

Balázs Éva:

Kistérségi vizsgálat 2009

Kutatási záró tanulmány

Bevezetés

A közigazgatás és így az ebbe integrált közoktatás-irányítás 1990 óta decentralizált rendszerében a területi szintű irányítás legújabb eleme a kistérség. Noha szigetszerűen már a 90-es évek közepétől megjelentek kis-vagy mikrotérségi léptékű közoktatási együttműködések, ezek az ország kevés és szűk kiterjedésű térségére – lényegében a Borsod-Abaúj-Zemplén megye területén működő ellátási körzetekre és irányítási társulásokra, valamint a fokozatosan bővülő-erősödő, ma már országos szinten működő iskolaszövetségekre – korlátozódtak, így térbeli hatásuk sokáig elenyésző volt, s máig gyenge. Ugyanakkor ezek a kistérségi léptékű együttműködések gyakran mutatták fel a kooperációk, az egyszerre eredményes és hatékony közoktatás-tervezés és -fejlesztés, valamint az innovatív potenciál jeleit.

A 2004. évi CVII. törvény – amely politikai, érdekegyeztető és igazgatási feladatköröket telepített a kistérségekbe – létrehívta a többcélú kistérségi társulásokat (TKT). E társulásokban a területfejlesztési feladatok kötelező ellátása mellett egyes közszolgáltatások, köztük a közoktatási feladatok kistérségi szintű közös megszervezése is fontos szerepet kapott. A törvény legalább két kötelező közoktatási feladat közös ellátását írta elő, s egyben pénzügyileg támogatta.

A többcélú kistérségi társulások jelentős fejlesztési és működési állami forrásokat kapnak. Döntően a normatív támogatásra épülő ösztönző rendszer következménye, hogy a többcélú társulások ma már teljesen lefedik az országot. E folyamatban a közoktatás erősen érintett: az összes többcélú kistérségi normatív működési támogatás jelentős része, 20-52%-a a közoktatási feladatokra fordítódik; az oktatási feladatok jelentik a legtöbb kistérségben a legjelentősebb közösen végzett közszolgáltatást (*Balázs–Palotás, 2006: 427. o.*).

Az oktatási tárca már a 90-es években – jóllehet esetlegesen, szűkös forrásokkal – támogatta a kistérségi léptékű együttműködések, a 2004-es törvény létrehozásában pedig aktív és cselekvő módon vett részt. A közigazgatási változáshoz kapcsolódva bevezette a kistérségi szintű közoktatás-tervezést is, ezzel bővítve a területi tervezés rendszerét. Mindezen törekvések mögött alapvetően az áll, hogy az ágazati irányítás komoly szerepet szánt a kistérségeknek a közoktatás hatékonysági problémáinak megoldásában. A szétaprózott és az iskolahasználók számára egyenlőtlen hozzáférést jelentő helyi szintű ellátás és irányítás kistérségi – később a mikrotérségi szinttel bővülő – megszervezésétől az oktatás minőségének és eredményességének a hatékonysággal párhuzamosan megvalósuló jelentős javulását is várta.

Empirikus kutatási, valamint mindennapi tapasztalatok a többcélú kistérségi társulási folyamatok számos negatív oldalát is feltárták, illetve tárják. A leggyakoribb negatív tapasztalat az, hogy a támogatási feltételrendszer gyakran csak formális egyezségekhez vezet a társulók között, így a folyamat nem teljesíti be az együttműködéstől elvárt pozitív értékeket (Váradí, 2008). A kistérségeknek szóló támogatásokra gyakran elmondható ugyanaz, ami más kormányzati, központi támogatásokra is: nem vagy nem eléggé ösztönöznek a térségi potenciálok kiaknázására. Minthogy a támogatási célok nem mindig a valós térségi, társadalmi szükségletet fejezik ki, így a többletforrások, a megvalósult fejlesztések nem mindig hasznosulnak, vagy nem a legszükségesebb helyre kerülnek. S noha a térségi koncentráció jelszava mindig a minőség és a hatékonyság javítása, előfordul, hogy a folyamat eredménye ezzel ellentétes. A közoktatásban szerzett negatív tapasztalatok közé tartozik, hogy a kistérségi feladatellátás megszervezése során egyes jól működő, perspektivikus működésre érdemes kisiskolák szakmailag és/vagy társadalmilag indokolatlan „racionalizálás” áldozatává válnak, vagy hogy a megtakarított források nem fejlesztésre, hanem működésre folynak el. A pénzügyi alapú támogatások rendszerében, a mindig forráshiányos önkormányzati rendszerben nem zárható ki a manipuláció és a csalás sem; leginkább a normatív támogatások alapját jelentő tanulói csoportlétszámokat illetően (Balázs–Palotás, 2006).

Az ágazati szakmapolitikai célok mellett a kistérségi folyamatokra irányuló fejlesztési törekvéseket alátámasztja az Európai uniós támogatáspolitikai, illetve a mögötte álló decentralizációs törekvések is. Az EU strukturális támogatási forrásainak nagy részét decentralizált módon teszi felhasználhatóvá, így a térségi szintek – elsősorban a NUTS II szintet jelentő régió, s azon belül a NUTS III szintű kistérség – mint tervezési, fejlesztési egységek hazánkban is felértékelődnek. Jóllehet a szerves térségfejlődési folyamatok rövid távon nem, s hosszabb távon is csak azokkal harmóniában befolyásolhatóak, az ágazati irányításnak növekvő felelőssége van abban, hogy e szinteken erősítse a források iránti fogadókészséget és abszorpciósi potenciált lehetővé tevő szakmai irányítási, tervezési és együttműködési kompetenciák szintjét.

Mindehhez azonban nem áll rendelkezésre megfelelő kép a kistérségek közoktatásának helyzetéről és nincs megfelelő áttekintés az ott zajló folyamatokról. A decentralizált irányítási rendszerben, ahol az intézményi, helyi, kistérségi autonómiák foka magas, a jelentős részben keret-jellegű szabályozási- és a reálfolyamatok eltérnek egymástól. Ez a természetes jelenség önmagában is indokolja, hogy a területen kutatások történjenek. Az igényt fokozza a jelenlegi társadalmi-gazdasági folyamatok turbulenciája, amely globális jelenség. Magyarországon emellett az elmúlt években többször változott a kistérségek statisztikai lehatárolása, illetve besorolása is. A különféle szabályozók változása – így az oktatási törvényé az önálló oktatási intézményi létnek az évfolyamonkénti tanulólétszámhoz kapcsolásával, valamint ugyanezen elv még szigorúbb alkalmazása az önhibájukon kívül hátrányos helyzetű minősítésű települések központi támogatásával kapcsolatban – témánk szempontjából elsősorban a kistérségi, kisiskolási térségeket érintően hozott jelentős változásokat az

intézményhálózatban, de a racionalizáció kényszere a többi iskolafenntartót sem kerülte el. Ma a közoktatási intézményhálózat térségi léptékben alig átlátható akár nagysága és összetétele, fenntartói szerkezete szempontjából, s még inkább az ellátott tanulók oldaláról.

Az Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet 2009 tavaszán, kora-nyarán végzett kistérségi kutatása, amelyre a Szociális és Munkaügyi Minisztérium 9197-9/2008. SZMM Számú kutatási pályázata adott lehetőséget, ennek a jelentős információhiánynak a csökkentéséhez igyekszik – az adott kutatási lehetőségek keretében – hozzájárulni.

A kutatás célja az volt, hogy feltárja a többcélú kistérségek – 2004 óta a közigazgatási rendszert, valamint a kistérségeken belüli folyamatokat egyaránt érintő változások nyomán létrejött – szervezeti, működési kereteit és helyzetét, az együttműködések területeit, az ellátás egyes kérdéseit. A fent jelzett változások hatására létrejött jelen intézményi hálózat pillanatfelvételének elkészítése is céljaink közt szerepelt, két okból is. Az egyik az, hogy kíváncsiak voltunk arra, hogy a többcélú kistérségi társulásokban dolgozó közoktatási szakemberek mennyire látják át térségük közoktatását ebből a szempontból. Másfelől – az adatkérés módjából adódó szükségképpen hibák ellenére is – szeretnénk volna feltárni a kistérség teljes, minden fenntartót magában foglaló hálózatát, amelyre a jelenlegi, nyilvános statisztikai adatok nem adnak lehetőséget.¹ A vizsgálat kitért egy olyan problémakör néhány dimenziójára is, amely ugyan szabályozási szempontból nem tartozik a kistérségi közoktatás hatókörébe, de amely kulcskérdés az oktatás eredményessége szempontjából, s térségi léptékben releváns. Ez az általános iskolából a középfokra történő továbbhaladás. A kutatás keretei között ennek néhány feltételét, így a pályaválasztási, továbbtanulási tanácsadási szolgáltatásokat, az ezek terén történő térségi együttműködések, valamint a kistérségi oktatási szakemberek e témáról való problémáit és – elsősorban a továbbtanulási nehézségekkel küzdők továbbtanulásával kapcsolatos – javaslatait vizsgáltuk.

A vizsgálatról

A vizsgálatot a rendelkezésre álló források szűkössége miatt online kérdőíves módszerrel végeztük.² Ez ugyanakkor lehetővé tette, hogy a vizsgálat teljes körű legyen, így a kérdőív kitöltésére valamennyi statisztikai kistérséget felkértük, Budapest és Debrecen és Mikepércset tartalmazó statisztikai kistérségek kivételével, amelyek egyrészt nem, illetve a korábbiakban nem voltak részesei a többcélú kistérségi támogatásoknak, másrészt sajátos jellegüknél fogva torzították volna a kistérségi közoktatási együttműködésekre vonatkozó információkat. A kérdezést a kistérségi munkaszervezet vezetőinek előzetes megkeresése és felkérése, majd az általuk megjelölt személy számára e-mail és tájékoztatás előzte meg. Az

¹ Az intézményhálózatra vonatkozó céljaink közül az elsőt sikerült megvalósítani, a másodikat – a nem reprezentatív válaszadás miatt – nem, de ez utóbbi téren is fontos, további kutatásokhoz felhasználható információt szereztünk.

² A kutatás témavezetője Balázs Éva, a munkában Imre Anna (mindketten az OFI tudományos főmunkatársai) közreműködő kutatóként, Kovács Katalin (MTA RKK tudományos osztályvezető) szakértőként vett részt. A kérdőív szakmai vitáján kapott hasznos tanácsokért az OFI Kutatási, Kutatásszervezési és Elemzési Központjának munkatársait, a kérdőív kipróbálásáért, a kapott javaslatokért a Dunaújvárosi, a Pápai és az Abai – kistérség munkatársait: Mihalekné Bartók Máriát, Némethné Takács Cecíliát és Gerse Istvánt illeti köszönet.

online kérdőívhez a válaszolók a felkérő és tájékoztató e-mailben kaptak hozzáférési címet. A kérdőívet megnyitva először ki kellett választaniuk saját kistérségüket, majd a többi kérdés megválaszolása, és a kérdőív elektronikus felületre helyezése után a program az adatokat a megfelelő adatvédelmi követelményeknek megfelelően tárolta. A válaszok két SPSS adatbázisba kerültek: az egyik a kistérségi szintű kérdésekre adott válaszokat tartalmazta, a másik két olyan kérdés válaszait, amelyeket a kistérségek települései szerint kellett megválaszolni, így ez változó hosszúságú adatállományt jelentett.³ A válaszadás on-line felügyeleti rendszerben, telefonos, illetve e-mailes támogatás mellett történt.⁴ A válaszokat egy előzetesen létrehozott és tesztelt web felület fogadta az Oktatókutató és Fejlesztő Intézet szerverén. A kérdőív feldolgozása SQL adatbázisból konvertált SPSS szoftver segítségével történt.

Az online, önkitöltős kérdőívet a megkeresettek átlagosan 52%-a töltötte ki. Ez az önkitöltős módszert választó vizsgálatok válaszadási arányának szokásos értékeihez mérten igen jónak mondható. Az azonban az elemzés korlátját jelenti, hogy az átlagos válaszadás mögött igen nagy – 60 százalékpontnyi – a szórás terjedelme, ha például megyei megoszlásban nézzük meg az adatokat. A válaszadási arányokat megyénként és a kistérségek településeinek számához viszonyítva mutatja az *1. táblázat*.

Borsod-Abaúj-Zemplén megye kistérségeiből kaptuk arányában a legtöbb kitöltött kérdőívet. Hazai összehasonlításban itt van a legtöbb település, és Pest megye után itt van a legtöbb kistérség, így e válaszok megyei szinten reprezentatívnak tekinthetők. A magas válaszolói hajlandóság közvetett módon, de utal a térségben a kistérségi folyamatok erősségére, ezek magyarországi viszonylatban hosszabb távlatára, amelyeket mint a kistérségi együttműködések pozitív módon befolyásoló tényezőt a vizsgálat is néhány ponton megerősít. A másik két megye egyike, amelynek kistérségeire jellemzőnek tekinthetjük a válaszokat, Győr-Moson-Sopron, ahol a 7 statisztikai kistérségből 5 válasz érkezett, nagyobb arányban az urbanizáltabbak. A másik Veszprém megye, amelynek 9 kistérségéből 7-ből rendelkezünk képpel (egy sok- és egy közepes városos kistérségből nem). A Dél-Alföldi régió kistérségeiből kapott viszonylag homogén és átlag feletti válaszadás pedig arra jogosít fel, hogy – ha a tervezési-statisztikai kategóriákból adódóan a szerves térségi kapcsolatok figyelembe vételének korlátjával is, de – a megyénél nagyobb léptékű térségre nézve tegyünk megállapításokat.

A legkevésbé a Tolna és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei kistérségekből érkezett kérdőívek adatai használhatóak fel nagyobb térségre vonatkozó következtetésekre. Az utóbbi megyében inkább a városhiányosabb kistérségek osztották meg velünk információikat.

³ A kérdőív online változatát és az adatbázisokat Oláh Gábor készítette.

⁴ Ennek nagy részét, miként a kutatás szervezését Jankó Krisztina végezte.

1. táblázat

A kérdőív válaszadási aránya a megyék kistérségeinek számához, valamint a kistérségek településeinek számához képest, %

Megye	Összes	Vissza- küldő	Összes	Visszaküldő kistérségben	Válaszási arány, %	
	kistérség		érintett település		Kistérségi szinten	Települési szinten
Baranya	9	4	301	112	44,4	37,2
Bács-Kiskun	10	6	119	79	60,0	66,4
Békés	8	5	75	37	62,5	49,3
Borsod-A.-Z.	15	12	358	286	80,0	79,9
Csongrád	7	4	60	41	57,1	68,3
Fejér	10	6	108	75	60,0	69,4
Győr-M.-S.	7	5	182	145	71,4	79,7
Hajdú-Bihar	8	3	80*	27	37,5	33,8
Heves	7	3	121	62	42,9	51,2
Komárom-E.	7	3	76	36	42,9	47,4
Nógrád	6	3	131	67	50,0	51,1
Pest	16	8	187	83	50,0	44,4
Somogy	11	6	245	121	54,5	49,4
Szabolcs-Sz.-B	12	3	229	37	25,0	16,2
Jász-N.-Sz.	7	3	78	42	42,9	53,8
Tolna	5	1	109	32	20,0	29,4
Vas	9	4	216	122	44,4	56,5
Veszprém	9	7	219	170	77,8	77,6
Zala	9	3	257	132	33,3	51,4
Összesen/átlag	172	89	3 151	1 706	51,7	54,1

Forrás: Kistérségi vizsgálat, 2009 adatbázisa.

* Megj.: Debrecen és Mikepércs kivételével.

A válaszadási arányt vizsgáltuk a kistérségek társadalmi-gazdasági háttér-jellemzői szerint is. Megfelelő kurrens kistérségi szintű statisztikai adatok híján erre egy, a kistérségek elmaradottságát/fejlettségét mérő komplex mutató alapján nyílt mód.⁵ E mutatót a területfejlesztési politika a kedvezményezett térségek besorolása érdekében hozta létre gazdasági, infrastrukturális, társadalmi, szociális és foglalkoztatottsági adatokból. A mutató alapján a kistérségek 4 kategóriába sorolhatók, ebből három – súlyossági fokozatok szerinti – hátrányos kistérséget jelent (hátrányos, leghátrányosabb helyzetű, komplex programmal segítő leghátrányosabb helyzetű). A kistérségek e 3 csoportját megyénként, országos és mintabeli eloszlásuk alapján mutatja a 2. táblázat.

⁵ A kistérségek elmaradottságát/fejlettségét mérő komplex mutató kiszámításánál használt adatok körét és vonatkoztatási időszakát lásd a 67/2007. (VI. 28.) OGY Határozat 3. sz. Mellékletében. A kistérségek hátrányos helyzetének besorolását a komplex mutató értékei szerint a 311/2007. (XI. 17.) Kormányrendelet 1. és 2. Melléklete tartalmazza.

2. táblázat

A különböző szinten hátrányos helyzetű kistérségek aránya országosan és a válaszoló kistérségekben, az összes válaszadó kistérséghez képest, %

Megye	Országos szinten				A válaszolók között			
	Hátrányos helyzetű	Leghátrányosabb helyzetű	Komplex programmal segített	Összes hátrányos	Hátrányos helyzetű	Leghátrányosabb helyzetű	Komplex programmal segített	Összes hátrányos
	kistérség							
Baranya	55,6	0,0	33,3	88,9	75,0	0,0	25,0	100,0
Bács-Kiskun	50,0	0,0	20,0	70,0	50,0	0,0	16,7	66,7
Békés	25,0	25,0	25,0	75,0	40,0	20,0	0,0	60,0
Borsod-A.-Z.	20,0	0,0	66,7	86,7	25,0	0,0	66,7	91,7
Csongrád	57,1	14,3	14,3	85,7	75,0	0,0	0,0	75,0
Fejér	30,0	0,0	0,0	30,0	16,7	0,0	0,0	16,7
Győr-M.-S.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Hajdú-Bihar*	25,0	50,0	12,5	87,5	33,3	66,7	0,0	100,0
Heves	28,6	14,3	14,3	57,1	0,0	33,3	33,3	66,7
Komárom-E.	14,3	0,0	0,0	14,3	33,3	0,0	0,0	33,3
Nógrád	16,7	33,3	16,7	66,7	0,0	0,0	33,3	33,3
Pest	6,3	0,0	0,0	6,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Somogy	27,3	9,1	36,4	72,7	16,7	16,7	33,3	66,7
Szabolcs-Sz.-B	25,0	16,7	50,0	91,7	33,3	33,3	33,3	100,0
Jász-N.-Sz.	57,1	14,3	14,3	85,7	0,0	33,3	33,3	66,7
Tolna	20,0	0,0	20,0	40,0	0,0	0,0	100,0	100,0
Vas	22,2	0,0	0,0	22,2	25,0	0,0	0,0	25,0
Veszprém	11,1	0,0	0,0	11,1	14,3	0,0	0,0	14,3
Zala	44,4	0,0	0,0	44,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Összesen/átlag	27,3	8,1	19,2	54,7	23,6	7,9	19,1	50,6

Forrás: A 311/2007. (XI. 17.) Kormányrendelet 1. és 2. Melléklete, valamint a Kistérségi vizsgálat, 2009 adatbázisa.

* Megj.: A Debrecen és Mikepércset tartalmazó kistérség kivételével.

Vizsgálatunkban a – három kategória együttese alapján – hátrányos helyzetű kistérségek aránya összességében kismértékben (4 százalékponttal) alacsonyabb, mint ezek átlagos aránya országos szinten. Négy megyében nagyjából megegyezik az országos és a mintabeli megoszlás; ezek azonban nagyon eltérők abból a szempontból, hogy a megyében mekkora a súlya a hátrányos helyzetnek. Bács-Kiskun megyében az összes kistérség 70, a vizsgálatunkban részt vevők 66,7%-a hátrányos helyzetű, Vasban 22,2, illetve 25% ez az arány. Veszprém megyében a kistérségek 11,1%-a hátrányos, mintánkban 14,3%, míg Győr-Moson-Sopronban nincs hátrányos helyzetű kistérség.

A leginkább elmaradó térségek nagyobb részében megbízhatóak adataink. Országos szinten ugyanis hét megyében 75%-nál magasabb a hátrányos helyzetű kistérségek aránya; ebből hatban 85%-nál is magasabb. A kérdőívre válaszoló kistérségek közül e leghátrányosabb helyzetűek négy megyében: Baranyában, Borsod-Abaúj-Zemplén, Hajdú-Bihar és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében felülreprezentáltak. Nem mondhatjuk ezt el a Jász-Nagykunszolnok megyei és a csongrádi térségről, ahol előfordulási arányuknál jóval kevesebb ilyen

kistérség vállalkozott a kérdőív kitöltésére. A Heves, Tolna és Komárom-Esztergom megye területéről válaszoló kistérségek között több a hátrányos helyzetű, mint ezek megyei előfordulása, így az itt kapott válaszok elsősorban a társadalmi-gazdasági helyzet problémaköre mentén értékelhetőek. Nógrád megye kistérségeinek kétharmada hátrányos helyzetű, a válaszolói mintában azonban csak egyharmada, így e térségben e problémakörrel nem kaphattunk hiteles képet. Az előzőnél kisebb mértékben, de szintén az alulreprezentáltság miatt mondanivalónkat nem terjeszthetjük ki a Békés, a Fejér, a Pest és a Zala megyei kistérségekre.

A fentieket nagyobb léptékben, regionális szinten foglalja össze a 3. táblázat, amelyben a kiemelt háttér az átlagos aránytól lefelé történő jelentős eltéréseket mutatja.

3. táblázat

A válaszadó kistérségek aránya a régió összes kistérségéhez, a kistérségek településeikhez, valamint a hátrányos helyzetű kistérségek aránya az összes, a régióban lévő kistérséghez képest, %

Régió /megye	Válaszadó kistérségek	Az érintett települések	HH kistérségek (országos)
	aránya, %		
Pest megye	50,0	44,4	0,0 (6,3)
Észak-Magyarország	59,1	62,5	53,8 (50,0)
Észak-Alföld	33,3	27,4	88,9 (88,9)
Dél-Alföld	60,0	61,8	66,7 (76,0)
Dél-Dunántúl	44,0	40,5	81,8 (72,0)
Közép-Dunántúl	61,5	69,7	18,8 (19,2)
Nyugat-Dunántúl	48,0	60,9	8,3 (24,0)
Ország	51,7	54,1	50,6 (54,7)

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázisa.

A többcélú kistérségi társulások kialakulása, szervezeti keretei

A választ adó kistérségekben a többcélú kistérségi társulások 59,1%-a az ezeket létrehozó törvény évében, 2004-ben jött létre, 28,4%-uk egy évvel később. Azt ezt követő két évben 4,5, illetve 6,8%-uk alakult meg, 2008-ban már csak egy TKT jött létre. A kistérségek 93,2%-ában nincs olyan település, amely jelenleg ne társult volna legalább a kötelező, közösen ellátott közoktatási feladatokra; egy-egy olyan eset van a vizsgálatban, ahol 1, 2, 4, 5 települési önkormányzat válaszolta azt, hogy nem.

Ahhoz, hogy feltárjuk, milyen változások történtek a többcélú kistérségi társulásokban azok megalakulása óta a vizsgálat időszakáig, néhány, elsősorban a közoktatást érintő változásokat soroltunk fel. A következő táblázat azt mutatja, hogy az adott változás a kistérségek mekkora hányadát érintette az adott évben. (lásd 4. táblázat).

4. táblázat

Változások a többcélú kistérségi társulásokban, 2004-2009, %

Változás	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Települési önkormányzat(ok) belépése	33,7	16,9	4,5	9,0	9,0	0,0
Tagönkormányzatok tagsági jogviszonyának megszűnése	1,1	1,1	0,0	9,0	2,2	0,0
Többcélú társulásban vállalt közoktatási feladat(ok) számának növekedése	7,9	9,0	19,1	21,3	23,6	9,0
Többcélú társulásban vállalt közoktatási feladat(ok) számának csökkenése	0,0	0,0	0,0	1,1	1,1	0,0
Többcélú társulásban fenntartott közoktatási intézmények számának növekedése	0,0	0,0	11,1	11,2	7,9	5,6
Többcélú társulásban fenntartott közoktatási intézmények számának csökkenése	1,1	3,4	5,6	13,5	13,5	6,7

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázisa.

A feltett kérdés: Milyen változások történtek az Önök többcélú kistérségi társulásában annak megalakulása óta? Ha több változás volt, mindet jelölje be abban az oszlopban, amelyik évben az adott változás történt.

A többcélú társulásba be- és/vagy kilépés nem túl jelentős. A kistérségek harmadában nem változott az összetétel. A társulás megalakulása óta eltelt idő alatt 48 kistérségi társulásba egyszer, négyben pedig kétszer léptek be újabb tagok; 3 különböző évben csak 3 helyen nőtt a tagönkormányzatok száma. Kilépés még ritkábban és kevesebb helyen fordult elő: 10 kistérségben egy alkalommal, egyben pedig két évben. Mindkét irányú mozgás 7 kistérségben volt.

Míg az új tagok belépése egyértelműen degresszív folyamat az idő függvényében, más változások – legalábbis a tavalyi évig – fordított irányú változást mutatnak, ha kevesebb kistérséget érintenek is. Az intézmények számának csökkenése – amely az iskolabezárás mellett a korábban önálló OKM azonosítóval rendelkező iskolák tagintézménnyé válásával is létrejöhet – 2007-ben és 2008-ban tetőzött, a hullám 2009-ben csökkenni látszik. 2006-tól az előző folyamattal párhuzamosan az intézményszám növekedése is a megfigyelhető. Ilyen eset a más fenntartótól átvétel, a feladat-ellátási helyek számának növekedése, vagy akár egy körzetesítés során központi iskola egyik egységének tagintézménnyé alakítása során történő „többszöröződés” révén előfordulhat.

2008-ig folytonosan nő azon kistérségek aránya, ahol a TKT kereteiben vállalt közoktatási feladat(ok) száma nőtt; még az utolsó vizsgált évben is 8 kistérségben bővültek e feladatok, miközben feladat-csökkenés az utolsó előtti két évben összesen egy-egy kistérségben volt.

Mint utaltunk rá, a kapott válaszok egyes nagyobb térségekre is megalapozottnak tekinthetőek. Ha a többcélú társulásban vállalt feladatok számának növekedését, illetve ennek időbeli dinamikáját e térségekben vizsgáljuk, akkor elmondható: a Dél-Alföldi régióban 2007-re tehető a csúcspont, amikor a kistérségek harmadában nőtték a közös feladatok, és az ezt megelőző és követő évben is több társulást jellemzett ez a változás, mint máskor. A Győr-Moson-Sopron megyei kistérségek nagyobb része 2004-2006 között növelte a társulási körbe bevont közoktatási feladatait; 2006-ban 40%-ukat jellemzett ilyen változás. Veszprém

megyében eltolódott ez a folyamat, és a kistérségek nagyobb (42,9%-os) hányadában 2008-ban történt ilyen változás. Borsod-Abaúj-Zemplénben kevesebb kistérségben, időben egyenletesebben alakult ez a folyamat, és 2009-ben már nem is fordult elő.

A többcélú kistérségi társulások többféle szervezeti formában végezhetik munkájukat. Létrehozhatnak önálló munkaszervezetet, de a székhely település, sőt valamelyik tagtelepülés polgármesteri hivatalába integráltan is elláthatják a társulással kapcsolatos feladataikat. Vizsgálatunkban a válaszoló kistérségek négyötöde önálló többcélú kistérségi társulási munkaszervezetet hozott létre, 20%-ukban a TKT egyik tagtelepülése polgármesteri hivatalában működik a szervezet. (Olyan kistérség nem volt, ahol a kistérségi munkaszervezet egy másik tagtelepülés hivatalába lenne beintegrálva).

Az önálló munkaszervezetekben átlagosan 6,7 főállású és nem egészen egy fő részfoglalkoztatású alkalmazott dolgozik, míg a társulás székhely-településén működő szervezetekben ez a két szám 3,3, illetve 2,8 fő. Az átlagok mögött azonban nagy eltérések vannak; ezek néhol köthetőek a kistérség nagyságához – település- és/vagy lakosságszámához –, vagy a végzett feladatokhoz, másutt azonban nem.⁶ A 29 településes Balassagyarmati kistérségben 23 főállású, míg a mosonmagyaróváriban, amely 26 településből áll, összesen két főállású és 3 részfoglalkozású alkalmazottja van a többcélú társulás munkaszervezetének. Ha hihetünk az adatszolgáltatásnak, egy másik nógrádi kistérség, a fentieknél kisebb szécsényi is jóval több főállású munkatársat alkalmaz, mint az átlag (16-ot). Az önálló munkaszervezetet működtető kistérségi társulások mintegy 20%-ában öt főnél kevesebb a főállású, s ezek között alig van olyan, amelyet jelentősebb részmunkaidős alkalmazotti kör egészítene ki (ilyen a Szentesi kistérség, ahol 7 részfoglalkozású munkatársat alkalmaznak).⁷

A humánerőforrás-háttér fontos részét képezte az, hogy megismerjük: hányan és kik foglalkoznak a közoktatással a döntés-előkészítés, valamint a napi munka során. Az előbbi illetően a települési önkormányzatokban ismerthez hasonlóan a kistérségi társulásokban is létrehozható szakmai bizottságokról kérdeztünk, feltételezve, hogy nem kizárólag, hanem a közoktatással is foglalkozó testületek működnek kistérségi szinten. E bizottságok feladata a helyi oktatáspolitikai döntésekben való részvétel, azok szakmai előkészítése, alátámasztása. A válaszoló kistérségek szinte fele-fele arányban működtetnek ilyen bizottságokat (45, illetve 44 kistérség). Ahol megyére jellemzőnek tekinthetjük az adatokat: a Borsod-Abaúj-zempléni kistérségi társulások kétharmadában, a Győr-Moson-Sopron megyében lévők 40%-ában, a veszprémi harmadában vannak ilyen, a kistérségi oktatáspolitikai döntéshozatal (is) segítő bizottságok. A Dél-alföldi régió területén működő kistérségeknek alig több mint negyedében működnek oktatási bizottságok. Azoknak a kistérségeknek, amelyek önálló munkaszervezetet hoztak létre, valamivel kisebb arányban vannak ilyen bizottságai, mint ahol a munkaszervezet a székhely település polgármesteri hivatalában működik (ez utóbbi aránya 52,9%).

⁶ A kistérségek településszámát a KSH 2009-es, 2008 január 1-i állapotot tükröző településlistájának összeszámlálásával képeztük.

⁷ Mindez természetesen nem értékelhető önmagában; a kérdésre a későbbiekben visszatérünk.

Humánerőforrás a kistérségi szervezetekben

A kistérségi közoktatás-irányítás, szervezés, adatszolgáltatás munkáival megbízott szakemberek a kistérségek négyötödében dolgoznak. Nyolc megye 18 kistérségében nincsenek.⁸ Ezek – a KSH kódjukkal azonosítható – felsorolása azért látszik szükségesnek, mert itt, szakember híján nem is lehet elvárni a közoktatással kapcsolatos feladatok magas szintű ellátását (lásd 5. táblázat). A táblázatból látható, hogy nagyobb térségi léptékben a fővárosi agglomerációban, Észak-és Dél-Alföldön hiányzik ez a szakmai háttér.

5. táblázat

Azon kistérségek megyénként, ahol nincs a közoktatással (is) foglalkozó szakember

Megye	Kistérség száma,	Kistérség KSH kódja,	Ezek aránya (%)	
	ahol nincs közoktatási szakember		az összes megyei kistérséghez	a válaszadó kistérségekhez
Bács-Kiskun	3	3301; 3307; 3308	30,0	50,0
Békés	3	3401; 3403; 3407	37,5	60,0
Győr-Moson-Sopron	1	3801	14,3	20,0
Hajdú-Bihar	2	3904; 3907	25,0	66,7
Pest	4	4302; 4303; 4315; 4316	25,0	50,0
Szabolcs-Szatmár-B.	3	4502; 4506; 4511	25,0	100,0
Jász-Nagykun-Szolnok	1	4604	14,3	33,3
Veszprém	1	4902	11,1	14,3
Összesen	18		23,4	45,0

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázisa.

Az önálló munkaszervezetben dolgozók átlagos létszáma 7,2, a székhely településen működő munkaszervezeteké 5,1 fő. Az oktatással, vagy azzal is foglalkozó szakemberek átlagos létszáma 1,3 fő. Ez – összehasonlítva a fenti létszámokkal – önmagában nem jelenti azt, hogy az oktatás súlya kicsi volna, hiszen a kistérségeknek számos egyéb kötelező feladata van, s ezek közül a közoktatásban akár kötelezően vállalt feladatok sem hasonlíthatóak össze a területfejlesztés minden aspektusát magában foglaló számos tevékenységgel. A konkrét kistérségekre bontva azonban az átlag mögött jelentő eltérések láthatók, amelyek alapján már felvethető a fenti kérdés.

A munkaszervezetben dolgozók összlétszámának térségi különbségeit korábban már bemutattuk. Az oktatással, vagy azzal is foglalkozó szakemberek két esetben – a Makói kistérségben két, a Gödöllőiben egy szakember – más feladataik mellett felelősek ezért a területért is.⁹ A többi kistérségben dolgozó 1-4 fő a munkaszervezet összes dolgozójának 4-50%-át jelenti. A legkisebb ez az arány a 11 települést magában foglaló Hajdúhadházi kistérségben, ahol 29 fős összlétszámra egy oktatásügyi szakember „jut”, valamint a 29

⁸ További egy kistérségben kérdéses, hogy vannak-e, mivel a részletesen kért adatoknál a válaszadók nem írtak be létszámot, de e kérdésnél nem jelezték a nemleges választ sem.

⁹ Csongrádban ez a kistérség áll a legtöbb településből (17), de így is a kevesebb településes kistérségek közé tartozik. Gödöllő 12 településes.

települései Balassagyarmaton, ahol szintén egy oktatási szakember van 23 között. Kevésbé aránytalan, de az összes munkatárshoz képest kevés oktatással foglalkozó munkatárs van a Szécsényi (1:16 fő), az Edelenyi és a Szarvasi (1:13 fő), az Abaúj-Hegyközi, a Csornai és a Zalaegerszegi (1:11 fő) kistérségben. Ha az oktatásügyet érintő feladatok becslését csak a tagtelepülések szempontjából nézzük¹⁰, rendkívül nagy eltéréseket tapasztalhatunk a Szarvasi kistérség 6 és a Csornai 37 települése között.

A közoktatással, vagy azzal is foglalkozó szakemberek száma ott is alacsony, ahol vannak ilyenek: az összes foglalkoztatási kategóriát figyelembe véve az átlagos létszám 1,3 fő. Ugyanakkor ez, összehasonlítva a kistérségekben összesen dolgozók átlagos létszámával (önálló munkaszervezetben: 7,2; a székhely település polgármesteri hivatalában: 5,1 fő) önmagában nem tekinthető kevésnek; a kérdés a munkamegosztás. Két kistérségben egy, illetve két fő mindennel foglalkozik, ezen belül a közoktatással is, és az összes munkaszervezeti létszámhoz képest nyolc kistérségben találunk olyanokat, akik munkájuk 10%-ánál kevesebbet tudnak az oktatásra fordítani.

A közoktatással foglalkozók különféle szervezeti keretekben és foglalkoztatási jogviszonyban dolgoznak; az ezekről tudható információkat foglalja össze a 6. táblázat.

6. táblázat

A kistérségek munkaszervezeteiben dolgozók átlagos létszáma és azon kistérségek száma, amelyek az adott szervezeti, illetve alkalmazási formában foglalkoztatják őket

A közoktatással foglalkozó szakember alkalmazásának módja	Az alkalmazott szakemberek átlagos száma		Hány kistérségben fordul elő az adott forma?	
	Közalkalmazott, köztisztviselő	Nem közalkalmazott	Közalkalmazott, köztisztviselő	Nem közalkalmazott
TKT munkaszervezetének vezetője alá beosztva	1,1	1,3	34	18
TKT székhelytelepülésének jegyzője alá beosztva	1,8	1,2	5	5
TKT Tanácsa alatt, önálló közoktatási munkaszervezetben	1,0	0,0	1	0
Maga a munkaszervezet vezetője végzi a feladatot	n.a	n.a	6	0
Közoktatási intézményi alkalmazásban	n.a	n.a	2	0
Külső, megbízással foglalkoztatott	n.a	n.a	1	3
Hivatal osztályán (önálló vagy székhelyen)	n.a	n.a	1	2
Osztott munkakörben alkalmazott szakember	n.a	n.a	1	0
TKT települési önkormányzattal való megállapodása alapján	n.a	n.a	1	0
Összesen*	53	32	52	28

¹⁰ Ezt azért tartjuk legitim megközelítésnek, mert a kistérségben élő gyerekek iskoláztatásáról való informáltság feladata a kistérségnek, függetlenül attól, hogy adott településen tart-e fenn iskolát vagy sem.

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázisa.

A feltett kérdés: Van(nak)-e az Önök kistérségi munkaszervezetében olyan szakember(ek), akik közoktatással, vagy nagyrészt azzal foglalkoznak? Kérjük, hogy e foglalkoztatott(ak) létszámát írja be az alábbi alkalmazási módok szerinti megfelelő sorba! Ha nincs a közoktatással foglalkozó szakember, akkor azt az utolsó sorban jelölje.

* Megj.: Egy kistérségben többféle alkalmazási mód is előfordulhat.

A leggyakoribb forma, mint a táblázatból látható, hogy a közoktatás ügyeivel érdemben foglalkozó szakember a TKT munkaszervezetében, annak vezetője irányításával látja el feladatait; többnyire közoktatási referens néven működik. A következő leggyakoribb, bár ez már valójában ritka – 6 válaszadó kistérségekben fordul elő –, hogy maga a munkaszervezet vezető látja el a közoktatással kapcsolatos munkát is. Ezt a megoldás földrajzilag eltérő vidékeken alkalmazzák: két kistérség Somogy megyében, egy-egy Pest, Borsod, Fejér és Vas megyében.

Ahol van önálló kistérségi munkaszervezet, ott csaknem kivétel nélkül közalkalmazotti munkaviszonyban alkalmazzák a közoktatás ügyeivel, vagy azzal is foglalkozókat, míg ahol nincs, ott felerészben közalkalmazotti, felerészben más formában. Az összes közoktatással foglalkozó kistérségi szakember közel kétharmada (62,4%) közalkalmazott. Egy kistérségben, a Keszthelyiben fordul elő, hogy a közoktatással foglalkozó két szakember egyike közalkalmazott, a másik nem.

Megkérdeztük, milyen iskolai, szakmai végzettsége és tapasztalata van annak a szakembernek, aki a kistérségi közoktatással kapcsolatos feladatokért felelős. Ahol egy munkatárs foglalkozik a közoktatással, ott azt kértük, az ő adatait írja be, ha pedig több ilyen munkatárs van, annak adatait kértük, aki e feladatkörben a legnagyobb felelősséggel rendelkezik (például ebben a feladatkörben vezető). A kapott információkat a 7. táblázat foglalja össze.

7. táblázat

Adott végzettséggel rendelkező, a közoktatásért (leginkább) felelős szakemberek aránya, valamint az egyes végzettségűek megoszlása munkatapasztalatuk és kistérségi munkájuk időtartama szerint, %

Végzettség	Adott végzettséggel rendelkezők aránya, %	Időszak	Szakmai tapasztalat, %	Mióta dolgozik a kistérségben, %
Felsőfokú pedagógiai	65,5	1-5 év	14,0	71,1
		6-10 év	5,3	13,5
		10 év felett	80,7	15,4
		<i>N</i>	57	52
Felsőfokú közgazdasági	6,9	1-5 év	33,3	80,0
		6-10 év	16,7	20,0
		10 év felett	50,0	0,0
		<i>N</i>	6	5
Felsőfokú jogi, államigazgatási	6,9	1-5 év	66,7	80,0
		6-10 év	0,0	0,0
		10 év felett	33,3	20,0
		<i>N</i>	6	5
		1-5 év	57,1	80,0

Más felsőfokú	8,0	1-5 év	57,1	80,0
		6-10 év	14,3	20,0
		10 év felett	28,6	0,0
		<i>N</i>	7	5
Több felsőfokú	9,2	1-5 év	25,0	100
		6-10 év	0,0	0
		10 év felett	75,0	0
		<i>N</i>	8	5
Középfokú, közigazgatási	1,1	1-5 év	100,0	100
		6-10 év	0,0	0,0
		10 év felett	0,0	0,0
		<i>N</i>	1	1
Középfokú, minden más	2,3	1-5 év	50,0	100
		6-10 év	0,0	0,0
		10 év felett	50,0	0,0
		<i>N</i>	2	2
Összesen	100	N^{II}	87	80

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázisa.

A feltett kérdés: Milyen iskolai, szakmai végzettsége és tapasztalata van annak a szakembernek, aki a kistérségi közoktatással kapcsolatos feladatokért felelős? Ha egy munkatárs foglalkozik a közoktatással, annak az adatait írja ide. Ha több ilyen munkatárs van, annak adatait kérjük, aki e feladatkörben a legnagyobb felelősséggel rendelkezik (pl. vezető). Jelölje be a megfelelő választ. Az utolsó oszlopban írja be, mióta dolgozik az adott szakember az Önök kistérségében.

A kistérségek közoktatásért felelős szakemberei döntően diplomások, csaknem kétharmaduknak pedagógiai képesítése van, a többdiplomások aránya is megközelíti a 10%-ot. A leggyakoribb pedagógiai végzettségű kistérségi szakemberek többsége „régimotoros”, miként a kisszámú többdiplomás is, a kistérségi szakember-gárda mintegy 15%-át jelentő jogi, államigazgatási diplomások és a másféle felsőfokú végzettségűek viszont inkább pályájuk elején állnak. Ott, ahol nem diplomás szakember végzi a kistérség közoktatásával kapcsolatos szakmai feladatokat – válaszolóink közül a Komlói és a Szegedi kistérségben – van fiatal és idősebb is.

A közoktatással foglalkozó szakemberek többsége 5 évnél kevesebb ideje dolgozik a kistérségben. Ebben nincs meglepő, hiszen a kistérségek rendszere 2004-ben jött létre. Inkább az ennél hosszabb időt jelző válaszok érdekesek a figyelemre. 10 éves vagy annál hosszabb időszakot jelzett az Encsi, a Kazincbarcikai, a Mezőkövesdi, valamint a Sásdi, a Bácsalmási, és a Kunszentmártoni kistérség. Valószínűsíthető, hogy a válaszadók az önkormányzati irányításban töltött hosszabb időszakot, az elsőként említett esetekben minden bizonnyal a kis- vagy mikrotárségi szintű együttműködések jelentő munkatapasztalatot is figyelembe vették az időszak hosszának megadása során.¹²

¹¹ Azért nincs ellentmondás aközött, hogy a kistérségek ötödében nincs a közoktatással megbízott szakember, itt viszont csaknem teljes körű a válaszadás, mert itt szerepelnek azok a vezetők is, akiknek a közoktatással kapcsolatos feladatokat megfelelő szakmai háttér híján is el kell látni.

¹² Minthogy e válaszok nem állnak távol a vizsgálat intenciójától, így ezeket nem tettük az értékelhetetlen „missing” kategóriába

Vizsgálatunk során megkérdeztük a kistérségekben dolgozó szakemberek szakmai háttérének egy – hipotézisünk szerint az oktatásirányítás szereplői számára a közoktatásról való releváns tudás szempontjából igen fontos – elemét, az Országos Kompetenciamérések (OKM) ismeretét, valamint azt, hogy használják-e ennek adatait valamilyen módon munkájukban. A hipotézist nem a kutatói önkényesség támasztja alá. A magyar közoktatásban 2001-ben bevezetett, szinte minden tanévben elvégzett, az érintett évfolyamokon¹³ minden tanulót érintő méréseknek eredeti fő funkciója egy olyan országos diagnosztikus mérési rendszer kidolgozása volt, amely elsősorban a tanárok értékelési kultúrájának növelését, a mérési-értékelési kultúra terjesztését, a hozzáadott érték vizsgálhatóvá tételét, a tanulói teljesítmények diagnosztizálását és az erre épülő fejlesztését szolgálja (*Sinka, 2002*). Már ekkor világos volt, hogy a mérési rendszer az egyes intézmények tanulói teljesítményeinek fejlesztésközpontú elemzése mellett a rendszer az országos szintű diagnosztikus funkciót területi szinten (ekkor a települések vagy régiók közoktatási teljesítményének elemzésére) is alkalmazhatóvá teszi (*Horváth–Környei, 2003*). Az évek során egyre inkább előtérbe került az országos kompetenciaméréseknek az iskolák összehasonlító fenntartói értékelését szolgáló funkciója, amely az oktatási törvény 2007-es módosításából következően¹⁴ – bár az deklaratív nem fordult szembe a diagnosztikus funkcióval – a mérési eredmények hatósági, illetve rövidtávú, bürokratikus felhasználása irányába tolta el a rendszert. Bármelyik funkciót tekintjük is azonban, az OKM-et az oktatáspolitikai az oktatásirányítás számára fontos iskolaértékelési eszközzé szánja, amelyet az iskolafenntartóként is működő kistérségi társulások közvetlenül, de mint a területi közoktatás-irányítás szereplői a térség – különböző fenntartók által működtetett – iskolahálózat megismerése érdekében közvetett módon is használhatnak. Az OKM keretében olyan felhasználói program is készült, amely lehetővé teszi bármely intézmény és fenntartó számára, hogy saját adatait különböző referenciaértékekkel összehasonlítva ismerhesse meg (telephelyi és fenntartói jelentések). Így az OKM az úgynevezett tényekre alapozott oktatáspolitikának egy új, fontos eszközzé tekinthető, amely a kisszámú, s külső támogatás híján csak jelentős többletmunkával létrehozható egyéb összehasonlító adatok, információk (például lemorzsolódási, továbbtanulási adatok stb.) gyűjtése és elemzése helyett vagy mellett ad viszonylag objektív, és ellenőrizhető képet. Hozzá kell tenni, hogy noha a közoktatási törvény előírja a fenntartói értékelést, ennek módját nem határozza meg, így sem a fent említett korábbi lehetőségek, sem a kompetenciamérés ilyen célú, általános, teljes körű alkalmazása nem kötelező.

A 2009. évi kistérségi vizsgálatban részt vevők közel kétharmada válaszolt igennel arra a kérdésre, hogy ismeri-e az országos kompetenciaméréseket. Ezt az ismeretet illetően jelentős különbség van aszerint, hogy a kistérségben dolgozó szakember diplomás-e vagy sem, illetve

¹³ A mérések a 4., 6., 8., 10. évfolyamra terjednek ki; a különböző években ezek közül legalább kettőben (12003), de esetenként négyben (2006) történtek.

¹⁴ A törvény 85. § (4) bek. szerint, ha egy iskolában folyó pedagógiai tevékenység az országos mérés, értékelés eredményei szerint nem éri el a jogszabályi minimumot, a fenntartó felhívása alapján az iskola igazgatójának intézkedési tervet kell készíteni. Ha az iskola a felhívást követő harmadik évi országos mérés eredménye szerint sem éri el a jogszabályban meghatározott minimumot, az oktatási hivatal felhívja a fenntartót, hogy három hónapon belül készítse intézkedési tervet, pedagógiai szakmai szolgáltató intézmény, szakértő vagy más szakmai szervezet közreműködésével.

hogy mekkora munkatapasztalata van. A felsőfokú végzettséggel rendelkezők szignifikánsan nagyobb része ismeri a kompetenciaméréseket, mint az ilyen végzettséggel nem rendelkezők. Másfelől akik régebb óta vannak a pályán, azok is jobban ismerik e méréseket, itt viszont az idősebbek kevésbé, mint az 5-10 év közötti tapasztalattal rendelkezők (lásd 8. táblázat).

8. táblázat

A kétféle végzettségi szinttel rendelkezők, illetve a különböző hosszúságú munkatapasztalattal rendelkezők megoszlása aszerint, hogy ismerik-e vagy sem az Országos Kompetenciamérést (OKM), %

OKM ismerete	Iskolai végzettség szintje		Átlag	Munkatapasztalat			Átlag ¹⁵
	Diplomás	Nem diplomás		5 évnél kevesebb	5-10 év	10 évnél hosszabb	
Ismeri	75,8	31,8	64,8	50,0	100,0	80,0	75,4
Nem ismeri	24,2	68,2	35,2	50,0	0,0	20,0	24,6
Szign.	0,000		N=88	0,02			N=69

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázisa.

Azok, akik ismerik az OKM méréseket, valamilyen módon fel is használják azt munkájukban. A következő táblázat azt mutatja meg, hogy mire. A válaszokat gyakorisági sorrendben mutatja a 9. táblázat. Az egyes felhasználási módok közül többen többfélet is megjelölhettek. Három kistérség híján az OKM adatokat munkájukban használók több célt is megjelöltek, amelyekre az adatokat felhasználják.

9. táblázat

Az országos kompetenciamérés eredményeit munkájukban felhasználók aránya az összes, valamiben felhasználóhoz képest, az egyes felhasználási módok szerint, az adott módra igent válaszolók gyakorisági sorrendjében, %

Mire használja	Használók aránya, %	N
Az iskolák eredményeinek megismerése	91,2	52
Egyes iskolák összehasonlítása	78,9	45
Az eredmények megvitatása, értelmezése	70,2	40
Tervezés, fejlesztési célok kijelölése	70,2	40
Pályázatok készítése	63,2	36
Szülők, tanulók tájékoztatása	24,6	14
Az iskolavezetők értékelése	17,5	10
Egyéb-1: Egységes mérés-értékelési rendszer kialakításának kezdeményezése	1,8	1
Egyéb-2: Statisztikák készítése	1,8	1
Használók átlagos aránya	64,8	57

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázisa.

A mérési eredmények felhasználását illetően – az előzőekhez hasonlóan – számít a kistérségi szakemberek végzettsége¹⁶ és munkatapasztalata, fontosabb eredménye azonban a

¹⁵ A két átlag eltérésnek az oka a két kérdésre adott válaszok számának különbsége.

¹⁶ A diplomások jóval inkább használják (szign.: 0,008).

vizsgálatnak az, hogy a szervezeti háttér is számít. Ahol van munkaszervezet, ott tendenciájában inkább felhasználják e mérések eredményeit, mint ahol nincs. Másfelől, ahol a kistérségben van szakszolgálati és/vagy szakmai szolgáltató intézmény, ott szignifikánsan inkább használják az OKM eredményeket, mint ahol nincs ilyen intézmény.¹⁷ Ebből arra lehet következtetni, hogy az intézményesült szakmai háttér kedvez a mérések kistérségi irányításban, koordinációban való felhasználásának.

