2008

9. Az elhagyott, leértékelődő vagy használhatatlanná vált infrastruktúra az elnéptelenedő falvakban, illetve az ellátások iránt hirtelen megnövekvő igény a városokban terhelte a nemzetgazdaságot, és jelentős mértékben hozzájárult a hatékonysági mutatók tartósan kedvezőtlen alakulásához. Az elhagyott, gondozatlan táj elvadul, az élőhelyek ökológiai egyensúlya megbomlik, invazív növény- és állatfajok áldozatául esik; míg a migránsokat fogadó városi agglomerációk terjeszkedése ezzel egyidejűleg a zöldterületek rohamos fogyatkozásának lesz előidézője.

10. Szembeötlő az ellentmondás a Kormány által meghirdetett vidékfejlesztési politika és a törvénytervezet vitatott pontja között. Az előbbi a családi gazdaságok és mezőgazdasági kisvállalkozások támogatását tűzi célul, jól látva a munkaintenzív, helyi adottságokat kihasználó, minőségi termelésben rejlő lehetőségeket. Támogatja továbbá az élelmiszer önrendelkezés és az agrár-környezetvédelem törekvéseit, a tájbarát mezőgazdaságot, valamint a községek népesség megtartó képességének erősítését, abban a tudatban, hogy belátható időn belül a városok nem képesek se munkalehetőséget, se lakást biztosítani a falvakat elhagyó népesség számára. Ehhez képest a falusi iskolák tömeges megszüntetése (valamint a kisebb falvakban az önálló önkormányzatiság feltételeinek egyidejű felszámolása az új önkormányzati törvény tervezete szerint) megfosztja e településeket
    - a munkaképes, fiatal lakosság jelentős részétől,
    - a helyi közösségek megerősödésének és a helyi tudás átadásának elemi intézményeitől,
    - valamint a helyi kezdeményezések szempontjából kulcsfontosságú önálló politikai cselekvőképesség maradékától.

11. A tervezet nem zárja ki egyértelműen egy olyan értelmezés lehetőségét, amely megengedi, hogy a törvényben előírt létszám követelményeknek megfelelő intézmény ne egy, hanem két feladat-ellátási helyszínen működjön. Amennyiben a végrehajtás során e megengedőbb gyakorlat mellett döntenének, továbbra is fennmaradna az alábbi három, súlyos ellenvetés:
    - semmi sem indokolja, és súlyos esélyegyenlőtlenséget eredményez (tehát alkotmánysértő), hogy éppen a kisebb lélekszámú településeken írja elő a tervezet kötelező jelleggel az országos átlagnak megfelelő vagy azt meghaladó csoportlétszámot, ahelyett, hogy az országosan megállapított minimális csoportlétszámot adná meg itt is minimumként;
    - a falvak többségében a nyolc évfolyamon egyenként minimum 23 fős csoportlétszám sem biztosítható, miközben a fentebb előadott érvek alapján nem csak az első négy évfolyamon, hanem a nyolcadikig a kormányzatnak kötelessége volna *helyben* biztosítani a minden állampolgárnak járó ingyenes alapfokú közoktatási szolgáltatást, akár az országos átlagnál lényegesen kisebb csoportlétszám mellett is (a 10-15 fős tanulócsoportok pedagógiai szempontból teljes mértékben megfelelőek lennének, és még nem rónának elviselhetetlen terhet a költségvetésre);
    - semmilyen ésszerű érv nem szól a korábban fiskális eszközökkel kikényszerített gyakorlat mellett, hogy a külön telephelyen, más-más községben működő nyolcosztályos iskolákat megfosszák önállóságuktól és közös irányítás alá helyezzék. A társulás nyilvánvaló előnyei kitűnően kamatoztathatók akkor is – sőt, éppen akkor – ha a társult intézmények megőrzik önállóságukat.

Tekintettel a fentiekre, jelen formájában a tervezetet nem tartjuk alkalmasnak arra, hogy azt az Országgyűlés megvitassa.

Budapest, 2011. október 28.

dr. Fülöp Sándor
a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa