

OKTATÁSKUTATÓ INTÉZET

Györgyi Zoltán — Imre Anna

Iskolatársulások



EDUCATIO FÜZETEK

Györgyi Zoltán – Imre Anna

Iskolatársulások

OKTATÁSKUTATÓ INTÉZET
BUDAPEST, 1999

EDUCATIO FÜZETEK 222

SOROZATSZERKESZTŐ: DEGOVICS CSILLA

A kutatás támogatója az MKM

Az 1998. május 11-én az Oktatókutató Intézetben megtartott
szakmai vitán a kézirat bírálói voltak:

Forray R. Katalin
Vámos Ágnes

Oktatókutató Intézet
ISSN 1419-1121
ISBN 963 404 329 1

Felelős kiadó: az Oktatókutató Intézet főigazgatója
Kiadóvezető: Karlovitz Tibor
Kiadói titkár: Berta Henriett
Műszaki vezető: Orosz Józsefné
Műszaki szerkesztő: Híves Tamás
Terjedelem: 3,7 A/5 ív
Készült az Oktatókutató Intézet sokszorosítójában

Tartalom

A probléma: kisiskolák, fenntartóik és együttműködési lehetőségeik.....	5
A kutatás kérdései, módszerei és terepe.....	13
Az iskolatársulások létrejötte és működési feltételei	15
A társulások létrejötte, főbb jellemzőik	15
A társulásban működő iskolák irányítása	24
Az együttműködési szerződések keretei	24
A működtetés feltételei	29
Az esettanulmányok tapasztalatai	32
A társulások és az iskolák	32
Együttműködés nélkül	40
Kitekintés: kisiskolák Európában	42
A kisiskolák számának alakulása	43
A kisiskolák működésének tapasztalatai	45
Együttműködés az iskolák között	46
Összegzés	47
A fenntartói társulás mellett szóló érvek, tényezők	48
Az együttműködés ellenében ható tényezők.....	48
Irodalom	51
Melléklet.....	52

A probléma: kisiskolák, fenntartóik és együttműködési lehetőségeik

1990-től, az önkormányzati törvény elfogadását követően számos település élt az önállóvá válás lehetőségével, így az önkormányzatok száma számottevően megemelkedett. Az önkormányzati törvénnyel az általános iskolák alapításának és fenntartásának joga és kötelessége is alapvetően az önkormányzatok kezébe került¹. Az iskolafenntartás terhei is részben átkerültek a fenntartókhoz. Ezek a terhek nem egyformán érintik a különböző önkormányzatokat. A kistéleplési önkormányzatok számára az iskolafenntartás különösen nehéz feladat. Az állami forrásokon túlmenő komolyabb bevételekkel csak kevesen rendelkeznek, s a kiadási oldalon is kisebb a mozgásterük, mint a több intézménnyel rendelkező nagyközségi, városi önkormányzatoknak. Sokuk ezért csak nagy áldozatok árán tudja fenntartani iskoláját.

Ennek ellenére – a tapasztalatok szerint – a kisebb önkormányzatok jelentős része a település nagyságától és a gyerekek számától függetlenül helyi feladatnak tekinti az alapoktatás kiépítését és fenntartását, s a kilencvenes évek elején nagy számban indítottak s működtetnek ma is iskolát, melynek következtében az általános iskolák száma az elmúlt években jelentős mértékben megnövekedett.

Az önállósodási törekvéseket jelzi az is, hogy a kilencvenes évek első öt évében mind az önálló, mind a közös igazgatású iskolák száma emelkedett (s ugyancsak nőtt az egészen kicsi, 3 évfolyamos iskolák száma), miközben csökkent a nem önálló igazgatású intézményeké.

Az iskolák számának emelkedése sajátos módon olyan időszakban következett be, amikor a tanulók száma az általános iskolában erőteljesen csökkenni kezdett. Ugyanakkor az oktatás finanszírozásában az állami szerepvállalás a kilencvenes évek elejétől kezdődően fokozatosan csökkent, az iskolát fenntartó önkormányzatokra a korábbinál lényegesen nagyobb teher hárult.

¹ A továbbiakban kizárólag a az általános iskolai oktatással foglalkozunk, annak ellenére, hogy közös iskolafenntartás más iskolatípusokban is elképzelhető.

Az iskolák – s ezen belül a kisiskolák² számának növekedése – nem járt együtt az *osztatlan* iskolák számának növekedésével, sőt ezek száma folyamatosan csökkent. Ez arra utal, hogy a korábban osztatlan iskolák egy része vagy megszűnt, vagy osztottá vált, s ez utóbbi szintén a fenntartási költségek emelkedését eredményezi.

1. tábla

Az általános iskolák száma az iskolák jellege szerint

	Osztott	Rész- ben osztott	Osztat- lan	Önálló igaz- gatás ú	Közös igaz- gatású	Nem önálló igazg.	1-3 osztá- lyos	Iskolák száma összesen
1990/9 1	2952	154	442	2617	328	603	511	3548
1991/9 2	3034	167	440	2941	322	378	531	3641
1992/9 3	3106	193	418	3033	360	324	584	3717
1993/9 4	3185	174	412	3107	383	281	589	3771
1994/9 5	3218	202	394	3152	417	245	574	3814

Forrás: MKM oktatási statisztika

A statisztikai adatok szerint a 200 főnél kisebb falvak gyakorlatilag nem tartanak fenn iskolát. Erre nem csak méretük, hanem – feltételezhetően – földrajzi fekvésük sem teszi ezeket alkalmassá. A 200 és 500 közötti lakossággal rendelkező falvak között már több iskolafenntartót találunk valószínűleg azért, mert az aprófalvas vidékek több településének közös iskolái valamilyen oknál fogva oda kerültek. Nagyobb településeken a kisiskolák elterjedtsége tömegesnek mondható.

² Annak ellenére, hogy gyakran használatos kifejezés a *kisiskola*, nem alakult ki a szakirodalomban egyértelmű definíciója. Beszélhetünk róla az osztatlan osztályokkal (is) rendelkező iskola szinonimájaként, értelmezhetjük egyéb szakmai szempontok szerint (pl. a tanári ellátottság szempontjából), a Köznevelési törvény szerinti tanulólétszámok (átlag, maximum) alapján, de definiálható pénzügyi nézőpontból is. Mindegyik definíció megállja a maga helyét. A továbbiakban a 100 tanulónál kevesebbet oktató iskolákat tekintjük kisiskolának, de hangsúlyozzuk, hogy ez a határ mesterséges, s legfeljebb azt jelzi, hogy a kisebb iskolákra vonatkozó hátrányok ebben a kategóriában halmozottan jelentkeznek.

A településméret – szinte természetesen – összefügg a tanulólétszámmal: a nagyobb létszámmal (51-100 fő) működő kisiskolák több, mint fele nagyobb településeken található, a 21-50 fő közötti iskolák leginkább 500 és 1000 fő közötti településeken, a 20 fő alatti iskolák zömmel az 500 fő alatti kistelepüléseken működnek. A legkisebb, 10 fő alatti iskolák eloszlása egyenetlen, 500 fő alatti és 1000 fő feletti településeken egyaránt előfordulnak. Ez arra utal, hogy a nagyobb települések esetében is megjelenik a kisiskolák problémája a külterületi iskolák vagy elöregedő települések elnéptelenedő iskoláinak esetében.

2. tábla

A kisiskolák tanulólétszáma a települések nagysága szerint³

Lakos	1-10 fő		11-20 fő		21-50 fő		51-100 fő		Összesen		Arány*
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
1-200	1	50,0	0	0,0	1	50,0	0	0,0	2	100	51,2
201-500	30	19,0	83	52,5	35	22,2	10	6,3	158	100	
501-1000	12	3,3	43	10,9	170	43,3	168	42,7	393	100	63,7
1001-	30	7,1	42	10,0	145	34,5	203	48,3	420	100	64,3 ⁴
Össz.	73	7,5	168	17,3	351	36,1	381	39,2	973	100	

* A kisiskolák aránya az adott település kategóriában

Forrás: MKM oktatási statisztika

3. tábla

Kisiskolák tanulólétszáma települések nagysága szerint⁵

Lakos	1-10 fő		11-20 fő		21-50 fő		51-100 fő		Összesen	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1-200	1	1,4	0	0,0	1	0,3	0	0,0	2	0,2
201-500	30	41,1	83	52,5	35	10,0	10	2,6	158	16,2
501-1000	12	16,4	43	10,9	170	48,4	168	44,1	393	40,4
1001-	30	41,1	42	10,0	145	41,3	203	53,3	420	43,2
Össz.	73	100,0	168	100,0	351	100,0	381	100,0	973	100,0

Forrás: MKM oktatási statisztika

³ Megoszlás az egyes településkategóriákon belül.

⁴ A 1000-2000 közötti településekhez viszonyítva

⁵ Megoszlás a tanulólétszám-kategóriákon belül.

A 100 fő alatti kisiskolák *térbeni megoszlása* a településhálózat elrendezését követi. Leginkább az aprófalvas településhálózattal jellemezhető térségekben: Borsod, továbbá nagyobb számban Somogy, Győr-Sopron, Szabolcs és Baranya megyében fordulnak elő. Keveset találunk az Alföldön, s egyáltalán nincs ilyen Pest megyében. A kisebb, 20 fő alatti tanulólétszámú iskolák területi eloszlása rajzolja ki leginkább az aprófalvas településhálózatot. A 20-50 fő közötti iskolák területi megoszlása egyenletesebb képet mutat, de kitűnik hiányuk az alföldi, nagyfalvas térségekben. Az 50 fő feletti iskolák oszlanak meg az ország területén a legegyenletesebben, s ez arra utal, hogy a kisiskolák gondja az ország egészében érzékelhető.

A kisiskolák feltételei több vonatkozásban eltérnek az átlagos iskolák *működési feltételeitől*. Az oktatási feltételek az alacsony tanulólétszám következtében a statisztikai adatokból ítélve kedvezőbbek az országos átlagnál: az egy osztályba járó tanulók aránya valamivel alacsonyabb, s ennek következtében egy-egy pedagógusra is kevesebb tanuló jut. Mindez azonban az oktatás kevésbé gazdaságos működésére is utal. A kisiskolákban ugyanakkor a szakmai, pedagógiai munka is sajátos körülmények között folyik: rosszabb a pedagógusok között a szakos ellátottság (Imre A. 1997. 28. o.) . Ez az állapot azonban nem csak az iskolák nagyságából adódik, hanem szerepet játszanak benne társadalomföldrajzi tényezők is.

4. tábla

A 100 tanulónál kevesebbet oktató iskolák megoszlása tanulólétszámuk alapján 1994-ben

Tanulólétszám	Iskolák száma	Összevont osztályok aránya	Tanuló/pedagógus	Tanuló/osztály
-20	241	90,9	7,5	10,6
21-60	422	45,0	9,4	13,5
61-100	313	8,2	8,6	13,0
101-200	901	2,8	10,3	18,1
Országos átlag		2,1	11,3	21,2

Forrás: MKM oktatási statisztika

A működési feltételeket tekintve az egyik legsúlyosabb gondot az iskolák kedvezőtlen *anyagi helyzete jelenti*. Az átlagos méretű iskolákhoz viszonyítva magasabb fajlagos költséggel működnek. A gyakran eleve kedvezőtlen épületadottságok, fűtési viszonyok magas dologi költség-

gekkel járnak, ami egy tanulóra vetítve a tanulók alacsony számából következően igen magas. Magasak a költségek a személyi, bérjellegű kiadások terén is. A két fő bevételi forrás (állami kvóta illetve önkormányzati támogatás) egymáshoz viszonyított aránya a település méretének csökkenésével párhuzamosan egyre inkább az önkormányzati hozzájárulás irányába tolódik el. Különösen a kilencvenes évek közepén csökkent a működési normatíva értéke. Ez a kisebb teherbíró képességgel rendelkező kistelepülések számára fokozott megterhelést jelent.

A kistelepülési iskolák *szakmai* oldalról nézve is kedvezőtlenebb helyzetben működhetnek. Az *oktatásirányítás* sok esetben szakemberhiánnyal küzd, s ezzel összefüggésben gyakoriak a szereptévesztések, az információhiány, a politikaformálás gyakorlatlansága, a településközi koordinációért való felelősség hiánya, a szakmai tevékenység értékelésének és tervezésének problémái. Mindez a decentralizált közoktatásirányítási rendszer egyik általános problémája is: a helyi demokrácia és a szakszerűség követelményeinek egyensúlyban tartása sok helyen nem könnyű feladat. Az 1000 fő alatti és az 1000-3000 fő közötti községek túlnyomó többségében az önkormányzatoknál nincs a közoktatásért felelő szervezeti egység vagy személy az önkormányzaton belül (Halász 1996. 110. o.).

Szintén szakmai jellegű problémát jelenthet az osztatlan oktatás, a megfelelő képesítéssel rendelkező, s megfelelő szakos tanárok (pl. idegen nyelv) hiánya, a megoldhatatlan helyettesítés, illetve bizonyos oktatási formák (pl. felzárkóztató osztály, stb.) működési feltételeinek hiánya.

A fenti problémákra jelenthet megoldást a településközi együttműködések, megállapodás-rendszerek kiépítése, amelyek a tankötelesek ellátásának biztosításán túlmenően, a fenntartás gazdaságosabb formáját is megvalósíthatják, a szakmai lehetőségek jobb kihasználása mellett. Ez eredményezhet pl. költség-hozzájárulást a más településekről bejáró tanulók után, tanárok közötti szakmai kooperációt vagy akár közös iskolafenntartást.

Az önkormányzati törvény a fentiekre azzal teremt lehetőséget, hogy nem iskolafenntartási, hanem feladatellátási kötelezettséget ró az önkormányzatokra: „a helyi önkormányzat a feladatait a meglévő intézményeinek fenntartásával, társulásban való részvétellel vagy más megállapodás alapján látja el.”⁶

A településközi együttműködés nem új jelenség, hiszen gyökerei a tanácsrendszer idejére nyúlnak vissza. Az akkori együttműködés azonban más jogi keretekben, s más, hierarchikusabb politikai és pénzügyi

⁶ 43 §.

feltételek mellett valósult meg. A jelenlegi szabályozásban nagyon fontos elem az önkéntesség, s az a tény, hogy a jogszabály ezzel az önkormányzatokra bízta annak eldöntését, hogy kötelező feladatát milyen módon és formában látja el.

A településközi koordináció 1990 utáni új feltételei, adott esetben azok teljes vagy részleges hiánya gyakorta jelent konfliktusforrást egyes települések, önkormányzatok között. A más településről bejáró tanulók után járó támogatás körül az önkormányzatok között időnként vita folyik: a „vendégtanulók” lakóhelyi önkormányzata nem hajlandó, vagy nem tudja biztosítani az állami támogatás és a tényleges ráfordítás közötti különbséget, emiatt a befogadó önkormányzatra többletkiadások hárulnak.

Természetes jelenség az is, hogy egy helyi önkormányzat által fenntartott iskola több település szükségletét elégíti ki. Az intézményt fenntartó önkormányzat számára ez általában többletterhet jelent, de vannak olyan, a fenntartó önkormányzat számára belátható előnyei, amelyek miatt mégis megéri számukra ennek vállalása. Egy település rangját az ott működő nagyobb intézmények adják meg – ezek működtetésének haszna nem annyira önmagában vagy az ehhez kapcsolódó támogatás megszerzésében van, hanem sokkal inkább azokban a közvetetten érvényesülő következményekben, amelyek a lakosság számának vagy összetételének alakulása, a fogyasztás, a kereskedelem, az idegenforgalom, a közlekedés vagy a közélet terén jelennek meg. Ezekért a közvetlen vagy közvetett előnyökért számos település hajlandó lemondani – más települések lakosai számára nyújtott szolgáltatások esetében – akár arról az összegről is, amely az állami támogatás és a tényleges bekerülés közötti különbséget fedi le. Ez az érdekeltség eredményezte azt a helyzetet, hogy egy-egy önkormányzat szolgáltatásait sok esetben igénybe veszik ún. ‘potyautasok’ is (olyan települések lakosai – iskolák esetében például a tanulók –, akik után a fenntartó nem kap támogatást az intézmény működtetéséhez az igénybevevők lakóhelyétől). A szolgáltatást nyújtó önkormányzatoknak más esetben nem olyan előnyös ez a megoldás, de nincsenek eszközeik érdekeik érvényesítésére (Horváth M. 1996.). A helyzet áttekinthetővé és kezelhetővé tételéhez elengedhetetlen a megfelelő szabályozási és finanszírozási keret megteremtése.

E konfliktusok megoldására kínálnak lehetőséget az önkormányzatok közötti társulási vagy egyéb jellegű megállapodások, amelyek rögzítik a résztvevő felek közötti együttműködés alapelveit.

Az együttműködések jogi szabályozási hátterét az önkormányzati törvény biztosította, de megvalósulásába – az önkormányzatok önállóságának tiszteletben tartása mellett – csak közvetett eszközökkel szólhat bele. Ennek megfelelően a keretek jogszerű működtetése, az anya-

gi terhek és a beleszólási, döntési lehetőségek elosztása már a megállapodásban érdekelt önkormányzatok feladata kell legyen.

Az oktatási intézmények fenntartóinak társulása – a megosztott felelősségen alapuló oktatásirányítási rendszerben, illetve az önkormányzatok és oktatási intézmények szűkülő anyagi lehetőségei között – olyan szerveződési lehetőség, amely a közoktatási intézmények működtetéséhez, működése mozgásterének, vagy hatékonysága növeléséhez járulhat hozzá. Emellett megindíthat az oktatási szféra és környezete között egyfajta kétoldalú kommunikációt is.

A kistélepülési iskolák számára az önkormányzatok egymás közötti megállapodása, s azon belül az intézményirányító társulás adja meg a közös iskolafenntartás jogi keretét, az együttműködés lehetséges formáját.

A társulás lehetőségét az önkormányzati törvény intézményirányító társulásokra vonatkozó 43. paragrafus teremt meg. Ez rendelkezik a megállapodások tartalmáról is, amelyben meg kell határozni:

- ◆ a közös intézmény tevékenységi körét,
- ◆ az egyes képviselő-testületek pénzügyi hozzájárulásának arányát,
- ◆ az intézmény fenntartásával kapcsolatos jogokat és kötelezettségeket,
- ◆ azok gyakorlásának módját, valamint
- ◆ a megállapodások felmondásának feltételeit.

Eltérő megállapodás hiányában a közös intézmények fenntartásához az érdekelt képviselőtestületek a településük lakosságszámának arányában járulnak hozzá.

Települési önkormányzatok között mind a kötelezően ellátandó, mind az *önként vállalt* feladatok, közszolgáltatások ellátására jöhet létre társulás. Ennek érdekében a helyi önkormányzatok közös alapítású intézményeket hozhatnak létre, illetve működtethetnek. Kiterjedhet az alapfokú oktatási intézmények egészének vagy egyes részfeladatainak ellátására. Szerepe lehet olyan speciális jellegű feladatok térségi ellátásában (pl. iskolabuszok, gyógypedagógiai és szakszolgálati intézmények, 9-10. osztály, stb.), amelyek önálló vállalása, a szakemberek alkalmazása, az eszközök beszerzése és kihasználása terén a költségigények miatt szinte teljesíthetetlen feladatot rónának egy-egy önkormányzatra.

Bár az önkormányzati intézményirányító társulást sokféle oktatással kapcsolatos feladatra lehet létrehozni, de – a már említett gondok következtében – kiemelt jelentőségük lehet a kistélepülések esetében.

A társulások megalakulása azonban igen nehézkesen indult. Hozzájárult ehhez, hogy a kilencvenes évek elején az önkormányzatok nem

annyira társulni akartak egymással, hanem inkább az önálló iskolafenntartásra törekedtek (már ahol ez egyáltalán lehetséges volt). Eleinte ezt a törekvést *támogatta* az önkormányzatok finanszírozási rendszere, s *lehetővé tette* pénzügyi helyzetük is. E folyamat ellensúlyozására a Művelődési és Közoktatási Minisztérium eleinte pályázatok formájában támogatta az oktatással kapcsolatos feladatok közös ellátását, később pedig az éves költségvetési támogatásban is előnybe kerültek az iskolákat közösen üzemeltető önkormányzatok.

Kutatásunkban elsősorban azt vizsgáltuk, hogy az önkormányzati intézményfenntartó társulások milyen választ jelentenek a kisiskolákkal kapcsolatos gondok megoldásában. A vizsgálat szükségességét nem csak a már említett aktuális fenntartási problémák indokolják, hanem az is, hogy az eredmények olyan általánosabb összefüggések értelmezésében segíthetnek eligazodni mint a település- és az iskolahálózat összefüggései, az iskolák nagyságának és az oktatás hatékonyságának a kapcsolata vagy az önkormányzati önállóság kérdései.

A kutatás kérdései, módszerei és terepe

Kutatásunk tárgya az önkormányzati intézményfenntartó társulásoknak az iskolarendszerben betöltött szerepe, megalakulásuk feltételei és következményei. A munka keretében igyekeztünk feltárni a társuláshoz vezető készítés mozgórugóit, ezek kényszerű illetve bizonyos mértékű önkéntességen alapuló voltát, s ezeknek a településhálózat sajátosságaihoz kötődő elemeit is.

Konkrétan a következő kérdésekre kerestük a választ:

- ◆ Az 1990 óta független önkormányzatok iskolafenntartói törekvéseit milyen tényezők motiválták?
- ◆ Milyen települések esetében jelent meg a közös intézményfenntartás igénye?
- ◆ A közös intézményfenntartásnak milyen formái, megoldásai alakultak ki?
- ◆ Hogyan működnek a közös fenntartású iskolák?
- ◆ Milyen tényezők hátráltatják a közös intézményfenntartást?

A vizsgálat során a következő módszereket alkalmaztuk:

- ◆ Az elérhető statisztikai adatok alapján megvizsgáltuk a társulások országos elterjedtségét, területi megoszlását, valamint a társulásban működtetett iskolák főbb jellemzőit. Az adatelemzés során a publikált statisztikai adatokon túlmenően felhasználtuk az MKM 295 társulásra vonatkozó adatbázisát is.
- ◆ A társulások alapvető kereteit az MKM-nek az önkormányzati társulások számára kiírt pályázatára beérkezett dokumentumok feldolgozása révén elemeztük. Ezek a pályázati anyagok, ha nem is teljes körűen, de a társulások nagy részére vonatkozóan rögzítik az együttműködés jogi kereteit (megalakulás, működtetés, ingatlanfenntartás, megszüntetés lehetősége), s utalnak az együttműködés tartalmára is.
- ◆ A társulások működésének tapasztalatait, eredményességét esettanulmányok segítségével igyekeztünk megvilágítani, hogy az adatok mögött meghúzódó tényezőket is feltárhassuk.

Esettanulmányokat az ország három megyéjében, összesen 10 kistérségi körzetben végeztünk. A körzeteket az ország három nagy régió-

jából (Dunántúl, Észak-Magyarország, Alföld) választottuk. Az egyes régiókon belül igyekeztünk eltérő nagyságú, s a "központ" és a "társtelepülések" viszonyát tekintve különböző karakterű körzeteket választani.

A két, kistelepülésekkel jellemezhető régióban (Dunántúl, Észak-Magyarország) a kiválasztás alapfeltétele volt az iskolafenntartó önkormányzati társulás. Az Alföld településviszonyai ennek nem kedveznek, ezért itt olyan térséget választottunk, amely alföldi viszonylatban viszonylag kis településekkel jellemezhető (zömmel 1000-2000 fős, néhány esetben ennél kisebb települések), s amelynek önkormányzatai előzetes információink szerint komoly iskolafenntartási gondokkal küszködnek.

Az említett 10 körzetből három-három Zala illetve Nógrád megyében, négy pedig Hajdú-Bihar megye bihari térségében található. Egy zalai körzet kivételével a települések távol esnek a városi központoktól, s legfeljebb gyenge, egy-két évtizedes városi múlttra visszatekintő városok találhatóak a közelükben. Összességében 52 településre jutottunk el. Ezek statisztikai értelemben véve nem reprezentálják sem az országot, sem az adott régiót, de segítettek minket a társulások megalakulásának illetve azok hiányában az együttműködést akadályozó tényezők feltárásában.

Az iskolatársulások létrejötte és működési feltételei

A társulások létrejötte, főbb jellemzőik

A társulások főbb jellemzőire vonatkozóan a már említett két forrás együttes feldolgozására azért volt szükség, mert azok egymástól részben eltérő információkat tartalmaznak.

A minisztériumi adatok több, összesen 295 körzetet érintenek, de nincs kimutatásunk arról, hogy hány település tartozik ezekhez. Hogy az érintett települések mindegyikéről is képet kapjunk, feldolgoztuk az említett pályázati anyagokat. Ezek 237 önkormányzati együttműködésre vonatkoznak, amelyek közül négy olyan együttműködési megállapodást találtunk, amely a korábbi együttműködés módosításaként értelmezhető (pl. újabb települések csatlakozásával). Ennek megfelelően 233 körzet került a mintánkba. Ezekben a településkörzetekben 251 iskola található, vagyis az együttműködési körzetek alapvetően egy-egy iskola közös működésére alakultak. A minta összességében 797 települést érint.

Miután nem tudjuk, hogy a két információforrás mennyire fedi egymást, megvizsgáltuk, hogy néhány mutató mentén milyen a két minta belső szerkezete.

Mind az MKM adatai mind a pályázatok alapján feldolgozott településkör a kisiskoláknak csak kisebb részét reprezentálja. A két minta egymástól is eltér, amit a népességszám megoszlására vonatkozó táblázat (II táblázat) is érzékeltet. Az előbbiben az 1-2000 fős települések, az utóbbiban az 500-nál kisebb települések aránya magasabb a másikkhoz képest. Ugyanezt mondhatjuk a két mintának az iskolák tanulólétszáma szerinti megoszlásáról is. A pályázati anyagok a kisebb iskolák felé „húznak”⁷.

Az adatok azt is jelzik, hogy a társulásban résztvevő iskolák jelentős része 100 tanulónál többet oktat, tehát nem tartozik a legkisebbek közé. Ezek között azonban sok olyat találunk, amely 100-150 közötti tanulóval

⁷ Figyelembe kell azonban vennünk azt is, hogy a pályázati anyagok tartalmazzák – ha nem is túlságosan magas arányban – a társult iskolákat is, amelyek kisebbek a „központi” iskoláknál.

rendelkezik. Feltételezhető, hogy ez utóbbiak közül sokban éppen a társulás eredményeként sikerült átlépni a 100 fős határt.

A két minta eltérése megjelenik az iskolák osztottságában is: a kisebb települések kisebb iskoláiban természetesen több az összevont osztállyal (is) rendelkező intézmény (IV táblázat).

Az iskolák többsége osztott rendszerben oktat, kevesebb mint 20%-ukban van összevont. Az összevont – a pályázatok tapasztalatai szerint – a nyolcnál kevesebb évfolyamon oktató iskolákra inkább jellemző (több mint kétharmaduk működik ilyen rendszerben), de az összevont osztályokkal (is) rendelkező iskolák hatvan százaléka 8 évfolyamos. Az összevont mértéke azonban a kevesebb évfolyamos (és osztatlan osztályokkal is rendelkező) iskolákban valamivel kedvezőtlenebb: ezek felében három vagy négy csoportot is összevontak, míg a 8 évfolyamos iskolákban az ilyen osztályok aránya (az összevont osztályok között) csak 40%.

A két minta egy ponton szinte egyáltalán nem tér el egymástól: ez a működő évfolyamok száma. Mindkét mintában csaknem 90 százalékot képviselnek a 8 osztályos iskolák, de jellemzőek a három illetve a négy évfolyamosak is.

A kétféle statisztikai megközelítés tehát nem teljesen ugyanazt a településkört érinti, de az eltérés nem olyan mértékű, hogy ne lehessen egymás mellett használni mind a két mintát.

Társulások országosan

A pályázatok alapján feldolgozott 233 körzet közül 220-ban egyetlen iskola található. Tíz körzetben⁸ 2-2, kettőben 3-3, egy körzetben pedig 4 iskola működik, így együttesen 250 iskolát érintett. Ez a társulások kb. 50%-a. A nagyobb iskolakörzetek elsősorban Somogy megyére jellemzők.

A mintába került társulásokban összesen 797 község illetve város vesz részt. Ezek általában egy-egy körzet tagjai, de 13 település több körzethez csatlakozott. Elsősorban az aprófalvas megyékben fordulnak elő ilyen települések. A 13 ilyen településből 7 semmilyen iskolával nem rendelkezik. Ezek – feltételezhetően – különböző településeken lévő alsó és felső tagozatos iskolákhoz külön szerződésben csatlakoztak. Az iskolával rendelkezők közül két településen más-más településkörre terjed ki az együttműködés, kettő tart fenn 8 évfolyamosnál kisebb álta-

⁸ Körzet alatt a továbbiakban az iskolafenntartó társulásokban résztvevő településeket értjük.

lános iskolát, kettő pedig valamilyen egyéb konstrukcióban vesz részt, amit a felmérésünk nem tudott értelmezni (pl. valamely külterülete számára kötött megállapodást).

A közös intézményfenntartásban átlagosan 3,4 település vesz részt. A legnagyobb körzetek az aprófalvas településstruktúrával rendelkező megyékre jellemzőek. Ugyanakkor az aprófalvas megyékben is sok két településből álló körzetet találunk. A legnagyobb körzethez 12 település tartozik, de 8-10 faluból álló körzet több is alakult.

5. tábla

Az iskolafenntartó társulások, az azokban résztvevő települések és az iskolák száma megyénként

	Társulás	Település	Egy társulásra jutó település	Iskola
Baranya	29	120	4,1	29
Békés	1	3	3,0	1
Borsod	42	137	3,3	42
Győr-Sopron	19	52	2,7	21
Hajdú	2	4	2,0	2
Heves	3	6	2,0	3
Komárom	1	4	4,0	1
Nógrád	7	23	3,3	7
Pest	3	8	2,7	4
Somogy	30	101	3,4	34
Szabolcs	14	35	2,5	16
Tolna	5	19	3,8	6
Vas	30	109	3,6	31
Veszprém	20	62	3,1	22
Zala	31	114	3,7	32
Összesen	237	797	3,4	251

Forrás: MKM-pályázati anyagok

Az együttműködésben résztvevő települések 86 százaléka 1000 fő alatti kistelepülés, sőt ezek túlnyomó többségének a lakossága az 500 főt sem éri el. Az iskolával rendelkező települések között magasabb arányban vannak jelen a nagyobb települések, de ezek között is az 1000 lakosnál kisebb falvak dominálnak.

Miután tudjuk, hogy egy 1000 főnél alig népesebb településen – nem beszélve az ennél is kisebbekről – ritkán található annyi iskoláskorú fiatal, amennyit „gazdaságosan” lehet oktatni, a társulás sokat segíthet a helyzetükön. Az aprófalvas térségekben szükségszerűen ilyen

kistelepülésekre kerültek az iskolák. Baranyában és Zalában például minden 500 fő feletti településen működik valamilyen intézmény.

Felmérésünk azt mutatja, hogy amennyiben a társulások területén több iskola is működik, általában ezek mindegyike – egy megállapodás keretén belül – került be a közös fenntartás körébe. Mindössze egy körzetben talákoztunk olyan kisiskolákkal, amelyeket az érdekelt önkormányzatok önállóan tartanak fenn. Adataink arra utalnak, hogy a társulások főként a 2000 lakosúnál kisebb körzeteket érintik. A társult települések⁹ érthetően a legkisebbek közé tartoznak, hiszen éppen méretük-nél fogva kényszerültek együttműködésre. Az adatokból arra következtethetünk, hogy a székhelyközségek¹⁰ népessége sem túl nagy. Ez részben visszavezethető a településhálózat sajátosságaira (az aprófalvas térségekben kevés a nagyobb – 2000-nél népesebb – település), részben azonban azt sejteti, hogy a társulás a nagyobb településekkel is rendelkező térségekben kevésbé terjedt el, pedig itt is találhatóak iskolákat nehezen fenntartó kisebb falvak.

6. tábla

A társulás jellemzői a körzetek (a társulásban résztvevő települések összességének) népessége szerint

Lakos	Társulás	
	N	%
500-999	25	8,5
1000-1999	153	51,9
2000-4999	113	38,3
5000-	4	1,3
Összesen	295	100,0

Forrás: MKM adatok

Az iskolák alapvető működési feltételei

Az osztálylétszámra vonatkozó adatok jelzik, hogy a székhelyközségek sem rendelkeznek sok iskoláskorú fiatallal, a legnagyobb települések iskoláiban az átlagos osztálylétszám 20, a kisebbekben pedig a 15-16 fő. Mindez egyben arra is utal, hogy milyen fejkvóta differencia

⁹ Társult településen azokat a társuláshoz tartozó településeket értjük, amelyek vagy egyáltalán nem rendelkeznek iskolával, vagy pedig csak kevesebb mint 8 osztályos iskolát tartanak fenn.

¹⁰ Székhelytelepülés alatt azt értjük, ahol a 8 osztályos iskola működik

lenne szükség ahhoz, hogy ezek a kisiskolák is hasonló állami támogatásban részesüljenek, mint a nagyobbak.

7. tábla

Közös fenntartásban működő iskolák jellemzői a székhelytelepülés nagysága alapján

Lakos	Összes osztály	Tanuló/osztály	Tanuló/pedagógus
– 199	9	9,8	5,9
200 – 499	154	15,6	8,6
500 – 999	942	15,6	9,0
1000-1999	978	18,7	10,6
2000-4999	575	20,3	11,6
Összesen	2658	17,8	10,2

Forrás: MKM adatok

Az a tény, hogy egy-egy iskola mennyi pedagógust foglalkoztat, bizonyos mértékben utal az oktatás minőségére is. Az adatok azt mutatják, hogy az egy pedagógusra jutó tanulósám tekintetében – a legkisebb településeket leszámítva – nincs igazán nagy különbség. A kisebb települések – ezek szerint – valamilyen módon lecsorítják fajlagos költségeiket. (Az általános tapasztalatok szerint az iskolák költségvetésének 2/3 – 3/4 részét a bérköltség és járulékai teszik ki.) A költségcsökkentés módja lehet a bejáró tanulók számának növelése, az összevont oktatás különböző formáinak alkalmazása vagy óraadó tanárok foglalkoztatása.

Ha az egy osztályra illetve az 1 pedagógusra jutó tanulósámot a tanulósám nagysága szerint bontjuk, akkor azt tapasztaljuk, hogy éles határ húzódik a 100 főnél kisebb illetve nagyobb iskolák között. Az utóbbiak mutatói az átlagost közelítik, az előbbieket azonban lényegesen kisebb osztálylétszámmal dolgoznak, s egy tanárra is érzékelhetően kevesebb tanuló jut.

8. tábla

Közös fenntartásban működő iskolák jellemzői az iskola nagysága alapján

Az iskola nagysága	Iskolák		Tanulók		Összes osztály N	Tanuló/ osztály N	Peda- gógus N	Tanuló/ Pedagógus N
	N	%	N	%				
100 tanulóig	63	21,3	3552	7,5	306	11,6	484	5,1
100 tanuló felett	232	78,6	43587	92,5	2352	18,5	4155	10,3
Összesen/ átlag	295	100	47139	100	2658	17,7	4639	10,2

Forrás: MKM – minta

Az adatok azt jelzik, hogy az egy osztályra jutó tanulósám tekintében nem pusztán az iskola nagyság, hanem az évfolyamok száma is meghatározó, az egy pedagógusra jutó tanulósám azonban viszonylag kiegyenlített: a fenntartó kb. 8-10 tanulóként tud egy-egy pedagógust foglalkoztatni.

9. tábla

Közös fenntartásban működő iskolák jellemzői az évfolyamok száma alapján

Évfolyamok száma	Iskolák száma N	Tanuló/osztály N	Tanuló/pedagógus N
1	1	16,0	16,0
2	2	14,0	8,0
3	9	11,9	9,1
4	18	12,8	8,4
7	1	8,2	5,1
8	264	17,9	10,2
Összesen	295	17,7	10,2

Forrás: MKM-adatok

A pályázati adatok alapján azt látjuk, hogy annak ellenére, hogy az iskolák „körzeti” iskolák, nem működnek nagy létszámmal. 13%-ukban egy évfolyamra 10 vagy annál kevesebb tanuló jut, s további 20%-ukban is 11-15 közötti a létszám. Negyedrészükből 16-20 fő jár átlagosan egy évfolyamra. Mindez azt jelenti, hogy ezek az iskolák az együtt-

működés ellenére is vagy összevont osztályokkal működhetnek, vagy viszonylag drágán. Az iskolák 41%-ába jár csak annyi tanuló (20 feletti), amennyi közelít az országos átlaghoz.

10. tábla

Egy évfolyamra jutó tanuló a helyi iskolában

A tanulók száma	Az iskolák száma	Az iskolák megoszlása
1-5	9	3,7
6-10	23	9,5
11-15	48	19,9
16-20	62	25,7
21-25	37	15,4
26-30	17	7,1
31-40	22	9,1
41-50	9	3,7
50 felett	14	5,8
Nincs adat	10	
Összesen	241	100,0

Forrás: MKM – pályázatok

Az adatok további elemzése azt mutatja (VI táblázat), hogy igaz ugyan, hogy a 8 évfolyamosnál kisebb, tehát általában nem a körzet egészét ellátó iskolák a legkisebbek közé tartoznak (23 iskola közül 15-ben nem éri el az évfolyamlétszám a 15-öt), de fordítva nem igaz az összefüggés. A kisebb iskolák között is a 8 évfolyamos, tehát körzeti feladatokat is ellátó iskolák vannak többségben. (Az 1-5 fős iskolák esetében ez nem igaz még, de a 6-10 fős évfolyamlétszámú iskolák között már kétharmados arányt képviselnek a 8 évfolyamos iskolák, e felett pedig legfeljebb elvétve fordul elő 8 évfolyamosnál kisebb teljes iskola.) Ugyanezt tükrözi az összevont osztályokban történő oktatás is: ez a kisiskolákban jellemző, de számszerűen több ilyen találunk a 8 évfolyamos általános iskolák között (VII táblázat). Mindezekből arra következtethetünk, hogy a körzetesítés vagy legalábbis annak jelenlegi „mértéke” nem jelent teljes mértékű megoldást az aprófalvas településhálózat iskolafenntartási gondjaira. A körzeti iskolák egy része ugyanis sok olyan jellemzővel rendelkezik, mint a kisiskolák általában. Egyáltalán nem állítható, hogy a társulás eredményeként olyan, „életképes” iskolák jöttek létre, amelyekre egyértelműen osztatlan oktatás jellemző, s amelyekben a finanszírozási feltételek a nagytelepülések iskoláihoz hasonlatosak. Az iskolák egy része ilyen helyzetbe kerül, más része össze-

vont oktatással próbálkozik – s így valamelyest javít helyzetén, harmadik része pedig megőrzi az osztatlanságot, de ennek ára van. Ami közös bennük: társulásban vesznek részt, ami azt jelenti, hogy beiskolázási körzetük túlnyúlik a település határain. A közös iskolafenntartás keretei sem változtathatók egykönnyen. A körzetek ugyanis kialakultak, szervesültek, nem igazán lehet ezeket tovább bővíteni. (Nem csak a lakosság beidegződései, hanem pl. az utazási lehetőségek hiánya és költségnövekménye miatt sem.)

A tanulók lakóhelye és az iskola népessége

Az iskolák 1/3-ában a helyi tanulók aránya 50-75% közé esik (VIII táblázat). Miután az iskolák tanulólétszáma nem túl nagy, ezekben az iskolákban létfontosságú a létszámnak a bejárók révén történő növelése. Az iskolák negyed részében a bejáró tanulók aránya 25% alatti. Ezek az iskolák talán kevésbé vannak rászorulva a társulások tanulóira, de a fejkvóta-többség bizonyára előnyös számukra. Hét olyan iskolát találtunk, amelyekbe nem járnak át más településről. Ezek közül négy kisiskola van, amelyek néhány évfolyammal rendelkeznek csupán, de bekerültek a társulásba. Ez azzal függ össze, hogy – bár a társulások a legtöbb esetben a tanulók települések közötti mozgásával jár, tehát nem különböző települések belső igényeit kielégítő iskolák közös fenntartására irányul, de a körzetben megmaradt kisebb iskolákat is közösen üzemeltetik, függetlenül attól, hogy azokat egy vagy több település lakosai veszik igénybe. A maradék háromból két iskola 8 osztályos. Ezek közül az egyik egy olyan kisközséggel szövetkezett, amelynek a felmérés idején nem volt iskoláskorú lakosa. A másik esetben a tanulók átjárása nélkül is érdemesnek tartották az iskolák az együttműködést. (Ez az egyetlen példa az együttműködés szokásostól eltérő módjára.)

Mit mondanak az adatok az iskolánélküli vagy csak néhány évfolyamos iskolával rendelkező települések oldaláról? Az adatokkal rendelkező települések 77,5%-ából naponta 30 vagy annál kevesebb tanuló jár át más település iskolájába. A legtipikusabb a 10-30 közötti létszám (58%). (IX táblázat)

Az alábbi tábla markánsan tükrözi, hogy a kevés (évfolyamonként 15 vagy annál kevesebb) tanulóval rendelkező települések – létszám-kategóriától függően – 20-28%-a a társulás eredményeképpen alig (évfolyamonként legfeljebb 4 fővel) tudta növelni a tanulói létszámot (lásd a dőlt számokkal jelzett *átló* első három elemét). Az is látható, hogy azok

a települések, amelyeken az egy évfolyamra jutó tanulók száma 21-30 közé esik, ennél valamivel többet profitáltak a társulásból. Feltételezhető, hogy ezek a települések nem igazán befogadóképesek, hiszen újabb gyerekek felvétele esetén már csoportbontásra lenne szükség, ami jelentősen megdrágítaná az oktatást, a pótlólagos bevételek növekedése pedig valószínűleg nem követné a fenntartásbeli többletet.

11. tábla

Az iskolák megoszlása az összes tanuló illetve a helyben lakó tanulók száma alapján

Egy évfolyamra jutó tanuló	Egy évfolyamra jutó helyi tanuló az iskolában										Összesen
	1-5	6-10	11-15	16-20	21-25	26-30	31-40	41-50	50 felett		
1-5	8 27,6										8 4,1
6-10	7 24,1	13 19,4									20 10,2
11-15	7 24,1	24 35,8	9 22,5								40 20,3
16-20	3 10,3	22 32,8	18 45,0	8 27,6							51 25,9
21-25	3 10,3	4 6,0	10 25,0	10 34,5	1 14,3						28 14,2
26-30	1 3,4	3 4,5	2 5,0	6 20,7	3 42,9						15 7,6
31-40		1 1,5	1 2,5	5 17,2	2 28,6	2 50,0	6 50,0				17 8,6
41-50						2 50,0	3 25,0	2 40,0			7 3,6
50 felett					1 14,3		3 25,0	3 60,0	4 100,0		11 5,6
Összesen	29	67	40	29	7	4	12	5	4		197
	14,7	34,0	20,3	14,7	3,6	2,0	6,1	2,5	2,0		100,0

Forrás: MKM-pályázatok

A társulásban működő iskolák irányítása

Az együttműködési szerződések keretei

Az intézményfenntartást szabályozó együttműködési szerződésekről az önkormányzatok pályázatai alapján kapunk átfogó képet. Annak ellenére, hogy intézményfenntartó együttműködésre az 1990-es évek eleje óta lehetőség van, a szerződések kétharmad része (67,5%) 1994-ben vagy 1995-ben kötött. Ebből arra következtethetünk, hogy a szerződéseket az MKM pályázati támogatási rendszere is erősen inspirálhatta.

12. tábla

Mikor kötötték a szerződést?

Év	N	%	Összesen (%)
Nem derül ki	8	3,4	3,4
1990	6	2,5	5,9
1991	29	12,2	18,1
1992	18	7,6	25,7
1993	16	6,8	32,5
1994	43	18,1	50,6
1995	117	49,4	100,0
Összesen	237	100,0	

Forrás: MKM-pályázatok

A korábbi (az iskolai, a tanácsi és a térszervezetekre egyaránt jellemző) hierarchikus viszonyok változását jelzi, hogy az iskolatársulások és a körjegyzőségek többségükben más-más térséget ölelnek fel. Ez azt jelenti, hogy a körzetek kialakítása az adott funkció szerinti célszerűségnek van alárendelve, s így legkisebb települések nincsenek annyira kiszolgáltatva egy-egy körzetközpontnak.

A megállapodások többsége kitér a közösen működtetett intézmény(ek) épületeinek fenntartására. Az értékelhető esetek csaknem felében tanulóarányosan, valamivel kevesebb mint negyed részében tulajdoni arány szerint, s ugyanennyien a lakosság számarányának megfelelően viselik a terheket.

13. tábla

Az épületfenntartás finanszírozása

Finanszírozás	N	%
Tanulóarányos	66	27,8
Tulajdon arányában	26	11,0
Lakosságarányosan	27	11,4
Egyéb	18	7,5
Nincs válasz	100	42,2
Összesen	237	100,0

Forrás: MKM-pályázatok

A **működtetés**, tehát a minden napi fenntartás vonatkozásában egyöntetűbb a kép: több mint 80%-ban a tanulóarányos felosztás a gyakorlat. Mintegy 10%-ban azonban itt is a lakosságarányos felosztást választották, mindenekelőtt a legkisebb székhelytelepülésekkel rendelkező körzetek. (Hogy miért éppen ezek, az nem derül ki a pályázatokból, talán a tanulólétszám erős évenkénti ingadozásának következményeit igyekeznek ezzel a módszerrel kivédeni.) A szerződések 13%-a működtetési költségek felosztását egyáltalán nem tisztázza.

14. tábla

A közös iskolák működésének finanszírozása

Finanszírozás	N	%
Tanulóarányosan	170	71,7
Tulajdon arányában	4	1,7
Lakosságarányosan	22	9,3
Egyéb	10	4,2
Nincs válasz	31	13,1
Összesen	237	100,0

Forrás: MKM-pályázatok

A társulások egyik kulcskérdése, hogy milyen módon lehet felmondani a szerződést, ha a társult önkormányzatok valamelyike önállóan

szeretne iskolát működtetni, vagy más társulásba szeretne – pl. kedvezőbb feltételek mellett – bekapcsolódni. Egy társulási szerződés akkor jó, ha lehetővé teszi a kilépést, de ez a változás a társulásban maradó önkormányzatokat sem hozza lehetetlen helyzetbe

A szerződések csaknem háromnegyede (76%) érinti a kérdést. Elsősorban a kilépés időpontját rögzítik: előzetes bejelentéshez vagy/és a tanév kezdetéhez illetve végéhez kötik. 77 esetben (34%) kötik a kilépést a tanév elejéhez illetve a végéhez és 4-6 hónap előzetes bejelentéshez. További 30 (13%) esetben *csak* a 4-6 hónapos előzetes bejelentés a kötelező. Az esetek többi részében (29%) megoszlanak az előírások.

15. tábla

Szabályozott-e a társulásból való kilépés?

	N	%
Igen	172	72,6
Nem	55	23,2
Nincs szerződés	10	4,2
Összesen	237	100,0

Forrás: MKM-pályázatok

16. tábla

A társulásból történő kilépés szabályozása

Kilépés a tanév végén	A kilépés előzetes bejelentésének ideje									
	Nincs szerződés	A kilépést megelőzően				A kilépés előzetes bejelentésének ideje		Nincs rendelkezés	Nem említi a szerződés	Összesen
		1 hó-nappal	2-3 hó-nappal	4-6 hó-nappal	Ennél több hónappal	Dec. 31.	Egyéb			
Nincs szerződés	10 100,0									10 4,2
Nem		1 100,0	2 11,8	30 27,8	1 25,0	3 10,0	1 50,0	6 46,2		44 18,6
Igen			15 88,2	77 71,3	3 75,0	27 90,0	1 50,0	5 38,5		128 54,0
Egyéb				1 0,9						1 0,4
Nincs rendelkezés erről								2 15,4	52 100,0	54 22,7
Összesen	10 4,2	1 0,4	17 7,2	108 45,6	4 1,7	30 12,7	2 0,8	13 5,5	52 21,9	237 100,0

Forrás: MKM-pályázatok

17. tábla

A társulásból való kilépés szabályozása a társulás központjának nagysága szerint

Lakos	Nincs szerződés	Nincs szabályozva	Szabályozott	Összesen
	3	6	23	32
500 alatt	30,0	10,9	13,4	13,5
	3	26	70	99
501-1000	30,0	47,3	40,7	41,8
	1	4	27	32
1001-1250	10,0	7,3	15,7	13,5
	2	7	11	20
1251-1500	20,0	12,7	6,4	8,4
		2	18	20
1501-2000		3,6	10,5	8,4
	1	7	13	21
2001-3000	10,0	12,7	7,6	8,9
		3	8	11
3001-10 ezer		5,5	4,7	4,6
			2	2
10 ezer felett			1,2	,8
Összesen – N	10	55	172	237
%	4,2	23,2	72,6	100,0

Forrás: MKM-pályázatok

A kilépést szabályozó előírások eltérő módon rendelkeznek az anyagi következményekről: az egyik esetben a kilépő önkormányzat nem tarthat igényt térítési kötelezettségre, a másik esetben tulajdoni részének pénzbeli kifizetésére számíthat, meghatározott időhatáron belül. Van, ahol a vagyonmegosztás kérdését ilyen esetben a képviselőtestületek közös döntésére bízzák. Szankcióra sehol nem kell számítani a társulást elhagyó önkormányzatnak.

Össességében azt mondhatjuk, hogy a társulási szerződések mintegy negyede nem tartotta be a törvényi kötelezettségét, amennyiben a szerződésbe nem foglalta bele a társulás illetve a kilépés feltételeit. Azoknál a társulási szerződéseknel, amelyek ezt szabályozzák a kilépés viszonylag könnyű, a társult tagok leginkább csak a tanév működési rendjét kötelesek figyelembe venni, s némi időt kell hagyniuk a többi önkormányzat számára az átálláshoz.

A működtetés feltételei

A társulások működtetésének szabályozása az egyik legfontosabb funkciója kell legyen a szerződéseknek, hiszen ez határozza meg, hogy milyen döntési helyzetekben milyen testületnek vagy személynek, milyen szabályok szerint kell döntést hoznia. A regisztrált esetek több mint a felében ezt a feladatot intézményirányító bizottságra bízta a megalapodások, a települések egyharmadában pedig az iskola székhelyén működő polgármesteri hivatalra. A szerződések 23%-a ugyanakkor nem vagy nem egyértelműen szabályozza ezt a kérdést.

18. tábla

Kik irányítják általában az iskolákat?

Az irányító	N	%	% az érvényes válaszok arányában
Nem derül ki	55	23,2	...
A székhely pm. hiv.	68	28,7	37,4
Más pm. hivatal	1	,4	,5
Int. irányító bizottság	95	40,1	52,2
Egyéb	18	7,6	9,8
Összesen	237	100,0	100,0

Forrás: MKM-pályázatok

Az *intézményirányító bizottságban* általában minden résztvevő település képviselteti magát, de két esetben ettől eltérő megoldással találkozunk. A bizottságban többnyire (az érvényes válaszok csaknem felében) a lakosság számarányában képviseltetik magukat a települések, de egyéb megoldások is előfordulnak. Az intézményirányító bizottságok 17%-ában azonban ezt a kérdést sem szabályozták.

19. tábla

Milyen a képviseleti arány szabályozása?

	N	%	Érvényes %
Nem derül ki	15	15,8	...
Lakosságarányos	37	38,9	46,3
Tanulóarányos	11	11,6	13,8
Egyéb	32	33,7	40,0
Összesen	95	100,0	100,0

Forrás: MKM-pályázatok

Az intézményirányító bizottságok 40%-ában ülnek önkormányzati képviselők. Ezek kétharmadában kizárólag ők a tagok, egyharmadában más tagok is vannak. A másik gyakori megoldás, hogy az önkormányzatok delegálnak küldötteket. Ebben az esetben is a tiszta (értsd: nem vegyes) megoldás a gyakori. A bizottságok hetedrészében a polgármesterek is részt vesznek a munkában, de munkájukat túlnyomó többségben más szakemberek is segítik.

20. tábla

Kik a tagjai a bizottságnak?

	N (összesen)	%	Kizárólagosan
Polgármester	16	16,7	4
Önkormányzati képviselők	38	40,1	25
Egyéb önkormányzati delegált	23	24,2	19
Iskolaigazgató(k)	5	5,4	
Egyéb	15	15,9	4
Nem derül ki	22	23,2	

Forrás: MKM-pályázatok

Az iskolák vezetőinek kinevezési jogát az önkormányzatok többsége saját kezben tartotta meg, mégpedig közös döntésben (77%), az esetek 16 %-ában átruházták ezt az intézményirányító bizottságra. Ez azt jelenti, hogy a bizottságok csaknem harmada (31%-a) kapta meg ezt a jogot.

21. tábla

A közös iskolák vezetőinek kinevezési joga

	N	%	Érvényes %
Nincs válasz	57	24,1
A településeké	3	1,3	1,7
Az önkormányzatoké	139	58,6	77,2
A polgármestereké	4	1,7	2,2
Az int. irányító bizottságé	29	12,2	16,1
A székhely képv. testületéé	4	1,7	2,2
Egyéb	1	0,4	0,6
Összesen	237	100,0	100,0

Forrás: MKM-pályázatok

A munkáltatói jog gyakorlásában nem ilyen nagy a demokrácia. Ez általában (58%) a székhely község polgármesteréé (különösen a legkisebb települések esetében), de a szerződések szerint sokféle megoldás előfordul.

Az iskolák az épület tulajdonviszonyait tekintve két csoportra oszthatók. Az esetek több mint a felében az iskolát használó települések egyben tulajdonosai is az épületnek. Az esetek valamivel több mint 40%-ában viszont olyan településeket is találunk, amelyek nem tulajdonosok, csak használják az intézmény szolgáltatásait. Bár erre nem kérdeztünk külön rá, de feltételezhető, hogy ezen esetek nagy részében az iskola székhelytelepülése a tulajdonos. A települések nagysága és a tulajdonviszonyok között érzékelhető összefüggést találtunk: minél nagyobb a székhelytelepülés, annál gyakoribb, hogy a társult községek nem tulajdonosai az épületnek.

22. tábla

A közös iskola közös tulajdonban van-e?

	N	%	Érvényes %
Nem derül ki	127	53,6
Igen, ugyanazok	60	25,3	54,5
Nem minden tulajdonos használó	2	0,8	1,8
Nem minden használó tulajdonos	47	19,8	42,7
Nem, csak átfedés van	1	0,4	0,9
Összesen	237	100,0	100,0

Az esettanulmányok tapasztalatai

A társulások és az iskolák

Az esettanulmányok segítségével részben a fenntartói társulások létrejöttének körülményeit, részben a működésük tapasztalatait igyekeztünk megvizsgálni.

A munka során 52 település esetét dolgoztuk fel részletesen. A települések fele egészen apró, lakosságszámuk 500-nál kevesebb, sok esetben (különösen Zalában) csak 100-200 körüli. Ezek a kistelepülések többnyire nemcsak aprók, hanem demográfiaiilag annyira megrendültek, hogy a közvetlenül szomszédos településekkel összefogva sem képesek már önálló iskolát fenntartani, még összevont osztályokkal működő alsó tagozatot sem.

Az 500-1000 fő közötti lakosságszámmal rendelkező települések száma 11 volt. Ezek a falvak valamilyen iskolát mindenképpen fenntartanak. Ha a közelükben még apróbb községek is találhatóak, akkor már iskolaközpontként funkcionálnak, ha nem, akkor legalább az alsó tagozatukat megtartják. Az Alföldön még önálló, nyolcosztályos intézménnyel is találkoztunk. Ebben a térségben ugyanis ezek a legkisebb települések, emiatt nem alakultak ki a közös iskolafenntartás hagyományai.

Az 1000-2000 fő közötti községek helyzete is hasonló: a népességkategoría alsó határa közelében lévő települések még komoly beiskolázási és ebből adódóan fenntartási problémákkal küszködnek, sokszor még akkor is, ha bejáró gyerekeket is beiskolázhatnak. Ahol még bejáró gyerekek sincsenek, ott csak nagy nehézségek árán lehet fenntartani az iskolát, különösen, ha nem vonnak össze osztályokat. Márpedig ebben a településkategóriában már elvétve sem fordulnak elő összevont tanulócsoporttal működő intézmények.

Kétezer főnél népesebb település mindössze kettő került a vizsgálatunkba, elsősorban mint más községek potenciális partnerei.

23. tábla

A kiválasztott térségek települések jellemzői

Lakos	Település- szám	Nincs iskola	Önálló iskola		Körzeti iskola	
			Alsó	1-8. o.	Alsó	1-8. o.
500 fő alatti	26	24	1		1	
500-1000 fős	11		4	4		3
1000-2000 fős	13			10		3
2000fő felett	2			2		
Összesen	52	24	5	16	1	6

Forrás: saját felmérés

24. tábla

A települések megoszlása az iskolai tanulócsoportok összevonása szerint

Lakos	Település- szám	Nincs iskola	Teljesen osztott	Nem teljesen osztott
500 fő alatti	26	24		2
500-1000 fős	11		8	3
1000-2000 fős	13		13	
2000 fő felett	2		2	
Összesen	52	24	23	5

Forrás: saját felmérés

A következő táblázatok jelzik, hogy mely településkategóriák milyen tanulólétszámú csoporttal tartanak fenn iskolákat (átlagosan). Az ideális nagyságú tanulócsoport meghatározása nem feladatunk. Ennek eldöntése egyébként sem egyértelmű, a vizsgált szempontrendszer (pl. pedagógiai, finansziális) alapján más és más eredményre jutnánk. Az adatok azonban azt jelzik, hogy azokban a településkategóriákban, amelyekben az iskolák "feltölthetők", de a tanulók mozgatása az egyes intézmények és a tanulócsoportok között nem lehetséges (nincs a településen több iskola, s alig van párhuzamos tanulócsoport), ott ma a 17-20 közötti létszámok az általánosak. A jelenlegi demográfiai és településhálózati viszonyok mellett el kell fogadnunk, hogy ilyen nagyságú osztálylétszámokkal tömegesen működnek a falusi iskolák.

Az 500 főnél kisebb településeken a fenténél lényegesen alacsonyabb osztálylétszámok találhatóak, még abban az esetben is, ha az iskola tanulói több településről járnak be. Ez utóbbi esetben ugyanis az iskolák többnyire a körzet legnagyobb vagy egyik legnagyobb települé-

sén található. Hiába rendelkezik tehát egy-egy apró falu iskolával, nagy a valószínűsége, hogy a bejáró tanulók hasonló vagy még kisebb településről érkeznek, s jelentősen nem tudják befolyásolni a tanulólétszámot.

A vizsgálatunkba bevont 500-1000 fős települések iskolái akkor érik el a fent említett "elfogadható"-nak tekintett osztálylétszámot, ha 1) körzeti iskolaként működnek, 2) összevont tanulócsoportokban tanítanak. Ha máshol húznánk meg a népességhatárt, akkor kiderülne, hogy mintegy 1200-1300 fős településnépességig igazak a fenti megállapítások, természetesen mindig a helyi demográfiai viszonyok függvényében.

Mindez igazából nem meglepő, hiszen a népességszámokból levezethető. Az következik azonban ebből, hogy az 1200-1300 lakosúnál kisebb települések esetében az iskola fenntartása vagy lényegesen költségesebbé válik a fenntartó önkormányzatok számára, vagy – csökkentendő a kiadásokat – az osztottságot meg kell szüntetni. A vizsgálatunk tapasztalatai szerint az aprófalvas vidékeken Zalában, Nógrádban a korábbi iskolakörzetesítési beavatkozások révén, valamint a településhálózat adottságai következtében ez a településkategória már nem rendelkezik önálló intézménnyel, a nagyobb településekkel jellemezhető térségekben azonban nyitva a kérdés: mit is tegyenek az önkormányzatok.

A vizsgált hét társulás mindegyikében az együttműködés az 1990 előtti időszakra datálódik. Ez is megerősíti azt a kutatási tapasztalatot (Sió, 1997), hogy a jelenlegi társulások alapvetően nem újak, hanem a régi iskolakörzeti rendszer folytatásai, a korábbi állapotok új viszonyokhoz illeszkedő jogi szabályozása. Nem csak maguk a körzetek éltek túl a rendszerváltást, de a résztvevő települések köre sem sokat változott. Nem azért, mert a résztvevő falvak mindegyike elégedett a közös intézménnyel, hanem azért, mert csak kevés település számára nyílik más mozgástér. Önálló iskola nyitására kevés település képes, hiszen nem csak az infrastruktúra hiányzik, de tanulójuk is alig van. A más körzethez történő csatlakozást akadályozza a közlekedés-földrajzi helyzet, esetleg a fennálló tulajdonviszonyok. Hiába számíthat elvileg az iskolában résztulajdonos önkormányzat a kilépés esetén a tulajdonrészének megváltására, ha a többi önkormányzat anyagi helyzete ezt nem teszi lehetővé. Mozgást, illetve ilyen irányú törekvést csak ott tapasztaltunk (Nógrád megye), ahol ezek a tényezők kevésbé hatnak negatívan. A társulások azonban itt is rendelkeznek eszközökkel a „hűtlenekkel” szemben: miután a társulások többnyire többfunkciósak (többféle intézményre, szolgáltatásra terjednek ki), a többi (nem iskolai) funkció révén befolyásolhatják az iskolát váltani készülő önkormányzat döntését. A vizsgált Zala megyei körzetekben még ilyen próbálkozásokra sem nyílt, nyílik lehetőség. Egy-egy körzet peremén fekvő települések

esetében csak olyan esetben találkoztunk más körzetbe járó tanulókkal, amikor egy nagyobb város (jelen esetben Zalaegerszeg) jelent egyrészt nagyobb vonzerőt, másrészt közlekedési lehetőséget a bejárásra.

Az a tény, hogy ezek a társulások nem újak, azt jelenti, hogy kérdésfelvetéseink egy része nem volt releváns. Nem igazán értelmezhetjük például a társulások megalapításának körülményeit, és a társulás előtti és utáni időszakot sem hasonlíthatjuk össze különböző mutatók szerint. A helyzet ugyanis adott volt, nem csak a részvételt, s a résztvevők körét illetően, hanem a feltételek esetében is (pl. adottak voltak a tulajdonviszonyok). Talán részben erre is visszavezethető az a tény, hogy a társulási szerződések – mint láttuk – sok esetben hiányosak, sok lényeges kérdést megkerülnek.

A korábbi tulajdonviszonyok egyébként is sok önkormányzatnak megkötik a kezét. A közös tulajdonú iskola ugyanis közös ingatlanfenntartási kötelezettséggel kell hogy párosuljon. A gyenge anyagi helyzetben lévő önkormányzatok azonban nem igen engedhetik meg maguknak azt, hogy általuk nem használt iskolaépületeket tartsanak fenn. Az iskolatulajdon nem jó tőkebefektetés. A használók viszont nincsenek abban a helyzetben, illetve nem érdekeltek abban, hogy megváltásuk ezt a tulajdont. Ez adott esetben sajátos megoldásokhoz, illetve problémákhoz vezet. A csömödéri (Zala megye) iskola tulajdonosai között találunk egy olyan települést, amelyik sohasem járatta a gyerekeit a közös iskolába (kényszerű helyzet következtében: egyszerűen nincs tömegközlekedés a két település között). Ez a helyzet örökös viták forrása: milyen mértékben újítsák fel az épületet, s mely költségek sorolandók a felújítási tételekhez, s melyek az üzemeltetéshez. A Nógrád megyei Mohora, mely szakított a korábbi körzeti iskolával, ezt a helyzetet úgy oldotta fel, hogy lemondott az őt megillető ingatlan tulajdonjogáról.

A hatvanas, hetvenes évek iskolakörzetesítési akciói – úgy tűnik – olyan struktúrákat hoztak létre, amelyek a mai decentralizált és emellett a korábbinál is forráshiányosabb iskolafenntartás mellett konzerválódtak, esetleg újraélednek. Ezekben a körzetekben az iskolák fennmaradása nem kérdéses. Esettanulmányaink azt tükrözik, hogy ezekben a térségekben létrejött az infrastruktúra, az évtizedek alatt kialakultak az együttműködés keretei, s még ha ma sem súrlódásmentes a települések együttműködése, de az egymásra utaltság kölcsönös. A lakosság a vizsgált településeink közül csak a legkisebbekben csökken vagy öregszik érezhetően, ezek azonban az iskolai tanulólétszámot általában nem befolyásolják.

25. tábla

Az egy tanulócsoportra jutó tanulók száma az osztottság és a település nagysága szerint

Lakos	Iskolák száma	A tanulócsoportra jutó tanulók száma	
		a teljesen osztott iskolákban	a nem teljesen osztott iskolákban
500 fő alatti	2		6,6
500-1000 fős	11	12,7	19,6
1000-2000 fős	13	18,1	
2000 fő felett	2	17,7	

Forrás: saját felmérés

26. tábla

Az egy tanulócsoportra jutó tanulók száma az iskola "önállósága" és a település nagysága szerint

Lakos	Iskolák száma	Az egy tanulócsoportra jutó tanulók száma	
		Önálló	Közzet
500 fő alatti	2	4,8	12,0
500-1000 fős	11	11,6	17,1
1000-2000 fős	13	17,0	20,5
2000 fő felett	2	17,7	17,7

Forrás: saját felmérés

Az iskolafenntartási gyakorlat azt eredményezte, hogy azokon a településeken, amelyek viszonylagos kicsinységük ellenére ragaszkodnak az önálló, sok esetben osztott iskola fenntartásához, alacsonyabb az egy tanulócsoportra jutó tanulók száma.

27. tábla

Az egy osztályra jutó tanulók száma a három megyében

Megye	Tanulósám
Hajdú	15,2
Nógrád	16,9
Zala	17,5

Forrás: saját felmérés

Mindez elsősorban a bihari térségre jellemző, ahol sem a korábbi évtizedek iskolapolitikai törekvései, sem a települések nagysága nem segítette elő a települések közötti iskolafenntartó kooperációt, s két té-

nyező még meg is erősítette ezen települések önálló iskolafenn-tartási célkitűzéseit. Az egyik az 1990 utáni időszak, amikor érdemes volt kisiskolákat fenntartani, sőt bizonyos központi támogatások lehetővé tették az újabb iskolai beruházásokat is. A másik ok korábbi: a hetvenes évek körzetesítési törekvései elérték ugyan ezt a térséget is, de nem az oktatási intézményhálózatot elsősorban, hanem a közigazgatásit. Ez azt eredményezte, hogy az aprófalvasnál önállóbb létre alkalmas bihari települések sorát hozták egymással konfliktusos helyzetbe (hiszen a körzeti tanács mindig kiélezte a központ – periféria viszonyát) anélkül, hogy ez a kapcsolat szervesült volna valamilyen kölcsönös egymásra utaltságban, mint például a közös iskola fenntartásának szükségességében. Mivel az aprófalvas vidékeken annak idején a körzetesítés tipikus sorrendje a tévesz→tanács→iskola volt, mondhatjuk azt is, hogy a nyolcvanas évek végi állapot egy be nem fejezett körzetesítés eredménye a bihari térségben. Ebben az esetben úgy tűnik, hogy a korábbi helyzet jelenleg útját állja egy más logikájú együttműködésnek.

Adataink és az esettanulmányok tapasztalatai összességében megerősítik, hogy a fenntartói társulásban működtetett iskolák jellemzően jobb kihasználtság mellett működnek, mint a nem társulásban működtetett intézmények.

A tanulók

A közös fenntartásban működő iskolák tanulói részben az iskola székhelytelepülésén laknak, részben a társult községekből járnak át. A társult községekből a tanulók gyakrabban menetrend szerinti buszjáratokkal, ritkábban iskolabuszokkal jutnak el a székhelytelepülésekre, s az utazás költségeit számukra megtérítik.

A tanulók létszámát tekintve nem egységes a kép. Egyes körzetekben növekvően van (pl. Teskánd és térsége Zala megyében, Nőtincs és környéke Nógrád megyében), máshol csökken. A csökkenés nagyjából a társtelepüléseken élő lakosság számának csökkenésére vezethető vissza, de néhány helyen (pl. Magyarnándor) ehhez hozzáadódik egy-egy közeli város 8 osztályos gimnáziumának elszívó hatása is. Egyes önkormányzatok a tanulók létszámának csökkenését úgy próbálják ellensúlyozni, hogy nemcsak a társult községekből, hanem más községekből is beiskoláznak tanulókat, de nem kérik el az önkormányzati támogatást, csak a fejkvótát. (Ez történik például a Nógrád megyei Magyarnándorban, ahol egy a korábbi évtizedekben épült, s a jelenlegi helyzetben túlméretezettnek számító iskola igyekszik így kihasználni a kapacitását, nem is eredmény nélkül: a 150 fős tanulólétszám egy ha-

toda körzeten kívüli.) A szervezeti keretek tehát nem minden esetben fedik le a valóságot. Az önkormányzatok megegyezhetnek az együttműködésről, de más települések érdekei, törekvései módosíthatják ezt a rendszert, s adott esetben ez az együttműködő települések térbeni átrendeződéséhez is vezethet.

A tanulók elcsábítását az önkormányzatok számára felkínált kedvezményeken kívül a szülők megnyerésével, azaz az iskola vonzóbbá tételével (pl. ingyenes zeneoktatás) is el tudná érni néhány önkormányzat – ha nem venné fel a versenyt a másik iskola, s szintén nem indítana hasonló feltételek mellett zeneoktatást a tanulók megtartása miatt. A tanulólétszám csökkenése – ha az iskola és/vagy az önkormányzat nem tudja megakadályozni – súlyos következményekkel járhat az iskola további életére nézve, s idővel elkerülhetetlenül osztályösszevonásokat eredményezve a pedagógusok elbocsátását is maga után vonhatja. A versenyhelyzet azonban inkább színvonalasabb oktatásra ösztökéli az iskolákat. Erre még a jelenlegi anyagi helyzetükben is képesek energiát fordítani.

Egyes helyeken a tanulók nemzetiségi összetétele is bonyolíthatja a helyzetet. (A Nógrád megyében vizsgált településeken sok szlovák és a német nemzetiségű gyerek él, s több helyen magas a cigány tanulók aránya.) A nemzetiségi oktatás sajátos programja némileg nehezíti az iskolafenntartói társulások szabad alakítását a nem nemzetiségi programmal működő, fenntartói társulásban működtetett iskolákkal. A vizsgált esetek között egy esetben éppen a nemzetiségi oktatás léte volt a szlovákok lakta kisközség számára a társulásból való kilépés és egy másik, szlovák nemzetiségi oktatást is kínáló iskolafenntartói szövetségbe való belépés oka (Nógrádkövesd).

Pedagógusok

A vizsgált iskolákban a pedagógusok száma kismértékben csökkent, összességében így is kedvező maradt a pedagógus/tanuló arány. A tanulói létszámcsökkenés ellensúlyozására több helyen a 9-10. osztály indítását tervezték vizsgálatunk idején, remélve ezzel a pedagógusmunkanélküliség megelőzését. A székhelytelepüléseken a szakos ellátottság néhány esetben nem teljes körű, máshol viszont a társulás többnyire éppen a szakos rendszerű oktatást biztosítja a kisebb településeken élők számára. A pedagógusellátottság szempontjából ugyanakkor a kisebb települések számára fontos, kedvező körülményként fogalmazódott meg a szaktárgyi szempontok érvényesülése mellett a pedagógiai munka lehetőleg sértetlen megvalósulása, ami csorbulhat,

ha az iskola megfelelő tantestület hiányában, óraadókkal kényszerül ellátni az oktatást.

Tárgyi adottságok

A vizsgált iskolák jellemzően magas költségekkel működnek nemcsak az alacsony tanulólétszám, de rossz épületadottságok következtében is. A nem ritkán igen rossz állapotban lévő, felújításra szoruló épület és a korszerűtlen fűtési rendszer következtében akkor is magas fenntartási költségekkel kellene működniük, ha sok tanulójuk lenne, s a kedvezőtlen létszamarányok ezen a helyzeten azonban még tovább rontanak.

Az iskolák tárgyi felszereltségére (bútorok, számítógépek, stb.) az elavultság jellemző, a költségvetésben azonban – jellemzően legelőbb – ezek a kiadások maradnak el az anyagi helyzet romlásával – így a felszereltség javításának van legcsekélyebb – s évről évre csökkenő – esélye hosszabb távon. Az iskolák e téren meglévő szűk mozgásterületet pályázati pénzek megnyerésével igyekeznek pótolni, szerény eredményekkel.

Anyagi helyzet

Az iskolák költségvetésének elemzése kimutatja, hogy a bevételek szerkezetében az elmúlt években – az országos tendenciáknak megfelelően – az állami támogatás aránya a költségvetés egészén belül lecsökkent, s az önkormányzati hozzájárulás meghaladja annak összegét. Ilyenformán a helyzet megfordulni látszik: a központi állami támogatás tűnik a helyi önkormányzatok által fizetett összeg kiegészítésének. Egyéb bevételre ezeknek az iskoláknak nem nagyon van lehetőségük, iskolai alapítvány csak elvétve fordul elő. A társult önkormányzatok az önkormányzati hozzájárulás összegét tanulóarányosan osztják el.

A kiadások szerkezete is nehéz anyagi helyzetre utal. A pedagógusok az esetek többségében a költségvetés kb. felét teszik ki. Több iskolában ennek alatta marad – az esettanulmányokból az derül ki, hogy ez annak a következménye, hogy a tanárokat egyre kevésbé tudják megfizetni. Korábban a különböző pótlékokkal együtt nem alakult nagyon rosszul helyenként a jövedelmük, a jövő azonban nem látszott

perspektivikusnak felmérésünk idején, ezért a készségtárgyak oktatásának összevonását tervezték az iskolák.

Együttműködés nélkül

Az aprófalvas térségekben a korábban meghonosodott iskolakörzeti rendszer fennmaradt, még ha nem is változatlanul. Az utóbbi években, bár az iskolák visszaállításának általában megszűnt létalapja, mégis történtek ezirányú változások, néhány településnek sikerült újraindítania iskoláját.

Azokban a térségekben – jelen esetben bihari településeinken – amelyekben nem alakultak ki a közös intézményfenntartás hagyományai, az iskolák működtetése egyre nagyobb nehézséget okoz az önkormányzatoknak. Itt az iskolák megszüntetése szinte fel sem merül. Ezeken a településeken, amelyek mindig is rendelkeztek önálló iskolával, el sem tudják képzelni, hogy akár csak néhány osztálynyi gyerek is másik faluba járjon. Hivatkoznak a települések közötti nagy távolságokra, s ez valóban így van. Ez azonban önmagában nem lehet az átjárás kizáró oka, így is, úgy is tömegközlekedési eszköz igénybevétele van szükség. Amennyiben a közlekedés fontos tényező lenne, akkor látnunk kell azt is, hogy hiába kisebb a távolság az aprófalvas vidékeken egy-egy település között, a gyerekek nagyon sok esetben nem a szomszédos, hanem a második vagy harmadik községbe járnak át, ami már alföldi léptékű távolságot jelent.

Az iskolák megtartása mellett szól az is, hogy a kilencvenes évek elején a kormányzat támogatta az önálló iskolafenntartást s ennek következtében a települések komoly infrastrukturális fejlesztésekbe fogtak. A vizsgált bihari falvak szinte mindegyikében tantermek, tornatermek sora épült, korszerűsödött. Mindez már nem állami pénzből, hanem legfeljebb állami segítséggel, az önkormányzatok saját forrásaiból, adott esetben jelentős társadalmi munkával valósulhatna meg. Az önkormányzatok tehát rendkívül kényes politikai helyzetben találhatók. Ha el is tekintenénk attól a tényről, hogy egy iskola (vagy akár egy felső tagozat) megszüntetése a szülők ellenállásával jár, az intézkedés egyúttal az önkormányzati vagyon elherdálását is jelentené, hiszen az iskolaépületeket eladni, másra hasznosítani ezeken a településeken nem lehet. Az évek óta tartó, s az ország keleti felében még mindig pangó gazdasági élet körülményei között nincs vállalkozó, aki igénybe venné, más közösségi célra történő felhasználása pedig ugyanúgy

emésztené az önkormányzat büdtségét, mint az iskola. Nem lehet megszüntetni az iskolákat az átjárás nehézségei miatt sem. A közlekedés a vizsgált térség falvaiban ritka, s nehéz lenne a tanításhoz igazítani. A községi iskolabuszok fenntartása nyilvánvalóan drága, még ha az ezzel kapcsolatos önkormányzati félelmek gyakran túlzottak is. A bihari térségben érintett 1000 fő körüli falvakból azonban nem 5-10 gyereket kellene naponta szállítani, mint az aprófalvas településekről, hanem 80-100-at, s ha csak a felső tagozat körzetesítésében gondolkozunk, akkor is 40-50-et. Ehhez nagyobb buszra van szükség, ami a beruházás és az üzemeltetés költségeit is megemeli.

Az önálló iskola fenntartása mellett, s a körzetesítés ellen ható tényező a pedagógusok foglalkoztatása. Egyrészt nyilvánvaló, hogy helyi szinten a "pedagógus-lobby"-val kell megküzdeni, s ez feltételezhetően nem könnyű, hiszen ezeken a településeken jóformán ez az egyedüli értelmiségi csoportosulás. A pedagógusok elvesztése a falvak lakosságának sem érdeke. Ezt bizonyítják a hatvanas, hetvenes évek iskola-körzetesítései is. Még ha nem is ugyanaz a jelenlegi helyzet, hiszen nehezebb ma más településre költözni, mint korábban, s ezért a települések elnéptelenedése nem reális veszély, de az értelmiségi állások felszámolása nem lehet értelmes célja egyetlen településnek sem.

Kitekintés: kisiskolák Európában

Miközben a kisiskolák működésének, támogatásának racionálisabb alapokra helyezésének igénye újabb és újabb vitákat szül, keveset tudunk arról, hogy Európa más részein hogyan látják ezt a kérdéskört. Van-e valamilyen egységes elgondolás az iskolák nagyságára, sűrűségére, illetve az ezt befolyásoló tényezőkre vonatkozóan, kirajzolódik-e valamilyen általános tendencia, folynak-e a kérdéssel kapcsolatban viták, s vajon a földrész igencsak különböző földrajzi, társadalmi és gazdasági helyzetében lévő országai hogyan viszonyulnak a kisiskolák léteéhez, működéséhez. A tapasztalatok azt mutatják, hogy ebben a kérdéskörben sokkal inkább az egyes országok sajátosságai játszzák a szerepet, mintsem valamiféle egységes vagy egységességre törekvő elképzelések, szempontok. Valójában már az iskolarendszer is olyannyira eltérő, hogy az iskolahálózat egységes szempontok szerint történő értékelése sem könnyű. Hiába hasonló az oktatás vertikális szervezeti felépítése, többé-kevésbé a kötelező oktatás időtartama is, mindezt olyannyira eltérő tartalmi és belső szervezeti sajátosságok tarkítják, ami szinte lehetetlenné teszi már azt is, hogy a kisiskolát valamennyire is egységes fogalomként használják az egyes országok.

Rendkívül eltérők a tanítás osztottságára vonatkozó követelmények is. Néhány országban ez szinte alapkövetelmény (pl. Németország, Anglia, Olaszország), máshol mind a mai napig teljesen elfogadott az összevont csoportokban való oktatás. Hollandiában még azokban az iskolákban is előfordul, amelyekben a tanulólétszám lehetővé tenné a teljesen osztott tanítást. Az osztott oktatás nem feltétlenül jelent hasonló iskolaszervezetet: vannak olyan országok, amelyekben ez nagyobb iskolák kialakításával párosul, másutt a tanulócsoportok létszáma lett alacsony, de olyan megoldással is találkoztunk, amelyben a szomszédos települések iskolái felosztották egymás között az egyes korosztályokat.

Mindezeknek megfelelően a kisiskolák értelmezése sem egységes. Vannak olyan országok, ahol létszám szerint határolják el ezeket, máshol az osztottság, vagy az oktatott évfolyamok száma szerint definiálják. A *kisiskola* mint probléma azonban létező kategória Európa-szerte. Szakemberek sora foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy a kisiskolák finanszírozása, működése milyen gondokat vet fel, s milyen módon lehet ezeket enyhíteni. Van olyan ország, ahol a kisiskola-probléma csak

kutatási kérdés, s nincs egyértelmű definíciója. Más országokban viszont bizonyos jogszabályok, illetve gyakorlati megoldások azt jelzik, hogy a kisiskolák kérdése már nem pusztán kutatási kérdés, az oktatási adminisztráció is elismeri speciális helyzetüket. Franciaországban például nemcsak a statisztika közli elkülönítve a kisiskolák adatait, hanem az oktatásirányítás is külön elnevezéssel illette ezeket az intézményeket, s Angliában is egyértelmű a fogalom (legfeljebb 125 tanuló).

A kisiskolák számának alakulása

Hazai nézőpontból tekintve talán az egyik legizgalmasabb kérdés, hogy más országokban hogyan alakul a kisiskolák száma. Vajon a körzeti iskolák kialakításának korábbi rendszere, vagy a kilencvenes évek ezzel ellentétes törekvései igazodnak-e az általános folyamatokhoz? Amennyire a statisztikai adatok lehetővé teszik ennek bemutatását, úgy inkább az előző folyamat látszik általánosnak: az általunk ismert országok mindegyikében fokozatosan csökken az arányuk. De mindez csak a folyamatok *általános irányát* jelzi, s nehezen lehetne ezzel igazolni a korábbi magyarországi körzetesítéseket, vagy akár az önkormányzatok jelenlegi pénzügyi helyzetének ilyen irányú következményeit. Az egyes országokban ugyanis más és más tekinthető kiindulópontnak, s részben ennek megfelelően mások és mások a kitűzött célok is. Ha egyáltalán beszélhetünk kitűzött célokról. A folyamatot ugyanis nem minden országban igyekeznek befolyásolni hatósági, szakmai vagy akár pénzügyi előírások. Az iskolák, s ennek megfelelően a kisiskolák csökkenésének talán legfőbb kiváltó oka ugyanis a második világháború utáni évtizedek gazdasági fejlődése és ennek hatása a földrajzi mobilitásra. Ez eredményezte a kisebb települések elnéptelenedését, a városok megerősödését, s ennek megfelelően az iskolaszervezet átalakulását is.

A legkisebb iskolák megszüntetése, illetve számuk radikálisabb csökkenése elsősorban azokra a sűrűn lakott országokra volt jellemző, amelyekben több települést ellátó iskolák működtetése viszonylag kevés gonddal megvalósítható volt. Legjellegzetesebb példája ennek talán Németország. Hasonló, de nem annyira markáns folyamatok zajlottak le Angliában, s a legkisebb (egy tanulócsoporttal rendelkező) iskolák esetében Franciaországban is. Kivételként ugyanakkor megemlíthető Hollandia, amely földrajzi adottságai ellenére mind a mai napig teljesen szétaprózott iskolahálózattal rendelkezik, amely az utóbbi évek erőteljes állami beavatkozás ellenére is jórészt továbbműködik.

Azokban az országokban, ahol a vidéki lakosság szétszórta él, jó részt megmaradt a hagyományos, kisiskolákra épülő hálózat, még ha – jó részt a spontán folyamatok eredményeként – lassanként átalakul. Finnországot, Norvégiát vagy Görögországot sorolhatjuk elsősorban ide, amelyekben a településhálózat semmiképpen sem teszi lehetővé sem az osztott, sem a nagyobb tanulólétszámra épülő iskolák általánossá válását.

A kisiskolák fennmaradására vonatkozó minisztériumi, vagy más hatósági elképzelések sok tekintetben különböznek. Azokban a már említett országokban, amelyekben a településhálózat mindenképpen igényli a működésüket, nem avatkoznak be a természetes folyamatokba. Ahol azonban viszonylag kis áldozatok árán létre lehet hozni nagyobb intézményeket, ott – finomabb-durvább eszközökkel – igyekeznek ezt elérni a hatóságok. A legdrasztikusabbnak a holland megoldás látszik: olyan minimális tanulólétszámot határoz meg egy-egy iskolára, amelynek betartása néhány év alatt az iskolák számának 25 %-os csökkenését kell eredményeznie. Mielőtt a kisiskolák hazai ellenségei úgy éreznék, hogy a holland minta érvként szolgálhat álláspontjuk képviselésében, közöljük a konkrét létszámhatárokat. Eszerint egy-egy iskolának legalább 50 tanulóval kell rendelkeznie, s bevezették az „utolsó iskola védelmének” fogalmát is. Eszerint, ha a településen nincs több iskola, akkor a minimális létszám 23 tanuló. Tegyük hozzá mindehhez, hogy az iskolák 8 évfolyam oktatását látják el. Angliában egyrészt a kihasználatlan kapacitások felszámolása a cél, s ez veszélyezteti a kisebb iskolákat, másrészt az 50 tanulónál kisebb intézmények számíthatnak megszüntetésükre. Franciaországban 30 tanuló a minimális létszám. Ezek az intézkedések egyrészt azt jelentik, hogy az említett országokban nem cél (egyelőre – ?) a hazai mércével mérve kicsi iskolák teljes felszámolása, s a kisebb iskolákkal kapcsolatos szakmai, pénzügyi gondok továbbra is fennmaradnak. Az intézkedések mindemellett azt sejtetik, hogy – bár a lakosság, s az érintett települések vezetői sok esetben minden követ megmozgatnak iskolájuk megtartásáért –, egy-egy település iskolájának megszüntetése korántsem okozna csapást az érintett településen, mint amilyet okozott ez annak idején Magyarországon. Az ottani lakosság elsősorban gyerekek helybeni tanulásához ragaszkodik (hogy ne kelljen utazniuk), másrészt az iskola által betöltött kulturális funkciót szeretné biztosítani. A tanulmányok egyikében sem merült fel, hogy az iskola megszüntetése a település létét veszélyeztetné.

Olyan országgal is találkozhatunk (Finnország), amelyben a hatóságok egyáltalán nem foglalnak állást az iskola nagyságának kérdésében, viszont – takarékosági okokból – maguk az önkormányzatok számolják fel intézményeiket.

Természetesen mindez összefügg azzal is, hogy mennyire centralizált az oktatásügy. Az iskolák fenntartásának kérdésköréről nem sokat tudunk, de úgy tűnik, hogy a felszámolási törekvések mindig a fenntartótól indulnak ki. Ez a tapasztalat igazolni látszik azokat a nézeteket, amelyek szerint a kisiskolák fenntartása költségesebb, mint a nagyobbaké az átjárással kapcsolatos költségekkel együttvéve. Részletes számítások hiányában az azonban még hozzávetőlegesen sem mondható meg, hogy egy-egy ország oktatási viszonyai mellett milyen létszámhatár, távolság mellett lehet igaz ez az összefüggés.

A kisiskolák működésének tapasztalatai

Ebben a kérdésben a különböző iskolahálózattal rendelkező országok gondjai alapvetően eltérők.

Az osztott tanítási rend szerint működtetett kisiskolákban, illetve azokban az országokban, amelyekre ez jellemző (pl. Angliában, Olaszországban) a fenntartás finansziális vonatkozásai kerülnek előtérbe, hiszen az osztott oktatás biztosítása a kisebb intézményekben sok pénzt emészt fel. Ezekben az országokban emiatt merül fel elsősorban a kis (a legkisebb) iskolák megszüntetésének igénye.

Az osztatlan iskolákkal nagy számmal rendelkező országokban elsősorban szakmai kérdések merülnek fel, amelyek arra vonatkoznak, hogy milyen módon lehet az iskola eredményes. Itt a kis létszámú, osztatlan iskolák megléte olyan alaphelyzet, amelyhez alkalmazkodni kell. Ezekben az országokban inkább szervezési, tantervi, a tanítás módszertanára vonatkozó kérdések merülnek fel, de nemcsak szakmai, kutatói körökben, hanem egyes esetekben olyan eredménnyel, ami állami szabályozásokat vagy támogatást is eredményez. Görögországban például, ahol jelentős számú 1-6. osztályos kisiskola működik teljesen összevont formában, olyan tanítási módszert vezettek be kötelezően, amely megkönnyíti az oktatást ezekben az intézményekben, sőt ki is használja az összevonás előnyeit. Ennek megfelelően két-két évfolyamot kapcsoltak össze közös „tanulócsoporthoz” (a 6 évfolyamos osztályon belül), amelyben közös program szerint tanulnak. Ezzel nemcsak a tanár munkája válik egyszerűbbé, hanem a különböző képességű tanulók is jobban megtalálják a nekik való feladatot.

A tanulmányok alapján nem könnyű annak eldöntése, hogy mit érnek szakmailag a kisiskolák. (Itt most az osztatlan, illetve kevés tanítóval működő iskolákat értjük, hiszen csak ezek a kisiskolák térnek el

szakmai vonatkozásban a nagyobbaktól). Nem tudunk olyan hazai felmérésről, amely valamilyen mértékben figyelembe vette volna az iskolákat igénybevevők társadalmi helyzetét is. Egyes európai országokban történtek felmérések, de ezek háttéréről nem sokat tudunk. Ezek a felmérések többségében arra utalnak, hogy a kisiskolák legalábbis kompenzálni tudják hátrányaikat, s nem csak pedagógia előnyökkel rendelkeznek, de a tanulók szaktárgyi tudásában sem maradnak le a nagyobb iskolába járó tanulóktól, sőt adott esetben meg is előzik őket. Mindemellett találkozunk olyan utalásokkal is, amelyek szerint nem teljesen egyértelmű ez a kérdés.

Együttműködés az iskolák között

Az iskolák közötti együttműködés, ami ma Magyarországon is élő téma, több országban is felmerült. Ezeket az együttműködések azonban inkább iskolai szinten szorgalmazza az illetékes oktatási hatóság vagy más szakmai szervezet, s célja nem is a fenntartás költségeinek csökkentése, hanem a szakmai színvonal javítása (pl. a tanárok közös foglalkoztatása révén). Görögországban is hasonló módon a szakmai tapasztalatcsere kerül előtérbe, részben utazó tanárok foglalkoztatásával. A magyarországihoz hasonló, önkormányzati szintű együttműködés Olaszországban vetődött fel.

Összegzés

A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a kisiskolák szakmai színvonala nem szükségszerűen alacsonyabb, mint a nagyobbaké. Nem csupán arról van szó, hogy nevelési kérdéseket oldanak meg könnyebben, s ezzel kompenzálhatják a szakmai hátrányokat, hanem – adott feltételek mellett – az oktatás eredményessége is hatékonyabb lehet. A kistelepüléseken működő kisiskolák önmagukban nem feltétlenül jók vagy rosszak, de kétségkívül lehet előnyük és hátrányuk.

Egyik nagy hátrányuk, hogy fenntartásuk többbe kerül, mint az átlagos iskoláké. Az önkormányzatok, bár ragaszkodnának hozzá, nem tudják azokat fenntartani, de a központi költségvetés sem tudja a támogatást teljesen átvállalni. Erre a problémára jelenthet megoldást a társulás, s ezt segítheti elő az együttműködés központi támogatása.

A iskolafenntartó társulások csak részben nevezhetők újfajta megoldásnak, mivel többségükben a korábbi tanácsi rendszerben kialakult, gyakorta kényszerű együttműködések új, az önkormányzatiság szellemét képviselő formáját jelentik. Az is tény, hogy ilyen együttműködések nem minden esetben jöttek létre, ahol ez a települések és az iskolák méreteinél fogva indokolt lehetett volna. Mindez elsősorban történeti okokra vezethető vissza, illetve az önkormányzatok önállósági törekvéseivel, valamint a támogatási politika ellentmondásosságával függ össze. Ezek együttes következménye, hogy iskolafenntartó társulások a kilencvenes évek közepén viszonylag kis számban működtek az országban. Ugyanakkor ez a tény az, ami a nyilvánvaló történeti folytonosság mellett egy igen lényeges különbségre is felhívja a figyelmet az 1990 előtti és utáni formákat illetően: az 1990 óta a nagyszámban önállóvá vált önkormányzatok együttműködéseiket saját elhatározásaikból hozzák létre, s működésük feltételeit – bizonyos keretek között – saját maguk határozzák meg.

Annak ellenére, hogy komoly érvek szólnak az együttműködések mellett, sok kistelepülésen, amelyek eddig még nem, vagy csak részlegesen érintettek a társulásokban, az önkormányzati rendszerben csak közvetett eszközökkel lehet befolyásolni az iskolafenntartók döntéseit, olyanokkal, amelyek egyaránt figyelembe veszik a társulások elterjesztése mellett illetve az ellene szóló érveket. Minthogy az alapfokú oktatás ügyében a döntés a helyi önkormányzatoké, ezeket a pro és kontra érveket az ő szemszögükből érdemes elsősorban vizsgálni.

A fenntartói társulás mellett szóló érvek, tényezők

- ◆ A fenntartói társulás olyan lehetőség, amellyel az önkormányzatok **gazdaságilag hatékonyabban** tudják teljesíteni az iskolakötelezettséggel kapcsolatos feladataikat.
- ◆ A pénzügyi hatékonyság a **szakmai színvonal** javulását is eredményezheti. Részben a szakos ellátottság javításával, részben a csökkenő fajlagos költségek következtében megtakarítható összegek más, színvonalat érintő felhasználásával.
- ◆ A fenntartói társulás elősegítheti más intézményekre vonatkozó társulások megkötését vagy más intézmények bevonását az intézményirányító társulásba, s ezzel olyan **mikrotérségek** kialakulását, amely egy racionális alapokon nyugvó közös együttműködési és fejlesztési politika megvalósulását eredményezheti.

A társulások egyik legfontosabb előnye éppen az önkéntesség, s a részben ebből fakadó **rugalmasság**: mivel a résztvevők maguk választhatják meg – bizonyos határok között – az együttműködés feltételeit, így a változásokat, változtatásokat is jobban befogadja a társulási forma.

Az együttműködés ellenében ható tényezők

- ◆ Ahol történeti okok folytán **nincs** előzetesen adott **mintája** az együttműködésnek, a kialakult együttműködési szabályok és tapasztalatok hiánya az együttműködés ellen hat, s az önálló intézményfenntartás igényét helyezi előtérbe.
- ◆ Az önállóság, s az önálló intézményfenntartás igénye akkor is fennállhat, ha az önkormányzatok már tapasztalatokat szereztek a közös intézményfenntartás korábbi formáiban (körzeti tanács, körzeti iskola), s ezek a **tapasztalatok** annyira **negatívak**, hogy nem képesek legyőzni az együttműködés melletti racionális érveket sem.
- ◆ Az **önálló iskola** a kistelepülések népességmegtartó erejének fontos tényezője, s **szimbóluma** is egyben. Ez hosszú távú, s

gyakran anyagi szempontokra nehezen lefordítható érdekelt-ségek és érintettségek mentén fogalmazódik meg, az anyagi, racionális szempontoknak ellentmond, azoknál azonban gyakran erősebbnek bizonyul.

- ◆ A **finanszírozás** sok esetben szintén az együttműködés ellen hat: olcsóbb lehet a saját, meglévő iskola fenntartása, mint egy társulásba történő belépés. Különösen igaz ez olyan esetekben, amikor az alapvető infrastruktúra helyben már rendelkezésre áll, míg egy új társulás komoly infrastrukturális következményekkel, beruházásigénnyel párosul.
- ◆ Az önálló kisiskola fenntartását sok esetben **helyi foglalkoztatáspolitikai érdek** is hátráltatja, amely részben összefonódhat a helyi politikával (a pedagógus-réteg érdekérvényesítő lehetőségeivel összhangban), részben pedig olyan településfejlesztő törekvéssel, amely a település jövőjét a helyi értelmiség, s ezen belül is a sokszor kizárólagosan jelen lévő pedagógusok megtartásával hozza párhuzamba.
- ◆ Az állami támogatás reálértékének a kilencvenes évek közepéig tartó fokozatos csökkenése, valamint a tanulatszám visszaesésének hatására az iskolafenntartó önkormányzatok igen nehéz helyzetbe kerültek. E teher elsősorban az iskolák és a fenntartó önkormányzatok kapcsolatát veszélyezteti. Ennél is nagyobb azonban a konfliktus veszélye abban az esetben, ha egy iskolát több fenntartó önkormányzat üzemeltet, irányít. A terheket ugyan az önkormányzatok – tapasztalataink szerint – igyekeznek arányosan elosztani egymás között, de még így is sokféle **konfliktusforrás** lehetséges, hiszen az önkormányzatok pénzügyi helyzete eltérő lehet. Alternatíva hiányában a társulások nagyobb részét nem fenyegeti a felbomlás veszélye, de előfordulnak ilyen esetek, ennek nyomait tapasztaltuk vizsgálatunk során is.