Kistérségi stratégiák, programok

A kistérségekben készült különböző stratégiák, stratégiai programok – amelyek különböző ágazatokat, illetve szakmai területet foghatnak át – elvben hosszabb távú tudatos tervezés dokumentumai. Ezek közül egyeseket a többcélú társulási vagy EU-s támogatások igényléséhez kötelező volt elkészíteni, mások opcionálisak voltak. Bár e stratégiai dokumentumok létéből nem következik automatikusan, hogy valóban hosszabb távú gondolkodást, és erre épülő tudatos cselekvés megalapozását jelentik, a tény, hogy ilyenekkel rendelkeznek-e vagy sem, megkülönbözteti a kistérségeket.

Kutatásunk szempontjából kiemelt fontossága van az oktatást érintő stratégiai dokumentumoknak. Ezek közül a közoktatási intézkedési terv készítését az oktatási törvény írta elő. Ennek ellenére nem minden, a kérdőívet kitöltő kistérség szolgáltatott információt e tervek készítési és érvényességi idejéről.¹⁸ A 73 kapott válasz alapján a kistérségek bő ötöde 2005-ben, közel kétharmada 2008-ban készítette el e terveket; az utóbbiak nyilvánvalóan már másodszor. Az intézkedési tervek ötöde lejárában van (13.7% 2010-ben veszti el érvényességét), de több mint felük az EU strukturális támogatások végéig vagy még későbbig jelent egyfajta orientációt. A vizsgálatra vállalkozó kistérségek 40%-a jelezte, hogy van kistérségi szintű közoktatási stratégiájuk vagy programjuk, amelynek készítése nem volt alapvető a különféle támogatások igénybeviteléhez. A legtöbb ilyen dokumentum Somogy (5), Borsod-Abaúj-Zemplén és Baranya (4-4-) megyei kistérségekben született, Nógrád és Vas megyében is 3-3.

Esélyegyenlőségi terv a 89 megismert kistérségből 69-ben van; ezek közel kétharmada legalább 2013-ig érvényes. Kistérségi akciótervet az első NFT időszakában, a regionális operatív programok koordinációjához hoztak létre; ennek megfelelően zömük ezt követően, legkésőbb 2010-ben érvényét veszti. Több közszolgáltatásra kiterjedő, komplex kistérségi program 18 kistérségben van a válaszoló 89 közül. 13 esetben írtak be egyéb programokat, cselekvési terveket, amelyekhez a közoktatás és/vagy a szakképzés is szerepel. Ezek között területfejlesztési, ifjúsáspolitikai, humánpolitikai, felzárkóztatási fejlesztési, valamint speciális közoktatási (Önkormányzati Minőségirányítási Program, ÖMIP) dokumentumok szerepelnek.

Kiegészítő támogatások

¹⁷ A Phi négyzet próba szignifikanciája 0,05.

¹⁸ Ez arra utal, hogy a dokumentum nem feltétlenül a kistérségi munka mindennapjainak tartozéka.

A kérdőív egyik blokkja arról kívánt tájékozódni, hogy milyen állami pluszforrásokat tudnak a kistérségek bevonni az oktatási feladatellátásba. A többcélú kistérségi társulások többféle speciális közoktatási normatív kiegészítő támogatást kaphatnak, meghatározott feltételek – a támogatási célnak megfelelő tanulólétszám — teljesülése esetén. A többcélú társulás létrejöttét a legtöbb esetben a célzott támogatás motiválta; a társulások száma épp az elérhető plusztámogatások miatt nőtt meg ugrásszerűen, rövid idő alatt. A támogatások módját és mértékét évenként szabályozzák; az összegeket az állami költségvetés tartalmazza. A vizsgálat a 2009. évi költségvetés (a 2008. évi CII. törvény 8. Melléklete) alapján a 2009-es év első felévére vonatkozó adatokat kérte, támogatási fajtánként, az intézmény fenntartója szerint.

A *bejáró tanulók után* kapott támogatások – a térségek földrajzi, településszerkezeti, úthálózati és az intézményhálózat tradícióival összefüggő – jelentős regionális különbségeiből adódóan – igen eltérőek mind összegükben, mind az összes támogatáshoz viszonyított arányukban. A Közép-magyarországi régióban például a bejárók utáni támogatási összeg az összes közoktatási normatív működési támogatás közel negyede, míg a Dél-Dunántúli régióban több mint négyötöde (*Balázs–Palotás, 2006*).

A 2009. évi kistérségi kutatásban ilyen, a normatív támogatásokhoz viszonyított nagyságrendet nem volt mód megvizsgálni, de azt, hogy a kistérségben milyen fajta társulásban fenntartott intézményekbe bejárók után, azt igen. Az intézményi társulásokban fenntartott iskoláról 64 kistérségből rendelkezünk adatokkal, ahol 3-ban nem kapnak, 15-ben 100 gyereknél kevesebb után, 35-ben 101-500 gyerek után kapnak bejáró normatívát. A TKT fenntartású intézményekben 22 kistérség közül 12-ben egy gyerek után sem jutnak ilyen normatívához; itt a tanulók mind a lakóhelyükön járnak óvodába, iskolába. Azon 10 kistérségben, ahol TKT fenntartású intézményben kapnak bejárók utáni támogatást, a 346 fős átlagléttség mögött rendkívül nagy – 10 és 1238 fő közötti – különbségek vannak. Három kistérségben 100 gyereknél kevesebb után, 5-ben 101-500 közötti, kettő továbbiban annál is nagyobb gyereklétszám után jutnak a bejáró normatívához.

Ennek a támogatásnak egy, kizárólag a többcélú társulások számára megszerezhető speciális fajtája az *egységes iskola 9-13. évfolyamára bejárók normatívája*. Ezt az iskolatípust, illetve ennek kistérségi egységes megszervezését az oktatáspolitikai elsősorban a hátrányos helyzetű tanulók szempontjából tartja kedvezőnek. Az ilyen iskolák száma azonban elenyésző, így az ilyen fajta támogatást igénybe vevőké is: egy olyan kistérség van a 89 között, amely ezzel élni tud, méghozzá 223 tanuló után: a Kecskeméti.

Egy másik, a térségi ellátás erősítését, s ezzel az oktatás minőségének és hatékonyságának javítását célzó támogatás az *iskolabusszal szállított gyerekek* után kapható. Az iskolabuszszolgáltatás után kapott támogatások alapja – mint ahogy a bejárók utánié is – egy számított létszám, amely az ingázó gyerekek számának becslésére azért sem alkalmas, mert a más úton, például gépkocsival utazó óvodások, iskolások nincsenek benne.

„Mintánkban” a többcélú társulásban fenntartott intézmények gyerekei, tanulói után kilenc kistérség jut ilyen támogatáshoz. A többcélúnál régebbi múltú, kiterjedtebb intézményi társulások jóval nagyobb számban szervezik meg e szolgáltatást; 57 kistérségben kapnak iskolabusz-támogatást, és jóval magasabb létszám után, mint a többcélúak. Három kistérségben – a Szigetváriban, a Barcsiban és a Kecskemétiben – a gyerekeket mind a kétféle fenntartói formában utaztatják, így „kétfelé” jár a támogatás is.¹⁹ Az időpont-felvétel és az önkitöltős kérdezői forma miatt a vizsgálat nem tudta feltárni, hogy a többcélú társulások belépése járt-e az utaztatott gyerekek számának megnövekedésével, vagy az utazási irányok megváltozásával, vagy csak a fenntartói forma változott, nagyjából azonos egyéb feltételek mellett.

Regionális szinten jelentős különbségek²⁰ vannak abban, hogy hány gyerek után kapnak támogatást a kistérségek. Az alábbi táblázatból látható, hogy a Dél-Alföldi és a Közép-Dunántúli régióban az átlagnál jóval nagyobb az aránya azon kistérségeknek, ahol a legkisebb létszám, 50 fő alatti gyerek iskolabuszos utaztatása után kapnak térítést. A következő nagyságrend: az 50-99 fő után támogatásban részesülők a Pest megyei kistérségek és az Észak-Alföldiek egy része. A kistérségekben leggyakoribb, 100-199 létszám közötti támogatott iskolabusz-szolgáltatás Dél- és Közép-Dunántúl kistérségeinek 40-40%-ában jellemző, de ez a nagyságrend az egyik legjellemzőbb az Észak-Magyarországi régió kistérségeiben is. A vizsgálatban válaszolók alapján a kistérségek egyötödét jellemző 200-299-es gyereklétszám közötti sávban ez utóbbiak, de náluk is jóval magasabb arányban a Nyugat-Dunántúli régió kistérségei találhatók. A 300 vagy annál több gyerek buszoztatása a kistérségek átlagosan közel ötödében fordul elő; ehhez képest az Észak-Alföld, Dél-Dunántúl és – kevésbé kiugróan – Észak-Magyarország kistérségeiben nagyobb ezek aránya (lásd 10. táblázat).

10. táblázat

A kistérségek régiónkénti aránya annak nagyságrendjei szerint, hogy hány gyerek után kapnak iskolabusz támogatást

Régió	Az iskolabusz támogatás alapja					N
	1-49	50-99	100-199	200-299	300-	
	tanuló					
Közép-Mo. (Pest m.)	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	2
Észak-Magyarország	12,5	0,0	31,3	31,3	25,0	16
Észak-Alföld	16,7	33,3	16,7	0,0	33,3	6
Dél-Alföld	42,9	28,6	28,6	0,0	0,0	7
Dél-Dunántúl	0,0	10,0	40,0	20,0	30,0	10
Közép-Dunántúl	40,0	0,0	40,0	10,0	10,0	10
Nyugat-Dunántúl	0,0	28,6	0,0	57,1	14,3	7
Átlag	17,2	15,5	27,6	20,7	19,0	58

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázisa.

¹⁹ Erre a témakörre a gyermekek, tanulók utaztatásával kapcsolatos megoldások elemzése során visszatérünk.

²⁰ A Phi négyzet próba szignifikanciája 0,02.

A feltett kérdés: Az Önök kistérségében a 2008/9-es tanév 2. félévében, a fenntartott intézményekben összesen hány óvodás és iskolás gyermek után tudták igényelni az alábbi támogatásokat? Írja be a megfelelő sorokba azt a tanulólétszámot, amely után a mostani tanévben igényelték ezeket a támogatásokat: Iskolabuszszal utaztatott gyerekek, tanulók utáni támogatás.

A régiós összehasonlítás természetesen meglehetősen elfedi a kistérségi jellemzőket. Az iskolabusz-támogatás mögött számos földrajzi és társadalmi tényező, így a térségek településszerkezete – ami megmutatkozik a legalacsonyabb gyerekszámú kategóriában a Dél-alföldi régiós kistérségek magas arányában –, az agglomerációs hatás – a Pest megyei kistérségeknél –, vagy magának e szolgáltatásnak a kiterjedtsége –, ami a válaszadást tekintve is felülreprezentált Észak-Magyarországi régió kistérségeit jellemzi – egyaránt szerepet játszik. A kevés településsel rendelkező kistérségek nagyobb része utaztat például kevesebb gyereket és fordítva; ez az összefüggés erős²¹ (lásd 11. táblázat).

11. táblázat Az iskolabusz-támogatást jelentő gyerek-, tanulólétszám nagyságrendjei a kistérség településszámának nagyságrendjei szerint, %

Az iskolabusz támogatás gyereklétszámának nagyságrendje	A kistérség településeinek száma nagyságrendi csoportokban				Összesen
	1-9	10-19	20-29	30 és több	
1-49 gyerek	55,6	13,0	12,5	0,0	17,2
50-99 gyerek	33,3	13,0	12,5	10,0	15,5
100-199 gyerek	11,1	39,1	18,8	30,0	27,6
200-299 gyerek	0,0	17,4	31,3	30,0	20,7
300-499 gyerek	0,0	17,4	25,0	10,0	15,5
500 vagy több	0,0	0,0	0,0	20,0	3,4
Összesen	15,5	39,7	27,6	17,2	100,0

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázisa

A kapott támogatások alapján az iskolabusz-ellátásban részesülő tanulólétszám és a kistérségek egyéb társadalmi-földrajzi, társadalmi-gazdasági jellemzői között nem mutatkozik kapcsolat, s az előbbi és az utaztatott gyerek- illetve tanulólétszám között sem. Ez arra utal, hogy ez az ellátás inkább egyedi, kvalitatív tényezőkön múlik. A tanulók oktatási intézménybe jutásának módjaira a későbbiekben még visszatérünk.

