

Zongor Gábor¹

A MAGYARORSZÁGI AUTONÓMIA HELYZETÉNEK BEMUTATÁSA A KÖZNEVELÉSI INTÉZMÉNYEK PÉLDÁJÁN

PRESENTING THE SITUATION OF AUTONOMY IN HUNGARY USING THE EXAMPLE OF PUBLIC EDUCATION INSTITUTIONS

Absztrakt

A jelenlegi magyar hatalomgyakorlás rendszerét az autonómiák fokozatos és folyamatos visszaszorítása jellemzi. A 2010-es évektől kezdődően az önkormányzati, a szakmai, a gazdasági, a szervezeti, az intézményi és a személyi autonómiák szerepe és jelentősége fokozatosan csökkent. Az autonómia kérdése sokféleképpen jelenik meg a köznevelési intézményekben, jelesül az iskolákban. Vizsgálódásom tárgya elsődlegesen a közintézményi autonómia alakulása az iskolákban, valamint az autonómia hiányának hatása a társadalmi folyamatokra és az ország jövőjére. Milyen következményei vannak annak, hogy a szubszidiaritás elve a gyakorlatban alig, vagy elvétve érvényesül? Milyen változásokra lenne szükség az autonómiák megerősítéséhez, és ebben van-e szerepe az iskoláknak?

Kulcsszavak: autonómia, helyi önkormányzat, szubszidiaritás, köznevelés, központosítás

¹ Dr. Zongor Gábor jogász, 1990 és 1998 között a Veszprém Megyei Önkormányzat közgyűlésének elnöke, 1998 és 1999 között országgyűlési képviselő, a Comitatus Önkormányzati Szemle folyóirat szerkesztőbizottságának alapító elnöke, 1999–2016 között a Települési Önkormányzatok Országos Szövetsége főtákará. (zongor53@gmail.com).

Absztrakt

The current Hungarian system of governance is characterised by a gradual and continuous reduction of autonomy. Since the 2010s, the role and importance of autonomy in the areas of self-government, professional, economic, organisational, institutional and personal autonomy has gradually decreased. The issue of autonomy is manifested in many ways in public education institutions, especially in schools. My main focus is on the development of institutional autonomy in schools and the impact of the lack of autonomy on social processes and the future of the country. What are the consequences of the fact that the principle of subsidiarity is hardly or only partially applied in practice? What changes are needed to strengthen autonomy and is there a role for schools in this?

Keywords: autonomy, local government, subsidiarity, public education, centralisation

Az autonómiáról általában

Az ember alapvetően közösségi lény, miközben minden ember önálló egyéniség, személyiség és megismételhetetlen. Az egyén és a közösség viszonyrendszerében értelmezhető az autonómia kérdése. Minden ember törekszik függetlenségének, szabadságának és egyediségének kiteljesítésére, megőrzésére, miközben sokféle közösség tagjaként alkalmazkodnia kell az őt magába foglaló csoport fő szabályaihoz, kialakult, megélt, szokássá vált, vagy írott és jogszabályban rögzített normáihoz. A közösség és az egyén egymásra hatása és az egyes ember autonómiájának mértéke koronként, korszakonként eltérő és változó. Az európai történelemben Zsinka László az autonómiatörekvések három nagy időszakát különbözteti meg (Zsinka, 2022). Az autonómia az emberi jogok deklarálása és uralma óta a polgári társadalmakban erősödött meg és a második világháborút követően, az 1970-es évektől vált általánossá Európában.

Ugyanakkor az egyéni emberi jogok és a közösségi társadalmi szabályok közötti ütközések folyamatosak, míg a viták intenzitása időnként változó mértékű.

Az egyéni autonómia mellett az egyes közösségek autonómiájáról is beszélhetünk. Így a legkisebb közösségi autonómia a család, amelynek funkciója és belső viszonyrendszere is koronként eltérő volt, de mint közösségi alapegység a mai napig megmaradt.

Az autonómiák térbeli rendszerében az alap a lakóközösség, amely önmagában, vagy egyesített formában alkotja a települési önkormányzatot. Ennek az alapegységnek az erejét a képviseleti democráciákban a választások biztosítják. A település közössége, a választójoggal rendelkező autonóm személyek révén a választások során ruházza fel a képviselőket és a települést vezető polgármestert egyes jogosítványaik közös ellátására. A település mint sajátos érdekkör

autonómiájának megvalósítója és képviselője itt a demokratikus választások eredményeként kerül pozícióba.

A közösségi autonómia következő szintje egyes országokban a regionális, vagy megyei/területi önkormányzat. Magyarországon ez a szint lényegét tekintve nem létezik, ugyanis a vármegyei önkormányzatok érdemi döntési jogosítvánnyal, közszolgáltatási feladattal már nem rendelkeznek, csupán közvetítő, koordinatív funkciót töltenek be. Ugyanakkor szükség volna arra, hogy érdemi területi autonómia képviselőjévé váljanak Magyarországon is a vármegyei közgyűlések. Ehhez azonban az **önkormányzati** középszintet rehabilitálni kellene.

„Az autonómia léte és mértéke határozza meg, hogy egy adott országban milyen erős a helyi önkormányzás és miképpen érvényesül az önkormányzatiság.” (Zongor, 2021: 51)

A választott érdemi középszint hiányában az ország egésze a következő autonómiaszint. Magyarország autonóm állam az európai és a világ államainak közösségében. A nemzetállami autonómia mértéke és mélysége az egyesített, közösített Európai Unióban napi vita tárgya.

Az egyén léte és tevékenysége sem értékelhető önmagában. Minden ember valamilyen területen részt vesz a kisebb nagyobb közösségi munkamegosztásban. A munkában való szerepvállalás többnyire egyfajta szakmai hozzáértést igényel, amelynek révén az egyes szakmák is autonómiákat képeznek. Ennek egyik korai megnyilvánulása volt például a különféle céhek, majd kamarák létrejötte. A szakmai autonómia kifejeződésének sokféle módja alakult ki, amiben szerepet játszik a szakmai képzés. Emellett egyre több területen jöttek létre a gyakorlat által kiérlelt szakmai protollok, majd benchmarkok. A szakmai evidenciák képezik az alapját a szakmai autonómiáknak.

A normál működés feltételezi, hogy a közös tevékenységet ellátók szervezeteket, szerveződések szabadon hozhassanak létre. A szélesebb közösség által meghatározott keretek között létrejövő szervezetek is sajátos autonómiát képeznek. A szervezeti autonómia garantálja a mindennapi működés biztonságát, a tevékenységek tervezhetőségét, hatékonyságának növelését, átláthatóságát és még sokféle egyebet. Nem véletlen, hogy a helyi önkormányzatok tekintetében az Európa Tanács által 1985-ben elfogadott Helyi Önkormányzatok Európai Chartája elvárja az önkormányzatok szabad igazgatási szervezet alakítási jogát. Ebből a szempontból is korlátos a jelenlegi vármegyei önkormányzatok helyzete azáltal, hogy a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.v.) „lényegében kizárja hatásköri generális klauzula elvének az alkalmazását.” (Balázs 2017: 10)

A szervezeti autonómián belül sajátos kört képviselnek az intézmények, azon belül is a közintézmények. Vannak közöttük olyanok, amelyek függetlenségét magas szintű jogszabályok biztosítják, gondoljunk csak például a Magyar Tudományos Akadémiára. Ugyanakkor a közintézmények egy átfogó szervezetrendszer részei és jogszabályokban meghatározott tevékenységi kört láthatnak el. A szabályok által körülírt mozgástéren belül azonban a szakmaiságra alapulva

működik az intézményi autonómia. A közintézményi autonómia magába foglalja a szakmát gyakorló ellátók és a szolgáltatásban részesülők (betegek, rászorultak, tanulók stb.) közös érdekét és megjelenítését. A közszolgáltatást nyújtó intézmények akkor tudnak sikeresek és eredményesek lenni, ha a belső működésükben a különféle érdekkörök között megvalósul a párbeszéd és a partnerség, valamint érvényesülnek a szakmai törvényszerűségek. Mindez pedig feltételezi, hogy az egyes személyek egyéni autonómiája és a közösségi autonómia harmóniában működik együtt.

Az iskolaügy átalakításáról

Magyarországon a rendszerváltozást követően létrejött helyi önkormányzatokra hárult az állam által vállalt közszolgáltatások túlnyomó többségének biztosítása. A települési önkormányzatok a feladatok és felelőségek széles körét kapták meg, így a legfőbb közszolgáltatókká váltak. Jellemzően a közoktatási, az egészségügyi, a szociális ellátási, a kulturális és közművelődési szolgáltatások a szétaprózódott települési önkormányzatok kompetenciájába tartoztak a településüzemeltetési és infrastrukturális feladatokon túl. A megyei önkormányzatok egyfajta kiegészítő, kiegészítő szerepet játszottak azáltal, hogy a speciális középfokú közszolgáltató intézményeken túl a települési önkormányzatoktól felajánlásuk esetén, a szubszidiaritás jegyében át kellett venniük a közszolgáltatási feladatot. A megyei feladatátvétel jellemzően intézményátvételt is jelentett.

A közszolgáltató helyi önkormányzati rendszerben jelentős változtatás történt a 2010-es kormányváltást és az alkotmányt felváltó alaptörvény megszületését követően meghozott sarkalatos törvények sorozatában.

Jelen elemzésem a közintézmények sokasága közül a köznevelési iskolákra korlátozódik, amelyben azt vizsgáltam, hogy egy viszonylag jól körülhatárolható intézménytípusban miként alakult az államosítással az autonómia kérdése.

Az Möt. a helyi közfeladatok köréből – az óvodák fenntartását meghagyva – kivette a köznevelési intézmények fenntartását az önkormányzati kompetenciából. A tényleges váltásra, a települési iskolák államosítására 2013-tól került sor, kivéve a megyei önkormányzatokat, amelyek már 2012-től elvesztették teljes intézményhálózatukat. Magyarországon immáron több mint 10 esztendeje az iskolai köznevelés nem helyi közügy. Ugyanakkor iskolafenntartó lehet alapítvány, egyház, sőt nemzetiségi önkormányzat is, így a települési önkormányzatok a korábban fenntartott iskoláik egy részét „közfelelőségük” érvényesítése érdekében átadták a nem állami fenntartóknak.

Az általános és középiskolák államosítása két lépcsőben történt. Először a 3 ezer lakos alatti településeken lévő iskolák kerültek teljeskörűen állami fenntartásba. Ekkor még a nagyobb települések megkapták a jogot az iskolák üzemeltetésére. Ebben a szakaszban lehetőség volt arra, hogy a lakosság számától függetlenül az önkormányzat döntése alapján részleges vagy teljes feladatátadásra kerüljön sor. A fenntartás és a működtetés megosztottságán változtatott a

kormány által, hogy 2017-től gyakorlatilag az iskolákhoz a közétkeztetést kivéve a települési önkormányzatoknak elvileg nincsen köze.

Az önkormányzati iskolák a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (továbbiakban: KLIK) alá kerültek, ami Radó Péter oktatáskutató sommás megállapítása szerint: „Az iskolák önálló regisztrált szervezetként való megszüntetése és beolvasztásuk a központi kormány dekoncentrált szervezeteiként működő tankerületi központokba. (Az iskolák jogilag a tankerületi adminisztratív központok „telephelyeiként” működnek.)” (Radó 2024: 82)

Önmagában az a tény, hogy az iskolákkal kapcsolatban azoktól a települési önkormányzatoktól is megvonták a működtetés jogát, amelyek erre önerőből is képesek lettek volna, lényegében a szubszidiaritás figyelmen kívül hagyását jelentette.

A fenntartói szerepváltásnál az intézményi autonómia szempontjából még lényegesebb változtatásokra került sor az intézmények belső működését illetően. A leglényegesebb az intézményvezető, az iskolaigazgató státuszát érintette. A helyi képviselő-testület helyett az igazgatói kinevezés felcsúszott a miniszteri, minisztériumi szintre. A pályázó jelöltekkel kapcsolatos helyi önkormányzati és tantestületi, valamint szülői és diákönkormányzati véleményeket nem vették figyelembe, vagyis a helyi, lokális szempontokat felülírták külső, gyakran nehezen értelmezhető szempontok. A szakmaiak helyett sokszor személyes, szubjektív szempontok érvényesültek, és a döntések szakmai indokolása is elmaradt. Az igazgató ezáltal elsődlegesen a felettes szerveknek tartozott felelősséggel. Másrészt az igazgató nem tartozott a továbbiakban felelősséggel az intézmény költségvetéséért, mivel ilyen nem is volt, megszűnt az iskola dolgozóival kapcsolatos munkáltatói joga, kezdetben semmilyen pénzzel nem rendelkezett. Később havi 50 ezer forintos kerettel rendelkeztek az igazgatók, amely összeg lényegében semmire sem alkalmas, így az intézménnyel kapcsolatos apróbb karbantartási, javítási munkálatokat is a tankerületnek kell megoldania.

Az iskolákat a fenntartóváltással lényegében „kiszakították” a településből, aminek következtében ezek az intézmények elvesztették mindazt a helyi összefogásban és segítségnyújtásban rejlő erőt, ami addig biztosította a mindennapi működtetést. A központosított rendszer még az adományok elfogadásának lehetőségét is elvette az iskola vezetésétől.² Természetesen az emberi kapcsolatoknak köszönhetően ez az eltávolodás eltérő mértékű az egyes településeken, sőt, sok helyen az iskolák önkormányzati „támogatása” sem szűnt meg, de mindez atipikus és tovább homályosítja a valóságos képet.

Természetesen a megfogalmazott kritika nem jelenti azt, hogy a 2010 előtti rendszer jó lett volna, hiszen akkor más irányú befolyásolások gátolták az intézményi autonómiát, viszont az iskola helyi identitást megőrző és fejlesztő szerepe egyértelműen érvényesült, valamint az intézményvezető

² Lásd: A 16/2023. (VI. 9.) BM utasítást a belügyminiszter irányítása, felügyelete alatt álló szervek és intézmények részére felajánlott adományok elfogadásának rendjéről szóló szabályzat kiadásáról.

kinevezésének rendszere is növelte egyéni szabadságfokát, autonómiáját. Amiben gyenge volt az önkormányzati fenntartó, az a szakmai kontroll. Sem a polgármester, sem a képviselő-testület nem alkalmas oktatási, nevelési szakmai kérdésekben döntésre, így az állami, szakmai vonal erősítése indokolt lett volna.

Kezdetben a KLIK részeként az összes járásban létrejöttek a tankerületek, így a főváros 23 kerületén túl 174 vidéki járásban, 3560 regisztrált szakértővel. 2017-től a KLIK helyére a Klebelsberg Központ lépett, miközben a tankerületek összevonására került sor. Jelenleg 51 vidéki és 9 fővárosi tankerületi központ működik. Így a köznevelést segítő központok még távolabb kerültek a településektől, miközben a mindennapi működésben továbbra is nehézségek vannak. Több tankerületben is előfordul, hogy a központtól több mint egy órányi távolságra található közúton a legtávolabbi iskola. Például Gyulától Ecsegfalva 83 km-re, 1 óra 15 percre van, Szigetvártól Mágocs 68 km, vagyis 1 óra 8 perc, Bajától Solt 75 km, 1 óra 7 perc, Siófok és Mesztegyő távolsága 92 km, ami 1 óra 5 perc, Kaposvárról Barcs 65 km, 1 óra 1 perc és Kaposvárról Berzence 67 km, 1 óra 2 perc távolságra van.

A közoktatásügy jelenéről

Az államosítás egyik indoka a kistelepülési önkormányzatok iskola fenntartására való alkalmatlansága, másrészt a felzárkóztatás és a színvonal egységesítése és növelése volt. A szakmaiság erősítésének szükségességével mindenki egyetértett. Ehhez azonban egy egységes és a különféle szakmai érdekkörök által is átbeszélte koncepció kellett volna. „De nincs ilyen koncepció. Nincs semmilyen koncepció – ez a baj.” (Gloviczki, 2022) Ezt az a Gloviczki Zoltán nyilatkozta, aki a második Orbán-kormányban volt közoktatásért felelős helyettes államtitkár, majd az Oktatási Hivatal elnöke, jelenleg az Apor Vilmos **Katolikus Főiskola rektora, így belülről is jól láthatta az iskolák autonómiájának csorbítását, ami számára a tankönyvek központosításával vált elviselhetetlenné.**

A köznevelés intézményrendszerének 2013/2014-től történt jelentős átalakítása következtében többféle fenntartói típus jött létre. A települési önkormányzatok iskolákat nem tarthatnak fenn, csak óvodákat. Ezzel szemben a nemzetiségi önkormányzatok valamennyi típusú köznevelési intézményt létrehozhatnak és fenntarthatnak. Ugyanez vonatkozik az egyházakra és vallási tevékenységet végző szervezetekre, valamint az alapítványokra és természetesen az államra.

Fenntartó típusok szerinti főbb adatok, 2019/2020

| Típus | Óvoda | % | Általános iskola | % | Középfokú | % |
|----------------------------|-------------|------------|------------------|------------|-------------|------------|
| Települési önkormányzatok | 3719 | 81 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Nemzetiségi önkormányzatok | 56 | 1 | 73 | 2 | 9 | 0,4 |
| Tankerületi központok | 97 | 2,5 | 2760 | 77 | 455 | 20,3 |
| Egyéb állami | 16 | 0,5 | 37 | 1 | 871 | 38,8 |
| Egyházak | 378 | 8 | 546 | 15 | 464 | 20,7 |
| Egyéb fenntartók | 342 | 7 | 185 | 5 | 444 | 19,8 |
| Összesen | 4608 | 100 | 3601 | 100 | 2243 | 100 |

Forrás: saját szerkesztés a KSH adatai alapján

A Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint az egyházak és nemzetiségi önkormányzatok egyre növekvő arányú feladatellátást végeznek. Ugyanakkor a számok és arányok pontos összevetése az egyes időszakokban eltérő mutatók miatt teljesszórúen nem lehetséges, sőt némileg félrevezető, mivel a 2024-es adatoknál az óvodák esetében az önkormányzat mint fenntartó meg sem jelenik, hanem az állami fenntartás részeként szerepel.

Az alap- és középfokú oktatási rendszer intézményeinek száma és fenntartó szerinti megoszlásuk (2024)

| Oktatási-képzési intézmény típusa | Intézmény száma | Állami % | Egyházi % | Magán % |
|-----------------------------------|-----------------|----------|-----------|---------|
| Óvoda | 4675 | 81,7 | 10,6 | 7,7 |
| Általános iskola | 3550 | 75,5 | 17,3 | 7,2 |
| Gimnázium | 880 | 32,5 | 27,5 | 42 |
| Szakképző iskola | 462 | - | - | - |
| Technikum, szakgimnázium | 758 | - | - | - |

Forrás: KSH STADAT 23. 2024. augusztus és OH-KIR 2024

Ahogy a társadalmi folyamatok sokasága esetében, így a közoktatás területén is időszakosak és hiányosak az elérhető adatok. Nem feledkezhetünk meg azonban a kutatási törekvésekről sem, így fontos, mélyebb szakmai elemzésekhez szükséges adatokat tartalmaz a Varga Júlia szerkesztette *A közoktatás indikátorrendszere 2023* című kiadvány.³

A fenntartói struktúraváltás és a szakmai minőség alakulásának összevetéséhez megbízható adatok alig állnak rendelkezésre. A legismertebb szakmai minősítés az ún. PISA-jelentés (angolul: Programme for International Student Assessment, magyarul: a nemzetközi tanulói teljesítménymérés programja). A PISA-jelentés szerint a világ országai sorában 2012-ben a 39., míg 2018-ban a 33. helyen álltunk, de továbbra is az OECD-tag országok (angolul: Organisation for Economic Co-operation and Development, magyarul: Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet) átlaga alatt szerepel Magyarország. Öröndetes, hogy a 2022-es felmérésben már a 28. helyen szerepel, Magyarország és 1 ponttal meghaladja az OECD-átlagot.⁴ A legújabb PISA-jelentés ugyanakkor

³ Lásd: <https://kti.krtk.hu/kategoria/publikaciok/kti-kiadvany/indikator-kotet/> (letöltve: 2024. június 5.)

⁴ Lásd: https://www.oktatas.hu/pub_bin/download/kozoktatás/nemzetkozi_meresek/pisa/PISA2022.pdf (letöltve: 2025. május 7.)

rámutat arra, az „eredmények értelmezésekor figyelembe kell venni, hogy „a Covid19-járvány a tanulói teljesítményre nagyon jelentős hatással volt.” (PISA, 2022: 6)

Szerencsére vannak települések, amelyek kíváncsiak arra, hogy milyen hatása volt és van az államosításnak a korábbi iskolájuk teljesítményére. A Nemzeti Községi Egylet 2022. november 4-én, a „VIII. Önkormányzatiság napjainkban” című konferencián Tóth József, Polgár város polgármestere beszélt „Merre tovább önkormányzatok? – önkormányzati közszolgáltatások helyzete” címmel a városi kutatásuk eredményéről. Míg 2008-ban az iskola költségvetésében az önkormányzati hozzájárulás 32% volt, addig 2012-re ez az arány 10%-kal növekedett, noha a teljes költségvetés ezalatt a négy év alatt csupán 2%-kal emelkedett. Ma nem ismert, hogy mennyibe kerül ténylegesen az iskola fenntartása. A „telephelyként” működő iskoláknak nincs önálló költségvetése, de ennél még átláthatatlanabb a helyzet. „Az összes közoktatási kiadás egyetlen költségvetési soron szerepel.” (Radó 2024: 83)

A Polgár város önkormányzata által készített kimutatásból látható, hogy miközben az élvesszők száma enyhe emelkedést mutat, vagyis növekszik az iskoláskorúak száma, aközben az utolsó önkormányzati fenntartási évhez képest a tanulólétszám folyamatosan csökkent. Érzékelhető, hogy a helyi családok és gyermekek kötődése a helyi iskolához gyengült. Ennek következtében értelemszerűen a tanulócsoportszám is csökkent.

Ugyanakkor az egy tanulóra eső hiányzás több mint kétszeresére növekedett, illetve az igazolatlan hiányzás több mint háromszorosára. A minőségromlást talán legjobban a továbbtanulási lehetőségek jelzik: míg 2012-ben a 8. osztályos tanulók csaknem 60%-a érettségit adó iskolában tanult tovább, addig 10 évvel később csupán egyharmaduk. Ezek a tények és adatok azt jelzik, hogy a konkrét városi iskola esetében az államosítás nem javított az iskolai oktatás, nevelés helyzetén.

**Polgár Vásárhelyi Pál Általános Iskola
adatok**

| Tanév | létszám | Tanuló- csoport (oszt./+ isk.ott-hon+ napközi) | 1 tanulóra eső hiányzás (ó) | 1 tanulóra eső igazolatlan hiányzás (ó) | 8. évfolyam létszáma | Tovább- tanulás: Érettségít adó iskola | Tovább- tanulás: Szakma |
|-----------|---------|--|--------------------------------|--|----------------------------|---|-------------------------------|
| 2011/2012 | 629 | 24/38 | 72,8 | 4 | 74 | 43 | 34 |
| 2012/2013 | 603 | 24/38 | 47,2 | 3,57 | 70 | 42 | 28 |
| 2013/2014 | 591 | 24/38 | 38,7 | 3,02 | 69 | 47 | 22 |
| 2014/2015 | 578 | 22/36 | 42,6 | 3,73 | 54 | 26 | 28 |
| 2015/2016 | 543 | 23/39 | 41 | 2,2 | 62 | 30 | 32 |
| 2016/2017 | 525 | 23/36 | 112 | 5,1 | 65 | 49 | 16 |
| 2017/2018 | 482 | 23 | 109 | 10 | 58 | 23 | 35 |
| 2018/2019 | 441 | 23 | 133 | 11 | 33 | 11 | 22 |
| 2019/2020 | 419 | 22 | 92 | 11 | 50 | 18 | 32 |
| 2020/2021 | 403 | 21 | 137 | 13 | 40 | 18 | 22 |
| 2021/2022 | 379 | 19 | 179 | 14 | 33 | 11 | 22 |
| 2022/2023 | 359 | 18 | - | - | - | - | - |

Forrás: Polgár város önkormányzata

Közismert, hogy a pedagóguspálya már évtizedek óta nem vonzó, így erre a szakmára is az elöregedés a jellemző. A következő adatsor egy „pillanatsfelvétel” a konkrét iskola pedagógusainak életkoráról.

Pedagógusok életkor szerinti megoszlása a 2012/2013-as tanévben Polgár városában

| Életkor: | 25 év alatti | 25–29 év | 30–34 év | 35–39 év | 40–44 év | 45–49 év | 50–54 év | 55–59 év | 60–64 év |
|----------|-----------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Létszám | 0 | 3 | 4 | 0 | 7 | 9 | 8 | 12 | 0 |

Forrás: Polgár város önkormányzata

Tíz esztendővel ezelőtt a pedagógusok átlag életkora 47,8 év volt. A jelenlegi helyzetre vonatkozóan ugyan nincsen adat a tankerülettől, de hozzávetőlegesen ki lehet következtetni a mostani korösszetételt.

Polgár város önkormányzata végső soron nem látta biztosítottnak a település iskolájának megfelelő jövőjét, ezért kezdeményezésükre 2023 szeptemberétől a Hajdúvidéki Református Egyházkerület fenntartásába került a Polgári Vásárhelyi Pál Általános Iskola. A fenntartóváltástól a biztosabb értékközvetítést, új lehetőségeket, az oktatási-nevelési paletta gazdagítását várták, amit jelzésük szerint az élet azóta igazolt. Ahogy dr. Faragóné Béres Edit alpolgármester tájékoztató levelében írja: „2024 szeptemberében 3 első osztály indul az iskolában, a nevelőtestületben kiegyensúlyozott, nyugodt a légkör, a gyermekek magatartása is jó irányban fejlődik, városi rendezvényeink aktív

közreműködői. Tudjuk, hogy több időre van szükség a látványos változás eléréséhez, de az eddigi eredményeket látva bizakodóak vagyunk.”

Természetesen ez csupán egy kiragadott példa, amiből nem lehet általános következtetéseket levonni. Nyilvános adatok viszont csak részlegesen állnak rendelkezésre. Az Országos Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet, amely az oktatási ágazat stratégiai kutató-fejlesztő és szolgáltató intézménye volt, 2019-ben beolvadt az Oktatási Hivatalba, és azóta lényegesen kevesebb nyilvános elemzés, értékelés olvasható a hivatal honlapján (<https://www.oktatas.hu/>).

Az oktatásügy jelenéről szólva nem lehet szó nélkül hagyni a pedagógustársadalom javadalmazásának kérdését sem. A béremelésüknél alkalmazott sajátos számítási mód következtében az ígért életpályamodell helyett jelentős leszakadás figyelhető meg a tanárok és pedagógusok bérénel a diplomás minimálbérhez képest is. A tisztas értelmiségi léthez szükséges megélhetési feltételek hiánya is nehezíti a pedagógusok személyi autonómiájának megőrzését. A pedagógusbérek alakulásánál is az a sajátos magyar helyzet érvényesül, hogy a bekövetkező, adott esetben kedvező irányú korrekciót a következő években nem építik tovább, így időszakonként ismét belső feszültségek alakulnak ki, és korrekcióra szorul a rendszer.

Platthy Iván tanár, nyugalmazott egyházügyi címzetes államtitkár egy rövid vitairatban többek között felveti, hogy amennyiben a központosítás következményeként létrehozott tankerületi központokat megszüntetnék, abban az esetben az „ott foglalkoztatott pedagógusok a képzésüknek megfelelő oktató-nevelő munkába állásukkal enyhülne a jelenlegi pedagógus hiány is. A Tankerületi Központok megszűnésével felszabaduló több milliárd forint jelentős béremelést biztosítana a pályán lévő kb. 122000 pedagógus számára.” (Platthy, 2022: 2) A megfogalmazott javaslatok összességében az iskolai autonómiák visszaállítására és a szakmaiság erősítésére irányulnak.

Következtetések

Az autonómiák alakulása szempontjából eltérő mértékű felelőssége és feladata van az államnak, az önkormányzatoknak és az egyénnek. A központosító állam uralma miatt azonban a központi hatalom felelőssége meghatározó!

Az iskolák autonómiájának sérülése és felszámolása hosszú távon okoz károkat. A tanulók eligazodása a világban feltételezi, hogy nyitott, kritikus, felkészült és vitaképes diákok kerüljenek ki az iskolákból. Ehhez azonban olyan feltételeknek kell teljesülniük, amelyek lehetővé teszik a célok megvalósulását. Ezért is kiemelkedően fontos a pedagógustársadalom autonómiájának megerősítése a megtörése helyett, mivel a pedagógusi példa kihat a diákok jövőjére és az ország hosszútávú innovációs képességére.