Kutatásunkból a működő társulásokra vonatkozóan az derül ki, hogy ahol ez a formáció kialakult, ott kedvezőbbek a működési feltételek, mint ott, ahol nem működtek társulások (kedvezőbbek a fajlagos mutatók, pl. a tanár-diák arány). A gondok a működő társulással kapcsolatosan inkább abban vannak, hogy működésükben számos szabálytalanságot lehet találni, illetve abban, hogy továbbra is küzdeni kénytelenek a kisiskolák sajátos gondjaival. Ha nem oldódik meg a társulás révén láthatólag több más probléma sem, az sem véletlen: ezek többsége nem irányítási és finanszírozási gond, hanem sokkal inkább a kistélepülések általában romló helyzetével, s népességük összetételének alakulásával függ össze.

A vizsgálatból egy dolog egyértelműen kiderül: az iskolafenntartó társulások önmagukban nem oldják meg az alapvető gondot, nem jelentenek megoldást a kisiskolák nehéz anyagi és szakmai helyzetére. A kistélepi lakosság, általános iskolás korú tanulók, s ezzel párhuzamosan az iskolák száma az 1000 fős vagy kisebb lélekszámú kistélepeken csökken, létükkel azonban hosszú távon is számolni kell.

Véleményünk szerint hosszabb távon olyan támogatási rendszer lenne a megfelelő, amely az iskolákat nem méretük vagy szervezeti helyzetük alapján támogatja, hanem szakmai minimumokhoz köti a hozzájárulást. Rövidebb távon mindazonáltal a kisiskolák illetve a kistérségek helyzetét más társulási, pontosabban együttműködési formákkal is lehet javítani (pl. tanárok utaztatása, szakmai munkaközösségek kialakítása, központi szertár létrehozása, térségi versenyek szervezése, stb.)¹¹. Véleményünk szerint egy ilyen támogatási rendszer szolgálhatja leginkább a kistélepeken élők érdekeit.

¹¹ Példa lehet erre egy jelen idejű, 19 területet átfogó kistérségi együttműködési megállapodás, amely a Vasvár környéki települések iskoláinak kezdeményezése során született (Tóth, 1998).

Irodalom

Annási Ferenc – Halász Gábor – Nagy Mária (Szerk.): Önkormányzatok és közoktatás. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1992.

Forray R. Katalin – Kozma Tamás: Társadalmi tér és oktatási rendszer. Akadémiai Kiadó, 1992.

Forray R. Katalin: Önkormányzatok és kisiskolák. In: *Educatio*, 1995/1. 70-81.o.

Halász Gábor: A helyi közoktatás-irányítás szervezete, működése és személyzete. In: *Önkormányzat és közoktatás*. (Szerk.: Nagy Mária) Nyíregyháza, 1996.

Halász Gábor (Szerk.): Oktatási minőség és decentralizált oktatásirányítás. Kézirat. Budapest, 1996.

Halász Gábor- Lannert Judit (Szerk.): Jelentés a magyar közoktatásról, 1995. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 1996.

Horváth M. Tamás: A településközi együttműködés jogi kérdései. Kézirat. 1996.

Kozma Tamás: Hátrányos helyzet. Tankönyvkiadó, Budapest, 1975.

Imre Anna: Kistelepülési iskolák. *Educatio*, 1997/1.

Nagy Mária (Szerk.): Önkormányzatok és a közoktatás. Nyíregyháza, 1996.

Sió László: Társulás kutatás. Zárójelentés. Kézirat. Országos Közoktatási Intézet, 1997.

Szabó László: Az önkormányzati fenntartású közoktatási intézmények hálózata Vas megyében. Településközi együttműködés, oktatási társulások, s a körzeti feladatellátás. In: *Önkormányzat és közoktatás*. Szerk.: Nagy Mária, Nyíregyháza, 1996.

Tóth László (Szerk.): A Vasvár központú kistérség közoktatásának együttműködésére alapozott fejlesztési terve az 1998-2002. tanévekre. Szombathely, Vas Megyei Pedagógiai Intézet, 1998.

Melléklet

I. táblázat

Általános iskolák megoszlása a működő évfolyamok száma szerint 1995/96

Évfolyamok száma	Intézmények száma	Megoszlás évfolyamok szerint	A tanulók száma	Megoszlás a tanulók száma szerint	Egy iskola egy évfolyamára jutó tanulók száma
1	34	0,89	787	0,08	23,1
2	160	4,20	10397	1,07	32,5
3	143	3,75	5103	0,52	11,9
4	407	10,69	23924	2,45	14,7
5	18	0,47	1495	0,15	16,6
6	32	0,84	4278	0,44	22,3
7	30	0,79	3381	0,35	16,1
8	2985	78,37	925441	94,9	38,8
Összesen	3809	100,0	974806	100,0	

Forrás: MKM oktatási statisztika

II. táblázat

Az iskolák megoszlása településük lakosság száma szerint

Népesség-szám	MKM-adatok ¹²		Pályázatok ¹³		Összes iskola ¹⁴
	Iskolák száma	%	Iskolák száma	%	
0- 499	32	10,8	39	15,5	193
500 – 999	125	42,3	105	41,8	616
1000-1999	101	34,2	73	29,1	653
2000-4999	37	12,5	34	13,6	520
Összesen	295	100,0	253	100,0	3809

¹² Az MKM statisztika a társulások székhelyére vonatkozik.

¹³ A pályázati adatok a társulások iskolával rendelkező településeit veszik számba.

¹⁴ Forrás: Magyar Statisztikai Évkönyv, 1995. Bp. KSH, 1996.

III. táblázat

Az iskolák megoszlása tanulólétszám alapján

Iskola tanulólétszáma	MKM-minta ¹⁵		Pályázatok ¹⁶	
	Iskolák száma	%	Iskolák száma	%
-10	3	1,0	6	2,4
11-20	8	2,7	9	3,6
21-50	18	6,1	32	12,7
51-100	34	11,5	69	27,5
100-150	94	31,8	46	18,3
151-200	71	24,1	12	4,8
201-250	25	8,5	8	3,2
251-300	14	4,7	5	2,0
300-	28	9,5	13	5,2
Nincs adat			51	20,3
Összesen	295	100,0	251	100,0

IV. táblázat

Az iskolák megoszlása tanítás osztottsága szerint

Szervezési forma	MKM-minta ¹⁷		Pályázatok ¹⁸	
	N	%	N	%
Nincs adat			5	2,0
Van összevont	38	12,9	46	18,4
Osztott	257	87,1	200	79,7
Összesen	295	100,0	251	100,0

¹⁵ Az MKM statisztika a társulások székhelyére vonatkozik.

¹⁶ A pályázati adatok a társulások iskolával rendelkező településeit veszik számba.

¹⁷ Az MKM statisztika a társulások székhelyére vonatkozik.

¹⁸ A pályázati adatok a társulások iskolával rendelkező településeit veszik számba.

V. táblázat

Az iskolák megoszlása a működő évfolyamok szerint

Évfolyamok száma	MKM-minta ¹⁹		Pályázatok ²⁰	
	N	%	N	%
Nincs adat			8	3,2
1-2	3	1,5	1	0,4
3	9	3,0	5	2,0
4	18	6,1	16	4,0
6-7	1	0,3	1	0,4
8	264	89,8	220	87,6
Összesen	295	100,1	251	100,0

Forrás: MKM adatok

VI. táblázat

Az egy évfolyamra jutó tanulók száma az iskolákban működő évfolyamok szerint

(N – %)

Egy évfolyamra jutó tanulók száma	Az évfolyamok száma					Összesen
	2	3	4	6	8	
1-5		3	3		3	9 3,7
6-10		1	6	1	15	23 9,5
11-15			1		47	48 19,9
16-20		1	4		57	62 25,7
21-25					37	37 15,4
26-30			1		16	17 7,1
31-40	1				21	22 9,1
41-50					9	9 3,7
50 felett			1		13	14 5,8
Összesen	1 0,4	5 2,1	16 6,6	1 0,4	218 90,5	241 100,0

Forrás: saját adatok

¹⁹ Az MKM statisztika a társulások székhelyére vonatkozik.

²⁰ A pályázati adatok a társulások iskolával rendelkező településeit veszik számba.

VII. táblázat

Az összevont tanulócsoporthoz az iskolákban működő évfolyamok szerint

Összevont osztályok száma	Az iskolában működő évfolyamok száma							Összesen
	0	2	3	4	6	8	9	
Nincs válasz	4		1					5 0,6
1			2	1		8		11 1,4
2	1	1		9		12		23 2,9
3	1		2		1	4		8 1,0
4	1					3		4 0,5
Nincs összevonás	1			6		193		200 25,1
Nincs iskola							546	546 68,5
Összesen %	8 1,0	1 0,1	5 0,6	16 2,0	1 0,1	220 27,6	546 68,5	797 100,0

Forrás: saját adatok

VIII. táblázat

A helyi lakosú tanulók aránya a társult iskolákban

	A tanulók aránya							Összesen
	10 % alatt	11-25 %	26-50 %	51-75 %	76-90 %	91-99 %	100 %	
N	48	5	41	42	78	19	7	240
%	20,0	2,1	17,1	32,5	17,5	7,9	2,9	100,0

Forrás: saját adatok

IX. táblázat

A más településre általános iskolába járó tanulók száma és megoszlása

	Az összes települést figyelembe véve		Az iskola nélküli telepü- léseken	
	N	%	N	%
Nincs válasz	133	16,7	12	2,2
5-nél kevesebb	55	6,9	55	10,1
6-10	51	6,4	51	9,3
11-20	162	20,3	160	29,3
21-30	148	18,6	145	26,6
31-40	63	7,9	63	11,5
41-50	37	4,6	37	6,8
51-75	19	2,4	19	3,5
76-100	1	,1	1	0,2
100 felett	3	,4	3	0,5
Nincs máshol iskola	125	15,7		
Összesen	797	100,0	546	100,0

Forrás: saját adatok

X. táblázat

Van-e körjegyzőség a társulás területén?

	Van: N	%	Érvényes %
Nem derül ki	155	65,4	
Nincs	3	1,3	3,7
Társulás = körjegyzőség	24	10,1	29,3
Más jegyzőséghez is	2	0,8	2,4
Egy részének önálló	2	0,8	2,4
Egyéb	51	21,5	62,2
Összesen	237	100,0	100,0

Forrás: MKM-pályázatok

XI. táblázat

Vándorlásból adódó népességmozgás a községek lakosságszáma szerint, 1994 (a lakosság arányában)

Lakos	odavándorlás	elvándorlás
-1000	4,3	4,5
1001-2000	4,0	4,0
2001-3000	3,8	3,8
3001-4000	4,0	3,8
4001-5000	3,8	3,8
5001-	4,3	3,6

Forrás: KSH

XII. táblázat

A népesség korszerkezete a községek lakosságszáma szerint, 1994 (a lakosság arányában)

Lakos	3-5 éves	6-13 éves	60-x
-1000	3,8	9,9	24,0
1001-2000	3,9	10,5	20,9
2001-3000	3,9	10,5	17,3
3001-4000	3,9	10,3	20,1
4001-5000	4,1	10,8	18,9
5001-	3,9	10,4	18,8

Forrás: KSH

Ára: 280,- Ft

Megjelent:

- 221 Híves Tamás – Kozma Tamás – Radácsi Imre:** Az MKM 1994-es kutatási támogatása
220 Forray R. Katalin: A falusi kisiskolák helyzete
219 Fehérvári Anikó – Liskó Ilona: Felvételi szelekció a középfokú oktatásban
218 Kozma Tamás: Az MKM 1993-as kutatási támogatása
217 Kozma Tamás: Az MKM 1992-es kutatási támogatása
216 Bajomi Iván – Szabó László Tamás – Tót Éva: A folyamatos szakmai képzés helyzete
215 Tót Éva (szerk.): Les caractéristiques du champ de la Formation Professionnelle
Continue en Hongrie
214 Ladányi Andor: A felsőoktatás nemzetközi statisztikai összehasonlításban
213 Polónyi István: A felsőoktatás gazdasági jellemzői
212 Liskó Ilona – Fehérvári Anikó: Szerkezetváltó iskolák a kilencvenes években
211 Bajomi Iván: Az oktatásügyi érdekszervezetek szerepe az oktatáspolitikai formálásában
210 Szabó László Tamás: Modernizáció kérdőjelekkel (Pedagógusképzés és továbbképzés)
209 Györgyi Z. – Híves T. – Imre A. – Kozma T.: Településhálózat és iskolaszervezet
208 Forray R. Katalin (szerk.): Publikációk a cigányság oktatásáról
207 Nagy Péter Tibor: Szakoktatás és politika
206 Ladányi Andor: A felsőoktatás fejlesztési tervéről
205 Híves Tamás: Kartográfiai ábrázolás lehetőségei az oktatáskutatásban
204 Annási Ferenc – Baráth Tibor: Vélemények az iskolai menedzserképzésről egy regionális kutatás tükrében
203 Ladányi Andor: Ami jó benne és ami nem (A felsőoktatási törvény mérlege)
202 Gábor Kálmán – Mátay Melinda – Balog István – Kántor Zoltán: Az ifjúság és az elit
201 Ladányi Andor: „Nemcsak a gazdasági életben van szükség racionalizálásra, hanem kultúrpolitikánk terén is”
200 Fehérvári Anikó – Györgyi Zoltán – Tót Éva: Ifjúsági munkanélküliség (Megyei esettanulmányok)
199 Szecső Tamás: A tömegkommunikáció társadalmi hatásai (Bevezetés a tömegkommunikáció szociológiájába)
198 Kozma Tamás: A közoktatás fejlesztési koncepciójának tudományos megalapozása
197 Imre Anna – Papházi Tibor – Szemerszki Mariann: Tandíj a felsőoktatásban?
196 Györgyi Zoltán: Mezőgazdasági szakoktatás az iskolarendszerű oktatásban és a munkaerőpiaci képzésben

A kiadványok megvásárolhatók, illetve megrendelhetők:
Oktatáskutató Intézet Educatio Kiadója
Budapest XIII.. Victor Hugo u. 18-22.
Levél cím: 1395 Budapest, Pf. 427.
Tel/Fax: 1/329-7639