A gyerek-, illetve tanulólétszámhoz kötött támogatások következő csoportja a tagintézményi támogatás, amelyet az oktatáspolitikai elsősorban a kistérségi településekben tekint az iskola-összevonások révén a hatékonyabb és magasabb minőségű feladatellátás eszközeként. Ezt a támogatást egyaránt kaphatják a TKT-k és az intézményi fenntartói társulások. A 89 kistérségből 19-ben jutnak többcélú támogatáshoz; hat kistérség a többcélú társulási tagintézményekben óvodába járó és/vagy tanuló 185-500 gyerek után, három további 605-892 közötti létszám után. 59 kistérségben kapnak ilyen normatívát az intézményi társulások tagintézményeibe járó óvodás, iskolás gyerekek után; itt – 260,5 fős átlag mellett – jóval nagyobb a létszámok szórássterjedelme (a két „szél”: Ceglédi kistérség: 16 fő és Tiszafüredi

²¹ A Phi négyzet próba szignifikanciája 0,01.

kistérség: 2041 fő), és arányában több a kevés gyerek után kapott normatívából gazdálkodó kistérség. Az átlagosan legalacsonyabb létszámok a legkevésbé hátrányos helyzetű kistérségek intézményi fenntartói társulásaiban vannak, s a legmagasabbak a komplex programmal segítettőkben, de még sincs összefüggés, mert a nem hátrányos kistérségek közt is van igen alacsony gyereklétszámú tagiskola (Ceglédi kistérség).

Az ötféle támogatás a kétféle társulási formában összesen kilencféle lehetőségének – mivel az egyik, az egységes iskola 9-13. évfolyamára bejáró tanulók után járó támogatás csak a többcélú társulásoknak jár – valamelyikéhez a kistérségek kétharmada jut hozzá. Legjellemzőbb, hogy egyidejűleg 4 féle támogatást kapnak (47 kistérségben), s csak két kistérség van, amelyik csak egyféle támogatáshoz jut (Komáromi és Balassagyarmati kistérség). Hatfélét kap azonban az Ibrány-Nagyhalászi, nyolcfélét a Barcsi és a Szigetvári, mind a kilencfélét pedig a Kecskeméti kistérség. Ez utóbbi alapját döntően az intézményhálózat jelentős összevonása jelenti. Ennek a felülről hozott döntésnek azonban – egy, a kistérségre irányuló kutatás szerint – előnyei is lehetnek. Az együttműködésre alapvetően anyagi okok miatt rákényszerülő induló helyzetből az önkéntesség, a szubszidiaritás és a kölcsönös előnyök figyelembe vétele elveinek folyamatos erősítésével a kistérségben az együttműködések spektruma és mélysége kiszélesedett, s ennek nyomán a közös munka eredményeit a tagok is pozitívan kezdik értékelni (Jankó, 2009). A Bácsalmási, a Hódmezővásárhelyi és a Móri kistérségben csak a többcélú kistérségi társulási intézmények óvodásai, tanulói után kapnak ilyen támogatásokat, intézményi társulásokéi után nem, míg a csak ilyen fenntartású társult intézmények gyerekei után 56 kistérségben.

Míg arról nincs tudomásunk, hogy a fenti támogatásokból kapott pluszforrások – illetve ezeknek az intézményekre jutó, többnyire kis hányada – okoznak-e konfliktusokat a társulások tagjai között, korábbi kutatásokból is ismert, hogy az „alap” normatíva, a tanulólétszám alapú finanszírozás fejkvótája miatt vannak konfliktusok a társulások tagjai közt. E konfliktusok alapja az, hogy valamely települési önkormányzat nem, vagy csak részben adja át az őt illető tanulói normatívát a társulásnak, illetve – intézményi társulás esetén – a gesztorintézménynek. A vizsgálat tapasztalatai szerint a kistérségek közel negyedében fordul elő ilyen. Az alábbi táblázat az előfordulás gyakorisága és súlyossága szerint mutatja e tapasztalatokat; a kistérség statisztikai kódjait is feltüntetve (lásd 12. táblázat).

12. táblázat

Azon kistérségek, amelyekben előfordult, hogy 2008/9-es tanévben valamelyik társulási tag nem vagy kevesebbet fizetett a gesztor intézménynek a feladatellátásért

Hány esetben?	Egyáltalán nem fizető társulási tag		Kevesebbet fizető társulási tag	
	A kistérség			
	száma	Kódja*	száma	kódja
Egy esetben	3	3804; 4410; 4902	6	3203; 3304; 3805; 4401; 4705; 4806
Több esetben	4	3504; 4506; 4806; 5005	8	3502; 3607; 4206; 4405; 4406;

				4410; 4605; 4904
Összesen	7		14	

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis.

A feltett kérdés: Előfordult-e ebben a tanévben, hogy az Önök kistérségében valamelyik (intézményi vagy mikrotérségi) társulási tag az erről szóló megállapodás ellenére nem fizetett a gesztor intézménynek a feladatellátásért, vagy kevesebbet fizetett, mint ahány óvodást és/vagy iskolás tanulót elláttak?

* A kistérségek statisztikai azonosító kódja, lásd pl. A Magyar Köztársaság Helységnévkönyve.

Szabályozás és valóság: a létszám-előírások teljesítése

A közoktatási törvény 2006-ban megszigorította az általános iskolák fenntartásának feltételeit oly módon, hogy létszámhatárokhoz kötötte az önálló intézményként való további működést.²² Ez a változás az iskola-összevonások felgyorsulásához, a kisiskolák többségének tagintézménnyé válásához vezetett. Az elsősorban a kistelepülési kisiskolák önállóságát megszüntető jogszabályi változás mellett a kisiskolákat fenntartó, túlnyomó többségében települési önkormányzatok pedig ugyanezen okból, még szigorúbb feltételekre alapozva az önhibájukon kívül hátrányos helyzetű kistelepülések számára elérhető úgynevezett ÖNHIKI támogatástól estek el, még a tagintézmények esetében nem teljesített létszám-határok alapján is.²³

Vizsgálatunkra már a nagy intézmény-átalakítási – bezárási, összevonási – hullámot követően került sor. Annak érdekében, hogy az intézményhálózatban most hogyan áll e kérdés, kísérletet tettünk arra, hogy feltárjuk a 2008/2009-es tanévben a létszámelőírásokat nem teljesítő intézmények számát a többcélú kistérségi társulási, valamint az egyéb – azaz a kistérségben minden más – fenntartású intézményekben. Erre a kérdésre a válaszadó kistérségek bő háromnegyedéből (68 kistérségből) kaptunk érdemi választ. Ezekben az esetekben viszont részletes információt kaptunk a nem többcélú társulásban fenntartott intézményekről is.²⁴

E 68 kistérség közel fel (33) olyan, ahol a létszámelőírások teljesítése – legalábbis ebben a tanévben – nem okozott gondot. A többcélú kistérségi fenntartású intézmények esetében két kistérségben – Somogy és Vas megyében – egy-egy óvodában; az ilyen fenntartású általános iskolát érintően három kistérségben (Borsod-Abaúj-Zemplén, Somogy és Veszprém megye) szintén egy-egy, egy további kistérségben pedig (Vas megye) 2 intézményt érintően fordult elő ilyen eset. Tekintettel arra, hogy az adatszolgáltatók a TKT-intézmények esetében sem mindig adtak érdemi választ, mindebből nem következtethetünk arra, hogy a többcélú társulási fenntartásban működő óvodákban, iskolákban általában milyen mértékű a létszámelőírások nem-teljesítéséből adódó probléma. Annyi azonban elmondható, hogy a

²² 2006. évi LXXI. Törvény 26. §.

²³ A 2007. évi költségvetési törvény szerint a támogatás feltétele, hogy az intézmény átlagos tanulólétszáma tagintézményi szinten is elérje legalább az átlagléttszám 75%-át.

²⁴ A próbakérdés során kiemelt figyelmet fordítottunk arra, hogy teszteljük: a TKT szakemberek rendelkeznek-e információkkal a kistérségük nem többcélú társulásban fenntartott intézményekről. A tapasztalatok alapján elegendő és megbízható információ van e szakemberek birtokában a kistérség közoktatásügyi hálózatáról.

TKT-fenntartású intézményeket működtető kistérségek között arányában több az olyan, ahol ezzel nincs gond.

A nem többcélú társulási formában fenntartott intézményekben a létszámelőírások teljesítése általában nagyobb problémának látszik. Ez természetesen összefügg azzal, hogy jóval több ilyen intézmény van a kistérségekben, mint ahányat a TKT működtet. 12 kistérségben, összesen 66 óvodát érintően nem sikerült teljesíteni a 2008/2009-es tanévben a jogszabály szerinti létszám minimumot; ezek közül 17 nemzetiségi, etnikai kisebbségi óvoda. Az általános iskolát illetően jóval több, 27 az érintett kistérség; a 86, létszám-minimumot teljesíteni nem tudó intézmény között 9 nemzetiségi, etnikai oktatást folytat. Ezen kistérségek felében egynél több, egyes esetekben igen magas intézmény-számról intézményről van szó. Így Borsod-Abaúj-Zemplén megye egyik kistérségében 16 (ebből 3 nemzetiségi-etnikai) óvoda és ugyanennyi iskola (véltetően egyazon intézmény) működik ebben a tanévben a jogszabályi minimum-létszám alatti gyerekekkel, tanulóval. Még ennél is nagyobb intézményszámnál jelentkezik e probléma egy Heves megyei (18 óvoda, 19 általános iskola) és egy Vas megyei (19 óvoda, 7 általános iskola) kistérségben.

A létszámelőírások nem-teljesítése – a sok adathiánnyal terhelt adatoktól nyilván nem függetlenül – nem hozható összefüggésbe a vizsgálatba bevont háttér-változókkal, így sem a kistérség hátrányos helyzete, sem ismert demográfiai, települési ismérvei szerint nem találtunk kapcsolatot. Egyedül a többcélú társulás fenntartásában működő általános iskolák esetében mutatható ki elég erős kapcsolat²⁵ aközött, hogy van-e a létszámelőírások terén probléma és aközött, hogy van-e a kistérségben munkaszervezet. Eszerint ahol működik munkaszervezet, ott jóval kevesebb az ilyen gonddal szembenézni kényszerülő intézmény a kistérségben, mint ahol nem működik. (Ez nem jelent feltétlenül oksági kapcsolatot; az együtt járás esetleg közös egyéb tényezőkre vezethető vissza.)

A kistérségek intézményhálózata

A vizsgálat lebonyolításának módja annyiban segítette ennek a bonyolult kérdésnek a megválaszolását, hogy minden kistérség egy olyan online felületet nyithatott meg, amelyen saját kistérsége összes települését láthatta, így „csak” a településenkénti iskolaszámokat és –fajtákat kellett beírnia. A kérdésre történő válaszolás magas aránya és a szűrőpróbaszerű – csak az önkormányzati intézmények vonatkozásában végzett – ellenőrzés azt mutatta, hogy az adatok kellően megbízhatóak, az eltérések nagy része valószínűleg az újabb változásokból adódik. Ennek alapján elmondható, hogy a többcélú társulásokban dolgozó oktatási szakemberek többsége jó áttekintéssel rendelkezik térségének közoktatási intézményhálózatáról; függetlenül attól, hogy annak fenntartója-e a többcélú társulás.

Óvoda

²⁵ A Phi négyzet próba szignifikanciája 0,01.

54 olyan kistérség van válaszolói mintánkban, ahol legalább egy településen nincs még óvoda sem. A Pest megyei kistérségek közül mindegyik minden településén van óvoda; nincs is más olyan térség, ahol ilyen előfordulna. A Dél- és a Nyugat-Dunántúli régió kistérségei között viszont olyan nincs, hogy minden településükön lenne, sőt, – az Észak-magyarországi kistérségek mellett – itt jellemző az, hogy nagyobb számú településen sincs ilyen intézmény (lásd 13. táblázat).

13. táblázat

A kistérségek száma aszerint, hogy hány településükön nincs óvoda, régióként, db

Hány településen nincs óvoda?	Pest megye	Észak-Magyarország	Észak-Alföld	Dél-Alföld	Dél-Dunántúl	Közép-Dunántúl	Nyugat-Dunántúl	Kistérség száma
0	7	2	6	9	0	5	0	29
1	0	4	1	2	0	3	1	11
2-5	0	4	1	2	2	3	2	14
6-10	0	3	0	0	3	1	2	9
11-15	0	2	0	0	3	4	2	11
16-20	0	1	0	0	2	0	2	5
21-	0	1	0	0	1	0	2	4
Kistérség száma	7	17	8	13	11	16	11	83

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis.

Általános iskola

Az általános iskolai hálózatot minden kistérségben az egyes településeik szerint kérdeztük sorra úgy, hogy az online kérdőív az adott kistérség településeinek nevét tartalmazta. Ezt az adathalmazt – mivel az egy változóhoz tartalmazó esetek száma (a települések száma) eltérő nagyságú volt – egy önálló adatfile-ban rögzítettük. A 89, kérdőívünkre választ adó kistérségből tehát az általános iskolai szinten olyan intézményhálózati adatokkal rendelkezünk, amely nemcsak településenként, ezen belül az általános iskola jellege szerint – megkülönböztetve a 8 évfolyamosnál kevesebb évfolyammal működő, a 8 évfolyamos önálló vagy székhely iskolákat és a 8 évfolyamos tagiskolákat – tartalmaz információkat, hanem fenntartók szerint is. Ez utóbbin belül tartalmazza az önkormányzati szektoron belül a többcélú társulási, a más fenntartói társulási, valamint a települési vagy megyei fenntartású intézményeket; valamint az egyházi és az alapítványi szektor intézményeit is. A következőkben ennek az adatállománynak az alapján írjuk le néhány szempont szerint a kistérségek általános iskolai hálózatát.