Természetesen a pedagógustársadalom állapotát nagyon sok minden befolyásolja, így nem feledkezhetünk meg a pályaválasztás motivációiról, a képzési rendszerről sem. Az oktatási rendszer

jellegzetessége, hogy a minőség állapota csak hosszabb távon értékelhető, így az intézményi, szervezeti és személyes autonómia újbóli erősítése önmagában nem garantálja a gyors változást, de a tartós hiány tovább mélyíti és erősíti a leépülést.

Az autonómiák visszaszorítása következtében Magyarországon a szubszidiaritás elve továbbra sem érvényesül, többnyire minden döntés legalább egy szinttel feljebb születik meg, mint ahogy indokolt lenne. Ebben a döntési folyamatban a gyakorlatban szerzett tapasztalások és helyismeret szerepe háttérbe szorul. A döntéshozó a tényleges megoldásra váró üggyől „feljebb” helyezkedik el, aminek eredményeként a döntés az indokoltnál lassabban születik meg, hatékonysága és hatásossága csorbul. Természetesen a szubszidiaritás érvényre juttatása a centralizáció mértékét jelentősen csökkentené, ami viszont politikai döntés kérdése. A jelenlegi kormányzati akarat ennek pontosan az ellenkezőjére törekszik, azaz minden autonóm közösség gyengítésére, az önkormányzati kompetenciák államosítására, illetve a megmaradó helyi döntések kormányzati vagy politikai kontrolljára.

A nemzetközi tapasztalatok és Magyarország története is azt bizonyítják, hogy a nemzeti közügyek megvalósítása, megújítása és fenntarthatóvá tétele csak közös együttműködésen alapulva eredményezheti az ország szellemi felemelkedését.

Felhasznált irodalom:

- Balázs István (2017): Helyi önkormányzatok változóban – a hatásköri generális klauzula vége felé?, *Comitatus* 27. évf., 225. szám, 3-13.
- Platthy Iván (2022): *Gondolatok a közoktatásban kialakult feszültségek megoldására*, kézirat
- Zongor Gábor (2021): Önkormányzatiság és autonómia, *Autonómia és Társadalom*, 1. évf. 1. szám, 45-54.
- Zsinka László (2022): Az autonómiák három hulláma az európai történelemben, *Autonómia és Társadalom*, 2. évf. 3. szám, 4-18.

Internetes irodalom

<https://www.valaszonline.hu/2022/11/14/gloviczki-zoltan-oktatas-nagyinterju/> (letöltés: 2022. november 15.) <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/oktat/oktatas1920/index.html> (letöltés: 2022. november 15.)

Gadó Gábor – Kerekes Zsuzsa – Magyar Bálint szerk. (2024): *A joguralomtól az uralom jogáig – A jogállam felszámolása Magyarországon 2010–2024*, CEU Demokrácia Intézet, Budapest
<https://democracyinstitute.ceu.edu/sites/default/files/article/attachment/2024-05/2024.05.15.%20A%20joguralomt%C3%B3l%20az%20uralom%20jog%C3%A1ig%20bor%C3%ADt%C3%B3val.pdf> (letöltés: 2024. június 15.)

A közoktatás indikátorrendszere 2023, szerkesztette: Varga Júlia, HUN-REN Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet, 2024. május 6.

<https://kti.krtk.hu/kategoria/publikaciok/kti-kiadvany/indikator-kotet/> (letöltés: 2024. június 5.)

Programme for International Student Assessment PISA 2022 összefoglaló jelentés, Oktatási Hivatal, 2024, 2. javított kiadás

https://www.oktatas.hu/pub_bin/dload/kozoktatas/nemzetkozi_meresek/pisa/PISA2022.pdf

(letöltés: 2025. május 7.)

Jogszabályok, szabályok

1997. évi XV. törvény a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájáról szóló, 1985. október 15-én, Strasbourgban kelt egyezmény kihirdetéséről

A 2011. április 25-én kihirdetett Alaptörvény

Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.)

A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény

A belügyminiszter irányítása, felügyelete alatt álló szervek és intézmények részére felajánlott adományok elfogadásának rendjéről szóló szabályzat kiadásáról szóló 16/2023. (VI. 9.) BM utasítás.