A kistérségek bő felében (54,9%) vannak 8 évfolyamosnál kevesebb évfolyammal működő általános iskolák. Az összes kistérségben a 8 évfolyamosnál kevesebbel működő általános átlagos aránya 10%, jelentős térségi különbségekkel. Regionálisan Nyugat-Dunántúlon van a legtöbb (az iskolák ötöde ilyen), Észak-Magyarországon és a Dél-Alföldön is az átlag feletti (13,2, illetve 10,2%), a többi régióban az átlag alatti az arányuk.

A 8 évfolyamos – önálló vagy székhely – általános iskolák az összes általános iskola átlagosan 63,1%-át teszik ki; a 8 évfolyamos tagiskoláké 26,9%-ot. Ez utóbbiak átlagos aránya a Dél-Dunántúli és a Dél-Alföldi régióban a legmagasabb (38,4 és 38,2%). Észak-Magyarországon és Észak-Alföldön az általános iskolák több, mint negyede, a Közép-Dunántúliban közel annyi ilyen (28,2, 26,32 és 23%), az átlagnál jóval kisebb a Nyugat-Dunántúli régióban (12,9%) és Pest megyében (7,9%). A társadalmi-gazdasági és a demográfiai jellemzők szerint nem látszik szignifikáns különbség abban, hogy az általános iskola e három fajtájának milyen arányaiból tevődik össze.

Fenntartók szerint a kistérségek 82,9%-ában működik iskola fenntartói társulásban, 18,3%-ukban pedig van többcélú kistérségi társulásban fenntartott általános iskola. 65,9%-ukban van ilyen intézmény települési önkormányzati fenntartásban, a kistérségek felében pedig működik egyházi és/vagy alapítványi fenntartójú intézmény. A különböző fenntartók előfordulása alapján a kistérségeknek három fő típusa különíthető el. Az egyik az, ahol az általános iskolákat csak önkormányzati fenntartók működtetik; ezek lehetnek települési önkormányzati, többcélú vagy másféle társulási iskolák. A kistérségek közel negyede (24,4%) olyan tehát, ahol nincs jelen az egyházi és/vagy alapítványi, illetve magánszektor. Lényegében ez a nagyságrendje azon kistérségeknek is (25,6%), amelyekben valamennyi általános iskolát társulásban tartanak fenn (ezen belül nagyobb mértékben fenntartói, mint többcélú kistérségi társulásban). A kistérségek fele vegyes fenntartói szerkezetű, azaz itt az önkormányzati fenntartás mellett az egyház(ak), alapítvány(ok) is tart(anak) fenn általános iskolát vagy iskolákat. A 14. táblázat e három fenntartói típus megoszlását mutatja a kistérségek társadalmi-gazdasági helyzete szerint.

14. táblázat

A kistérségi általános iskolai intézményhálózat fenntartónkénti megoszlása a kistérség hátrányos helyzete szerint, %

Kistérség helyzete	Önkormányzati	Csak társulások	Vegyes	Átlag
Nem kedvezményezett	20,0	42,9	61,0	46,3
Hátrányos helyzetű	20,0	23,8	26,8	24,4
Leghátrányosabb helyzetű	25,0	4,8	4,9	9,8
Komplex programmal segített	35,0	28,6	7,3	19,5
Adott fenntartó aránya, %	24,4	25,6	50,0	N= 82

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis
Phi négyzet próba szignifikanciája: 0,006

A táblázatból markánsan kitűnik, hogy az önkormányzati szektor fenntartásával jellemezhető kistérségek – azaz, ahol csak települési, fenntartói és többcélú társulási általános iskolák vannak – négyötödükben valamilyen szinten hátrányosak. Sőt, e fenntartói kört jellemez leginkább a társadalmi-gazdasági helyzet súlyossága, hisz itt a legmagasabb a „leghátrányosabb”, valamint „komplex programmal segített”, leginkább elmaradott kategóriájú kistérségek aránya. A szintén önkormányzati, de csak társulási fenntartású általános iskolákkal működő kistérségek az előző csoportnál jóval (közel 20 százalékpontnyival) kisebb része kap állami támogatást hátrányos helyzete alapján, és – a

hátrányosság kategóriái alapján – arányában kevesebbet is. A vegyes fenntartói szerkezetű kistérségekben pedig megfordul az arány: több mint 60%-uk nem kedvezményezett, s a hátrányos kistérségek többsége sem küzd súlyosabb problémával.

A régiók szerint nagy különbségek vannak aszerint, hogy milyen az általános iskolák fenntartói szerkezete.²⁶ A Nyugat-Dunántúli régióban az iskolák több, mint háromnegyede vegyes szerkezetű, azaz az önkormányzati fenntartók mellett az egyházak, alapítványok is megjelennek iskolafenntartóként (arányuk 77,8; 11,1; 11,1%). A Dél-Alföldi régióban is ilyen a helyzet, kicsit magasabb önkormányzati és társulási tulajdonlással (71,4% vegyes; 14,3-14,3% önkormányzati és csak társulási). A többszektorúság Pest megyére is jellemző, de társulás nélkül (33,3% csak önkormányzati, 66,7% vegyes fenntartás). Közép-Dunántúlon a fenntartói szerkezetben több a vegyes, mint a társulási általános iskola (56,3 és 43,8%), amelyeken kívül nincs más önkormányzati fenntartó. Az önkormányzati szektor (társulással vagy anélkül) a Dél-Dunántúlon a legerősebb, ahol az iskolák közel fele ide tartozik, az általános iskolák több, mint kétharmada társulási fenntartók alatt működik (36,4%) és az egyházi, alapítványi iskolák aránya alacsony (18,2%). Észak-Magyarországon annyiban más a helyzet, hogy kevesebb a társulási, viszont több a vegyes fenntartású iskola (23,5% csak társulás, 41,2% önkormányzati szektor, 35,3% vegyes). Észak-Alföld az a régió, ahol a háromféle fenntartás egyenlő arányban képviselteti magát.

Az általános iskolák 3 féle típusa közül a 8 évfolyamos tagiskolák átlagos arányához (26,9%) képest jelentős különbségek vannak aszerint, hogy milyen a kistérségben az általános iskolák fenntartói szerkezete. A csak társulási formában iskoláikat fenntartó kistérségekben az átlagnál jóval magasabb, az egyházi és alapítványi szektort is fenntartói között tudó kistérségekben jóval alacsonyabb a tagiskolák aránya. Épp fordítva van ez az önálló/székhely 8 évfolyamos, valamint a 8 évfolyamnál kevesebbel működő iskolák esetében, de ezek csak gyenge tendenciát jeleznek, szignifikáns kapcsolatot nem (lásd 15. táblázat).

15. táblázat

A különböző típusú általános iskolák átlagos aránya a kistérségekben az általános iskolák fenntartásának típusai szerint, %

A kistérségben az általános iskolák fenntartásának típusa		8 évfolyamnál kevesebbel működő	8 évfolyamos, önálló /székhely	8 évfolyamos tagintézmény	N
		iskolák aránya, %			
Csak társulás	átlag	5,5	55,9	38,6	21
	szórás	9,3	36,3	35,2	
Önkormányzati szektor	átlag	9,5	60,2	30,4	20
	szórás	12,7	26,6	27,6	
Vegyes	átlag	12,5	68,3	19,2	41
	szórás	14,7	22,9	20,7	
Összesen	átlag	10,0	63,1	26,9	82
	szórás	13,2	27,9	27,7	

²⁶ A Phi négyzet próba szignifikanciája 0, 03.

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis
F próba szignifikanciája az oszlopok sorrendjében: 0,01; 0,02; 0,002

A kistérségek ötödében található a fenti általános iskolák között olyan, amely 12 és/vagy 13 évfolyamos középfokú képzést (is) nyújt. Az egységes – korábban komprehenzívnek nevezett – iskola a tanulók fejlesztésére egyazon közegben biztosítja az oktatást-nevelést a kötelező iskolázás teljes időszakában. Ez különösen a nem előnyös társadalmi helyzetű tanulók továbbtanulása szempontjából lehet előnyös; nem véletlen, hogy az országos oktatáspolitikát ezt az iskolatípust a térségi közoktatás-szervezés szempontjából a minőség és a hatékonyság együttes beteljesítőjeként támogatja. Mivel ezek az intézmények döntően az utóbbi egy-két évben, hálózat-racionalizáció útján jöttek létre, nem valószínű, hogy működésük kezdetén meg tudnának felelni a fenti oktatáspolitikai elvárásoknak. Hosszabb távú alakulásuk tudatos intézményi és térségi oktatáspolitikát igényel. Úgy tűnik, ezt a modellt inkább a nagyobb és kedvezőbb adottságú térségek választják. Az összesen 21 ilyen intézményből 13-at többcélú kistérségi társulások, 3-3 ilyen iskolát fenntartói társulások vagy települési önkormányzatok tartanak fenn. TKT intézmények a Kecskeméti (3 db), a Gárdonyi (4 db) és a Szegedi (6 db) kistérségekben vannak; ezek közül kettő megyeszékhely központú kistérség, egyik sem hátrányos helyzetű, sőt a két utóbbi országos viszonylatban a 30 kedvezőbb helyzetű térség közé tartozik.

Közéiskola

A kistérségi közéiskola-hálózatot szintén iskolatípusonként és fenntartónként tártuk fel.²⁷ Kistérségenként átlagosan 5,6 középfokú, illetve közéiskola működik, nagy eltérésekkel. Egyfelől a kistérségi közéiskolás tanulólétszám növekedésével egyre nő az átlagos iskolaszám, leszámítva azt a furcsaságot, hogy abban a két kistérségben – a Szentlőrinciben és a Tabiban –, ahol az OKM 2008-2009-es statisztikai adata szerint nincsen közéiskolás tanuló, egy-egy közéiskola működik, míg a száznál kevesebb közéiskolással rendelkező kistérségekben nincs ilyen. Az ötszáz és ezer közötti közéiskolással bíró kistérségekben már közel 4 (3,8), az ezer és 3000 közöttiekben eggyel több, a 3 és 5000 tanulószám közötti kistérségekben pedig átlagosan 6 (6,1) középfokú, illetve közéiskola van a kistérségben. A tanulók két legnagyobb nagyságrendje esetében 16,8, illetve 20 a középfokú intézmények átlagos száma.²⁸

A közéiskolás tanulólétszámmal nem teljesen együtt mozgó kistérségi népességszám növekedése mentén szintén egyre nő az ilyen iskolákkal való ellátottság. A 20 ezer fő alatti kistérségekben átlagosan 1,3 iskola van, a 20-30 ezer és 30-40 közötti lakosságszámúakban 2,7, illetve 2,9. A 40-60 ezres lélekszámú kistérségekben átlagosan 4,8 közéiskolát találunk, a 60-100 ezresekben már 6,8-at, a 100 ezer főnél nagyobbakban pedig 23,3-at.²⁹ A népességszámmal szorosan korreláló megyei városok léte, illetve száma is választóvonal:

²⁷ A 89 kistérségből 9 nem közölt adatot középfokú hálózatáról, így e blokkban n=80. Pest és Somogy megye 2-2 kistérsége is e válaszhiányos esetek közé tartozik, így – mivel az előbbinél települési, az utóbbinál kistérségi szinten az átlag alatt volt a kérdőívre válaszolók aránya –, e térségekből a közéiskoláról szóló megállapítások biztosan nem érvényesek.

²⁸ Az F próba szignifikanciája 0,000.

²⁹ Az F próba szignifikanciája 0,000.

amelyik kistérségben nincs ilyen város, ott átlagosan kevesebb, mint 4 középiskola működik (3,8), míg a másik csoportban 16.³⁰ Szintén erős kapcsolat van aközött, hogy hány középiskola van és hogy mennyire hátrányos helyzetű a kistérség. Ennek a szintén az előbbiektől nem független változónak a mentén természetesen épp fordított az ellátottság: a nem hátrányos helyzetű (nem kedvezményezett) kistérségekben átlagosan 8,5 középiskola van, a hátrányos helyzetűek közül legkevésbé támogatásra ítéltékben 4,5, a halmozottan hátrányos helyzetűekben viszont csak 1,8. Ez utóbbiaknál a komplex programmal is támogatandó halmozottan hátrányos helyzetű kistérségek valamivel jobban ellátottak; ott átlagosan 2,1 középfokú intézmény működik.³¹

16 kistérségnek csak egy-egy középiskolája van. Ez tipikusan kistelepülésként térségekben fordul elő, ahol az átlagos lakosságszám mintegy 20 ezer fővel kevesebb, mint a több középfokú iskolás térségekben.³² A Dél-Dunántúli régióban a – válaszolókhhoz mérten – a kistérségek felében, az Észak-Magyarországi régióban közel egyharmadában (31,3%) csak egy középfokú intézmény működik. Ezen nagyobb térségen belül is vannak eltérések: Baranya és Heves megyében a régióhoz képest is több az egy-középiskolás kistérségek száma. S bár a Dél-alföldi régióban a kistérségek ötöde tartozik ebbe a kategóriába, Bács-Kiskun megyében ötből 2 kistérségben van egyetlen középfokú intézmény.

A másik oldalon, sok középfokú intézménye, középiskolája elsősorban a megyei jogú városi rangú kistérség-központoknak van: Szolnoknak (49), Győrnek (28), Székesfehérvárnak (27), Kecskemétnek (24), Veszprémnek (13), Dunaújvárosnak (11), Sopronnak és Zalaegerszegnek (10-10). Ezekon kívül a Ceglédi kistérség központi városában működik nagyszámú középiskola: 27.

Intézményi szinten³³ a válaszolói mintában a kistérségi szintű középfokú/középiskolai hálózat négyötöde érettségihez vezető képzést, vagy azt is nyújt, s csak az iskolák ötöde olyan, amelyben nincs érettségit nyújtó képzés (9,8% szakiskola, 2,6% speciális, illetve speciális készségfejlesztő szakiskola). A hálózat közel fele felsőfokra felkészítő középiskola (gimnázium, szakközépiskola, valamint e két képzést magában foglaló intézmény); az országos megoszlásnak megfelelően – 2008/9-es oktatásstatisztikai adatokkal összevetve – több szakközépiskolával, mint gimnáziummal, arányában kevesebb, e két típust tartalmazó vegyes iskolával. Az intézmények negyede olyan többfunkciós középfokú, illetve középiskola, amelynek egyaránt vannak érettségit adó és szakiskolai osztályai is (ezek önálló feladatellátási helyet jelentenek). A vegyes középiskolák sorában a komprehenzív/egységes iskolák között, amelyről az általános iskola kapcsán már volt szó, csaknem fele-fele arányban – egy kicsit az érettségit adók javára – vannak az érettségihez és anélkül szakmához vezető képzéseket tartalmazó intézmények.

³⁰ Az F próba szignifikanciája 0,000.

³¹ Az F próba szignifikanciája 0,01.

³² Az F próba szignifikanciája 0,04.

³³ Egy intézményben több feladatellátási hely lehet.

A kistérségi középfokú iskolahálózat fenntartói összetételében a települési önkormányzatok dominálnak, amelyek az összes iskola több mint felét tartják fenn (lásd 13. táblázat). Jelentősek a megyei fenntartók az intézmények bő ötödének gazdáiként, s az ezekkel összességében csaknem azonos nagyságrendű egyházi és alapítványi iskolatulajdonosok, akiken belül az utóbbiak vannak többen (8,2% és 12,4%). Társulásban az összes középiskola 3,2%-át tartják fenn, fele-fele arányban TKT és fenntartói társulási formában.

Többcélú kistérségi társulási fenntartásban 6 kistérségben összesen 7 középfokú intézményt működtetnek. A Zalaegerszegi kistérségben egy gimnázium és szakközépiskola, egy gimnázium és szakiskola, valamint egy általános iskola és speciális szakiskola működik a TKT alatt. A Gárdonyi kistérségben kettő általános iskolai és gimnáziumi képzést nyújtó intézményt tart fenn a társulás, a Kecskeméti kistérségben egy vegyes, többfunkciós középiskolát. Az egyetlen „tisztá” TKT fenntartású gimnázium a Szegedi kistérségben működik.

A kistérségi társulás megalakulásától kezdve a Kecskeméti kistérségben vettek át középiskolát más fenntartótól. Itt vegyes képzési profilú, többfunkciós középiskola jött létre. A változás hatására nőtt a szakképző osztályok aránya, de ez nem érintette a beiskolázott tanulók létszámát és az intézmény struktúráját sem; a változás az oktatott szakmák számának növekedésében mutatkozott meg.³⁴

A 16. táblázat azt mutatja meg részletesen, hogy egy adott fenntartónak milyen a középiskolai szakmai „portfóliója”. Ebből látható, hogy a társulási fenntartók mindkét fajtájánál a középiskolák szakmai spektruma jóval szűkebb, mint a többi iskolafenntartóé. A megyei fenntartók inkább a szak-, az egyháziak viszont az általános (gimnáziumi) képzésben „erősebbek”.

16. táblázat

A kistérségi középfokú és középiskola-fenntartók intézményeinek az iskolatípusok szerinti megoszlása, %

Iskolatípus	Iskolafenntartó						
	TKT	Egyéb társulás	Települési önk.	Magyei önk.	Egyház	Alapítvány, más	Összes
Szakiskola	0,0	0,0	9,8	13,0	2,9	11,3	9,8
Speciális szakiskola	0,0	0,0	2,1	2,2	2,9	5,7	2,6
Szakközépiskola	0,0	0,0	25,5	20,7	5,7	24,5	21,9
Gimnázium	14,3	14,3	19,6	13,0	34,3	9,4	17,9
Általános és szakiskola vagy spec. szakiskola	14,3	14,3	5,5	13,0	2,9	3,8	7,0
Általános és	28,6	42,9	7,2	0,0	31,4	7,5	8,6

³⁴ Adatok szerint a Kazincbarcikai kistérségben is átvettek, de szintén a kérdőív adata szerint nincs jelenleg TKT intézményük. Nem tudni, esetleg átvették, majd átadták másnak intézményt.

gimnázium/szakközép								
Gimnázium és szakközépiskola	14,3	0,0	8,9	10,9	2,9	1,9	7,9	
Szakiskola és szakközépiskola	14,3	0,0	11,1	14,1	5,7	17,0	11,9	
Gimnázium, szakközép-és szakiskola	0,0	0,0	6,0	9,8	8,6	3,8	6,5	
Más vegyes középiskola	14,3	28,6	4,3	3,3	2,9	15,1	5,8	
Összesen	1,6	1,6	54,8	21,4	8,2	12,4	100,0	

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis. Kistérségek száma 80, közép fokú iskolák száma összesen 445.

26 kistérségben működik összesen 33 úgynevezett *kötelező felvételre kijelölt* közép fokú, iskola.³⁵ Az ilyen intézmény azt vállalja, hogy felveszi a közép fokú felvétel során minden más iskolából visszautasított, vagy a korábbi iskolából fegyelmi vétség miatt elbocsátott tanulókat. A Kecskeméti, a Kazincbarcikai, a Tatabányai, a Várpalotai és a Lenti kistérségben két-két, a Tiszafürediben három ilyen iskolát is találunk. Döntő többségük vegyes szakképző intézmény, többük kollégiummal is rendelkezik. Néhány kistérségben ezt a feladatot az összes közoktatási ellátást magában foglaló mamutintézmény látja el, egyben a TISZK, egy másikban pedig az ÁMK keretében működő szakképző iskola.

Kötelező felvételre kijelölt iskolát a közép fokú ellátást biztosítani köteles megyei, megyei jogú városi szinteken kell megszervezni, kistérségi szinten nem. A válaszokból az látható, hogy ezen iskolák bő felének fenntartói városi önkormányzatok; a 19-ből hat megyei jogú város. Az intézmények másik csaknem felét megyei önkormányzatok tartják fenn,³⁶ egy esetben pedig a fenntartó a többcélú kistérségi társulás (Tiszafüred).³⁷ Ezen intézmények székhelye többségében a kistérség központi települése; csak az Abai kistérségben találjuk másutt a – megyei fenntartású – kötelező felvételes középiskolát, s a Tiszafüredi kistérség három ilyen intézményének egyikét.

Regionálisan igen eltérő, hogy találunk-e kötelező felvételre kijelölt iskolákat a kistérségek közoktatási hálózatában. Az átlaghoz képest különösen a Nyugat-Dunántúli, de a Közép-Dunántúli régió kistérségeiben is magasabb az aránya azon kistérségeknek, ahol a hálózatban van ilyen intézmény (lásd 17. táblázat).

17. táblázat

A kötelező felvételre kijelölt középiskolák regionális megoszlása, % (N=76)

Ilyen iskola	Pest megye	Észak-Mo.	Észak-Alföld	Dél-Alföld	Dél-Dunántúl	Közép-Dunántúl	Nyugat-Dunántúl	Összes
Van	0,0	41,2	33,3	16,7	20,0	46,2	75,0	34,2
Nincs	100,0	58,8	66,7	83,3	80,0	53,8	25,0	65,8

³⁵ Adatot erre a kérdésre 76 kistérség szolgáltatott.

³⁶ Egyéb kutatásokból ismert, hogy a kötelező felvételre kijelölt iskolák többsége olyan szakképző intézmény, amelyeket a korábbi fenntartó városok – mint nem kötelező feladatot – átadtak a megyéknek.

³⁷ A kötelező felvételre kijelölt iskola az összevont, általános iskolát, gimnáziumi és szakiskolai oktatást, kollégiumot, valamint szakszolgálatot magában foglaló összevont intézmény része.

Hány kistérségben	0	7	3	2	2	6	6	26
-------------------	---	---	---	---	---	---	---	----

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis

Alapfokú művészetoktatási intézmények, kollégiumok

A kistérségi közoktatási intézményhálózat egyik további tagja, az *alapfokú művészetoktatási intézmény* a kötelező oktatáson túli feladat ellátását vállalja.³⁸ Ennek az intézménytípusnak a léte, kiterjedtsége nagyban függ a szülők igényétől, hiszen itt az oktatás tandíj-köteles. Ahol ez az ellátás kiterjedt, ott vélhető, hogy e mögött fizetőképes kereslet és kulturális igény áll. Ha azonban csak ez határozná meg egy alapfokú művészetoktatási intézmények működtetését, akkor a térség oktatási rendszere egy jelentős pedagógiai és személyiségfejlesztő lehetőségtől fosztaná meg magát és klienseit.

Egy olyan kistérség van, ahol nincs alapfokú művészetoktatás intézmény, a Rétsági. A kistérségek többségében viszont nem is csak egy ilyen intézmény működik; vannak olyan kistérségek – a Kecskeméti és a Ceglédi –, ahol kilenc. Az alapfokú művészetoktatási intézményeknek a települési önkormányzatok a fő fenntartói; 28 kistérségben csak ezek kezelésében működnek (kistérségenként nagy szórással egy és nyolc intézmény között). Kilenc kistérségben kizárólag fenntartói társulások, hatban megyei önkormányzatok működtetik ezeket. Összesen négy olyan kistérség van, ahol a többcélú társulás a gazdája a művészetoktatásnak (háromban egy-egy, egyben két intézményt tart fenn a társulás). Ahol többféle fenntartót találunk, ott is gyakran jelen van(nak) a települési önkormányzatok, de mellettük szinte minden más is előfordul (kétféle fenntartó 22 kistérségben, három féle fenntartó 8 kistérségben tart fenn 1-5 intézményt. A Ceglédi kistérségben négy féle fenntartói formában – a TKT mint fenntartó nélkül – működik a 9 alapfokú művészetoktatási intézmény. A nem önkormányzati szektor ennél az iskolatípusnál 20 kistérségben van jelen, s helyenként nagyszámú intézményt működtet: az Encsi és az Abaúj-Hegyközi kistérségben 5-5, a Nagykállói kistérségben 4 művészetoktatással foglalkozó intézményt. Az adatok tanúsága szerint nincs olyan összefüggés, hogy a kedvezőtlenebb társadalmi-gazdasági helyzetű kistérségekben kevésbé lennének ilyen intézmények.

A főként a nem előnyös társadalmi helyzetű diákok szempontjából még fontosabb közoktatási intézmény a *kollégium*. Az, hogy van kollégium, vagy nincs, nem függ attól, hogy elmaradott vagy fejlett a kistérség. A kollégiumi hálózat nagysága elsősorban a kistérség lakónépességének nagyságrendjéhez köthető, de nem lineáris ez a kapcsolat (*lásd 18. táblázat*).

18. táblázat

A kollégiumok száma a kistérség lakónépességének nagyságrendjei szerint, %

Kollégiumok száma	Kistérség lakónépessége, fő						Összesen
	Max. 20ezer	20001-30000	30001-40000	40001-60000	60001-100000	100ezer felett	
Nincs	12,5	28,6	10,0	0,0	0,0	0	9,2

³⁸ Az alapfokú művészetoktatási intézményekre kapott válaszok alapján 79 kistérségből rendelkezünk megbízható adatokkal.

1	75,0	28,6	20,0	50,0	45,5	0	40,0
2-5	12,5	42,9	70,0	50,0	36,4	50	44,6
6 vagy több	0	0	0,0	0,0	18,2	50	6,2
N	8	14	10	18	11	4	65

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis
A Phi négyzet próba szignifikanciája 0,001.

Átlagosan több, mint 2 általános és középiskolai kollégium működik egy-egy kistérségben, de egy sincsen hat: a Sásdi, az Abai, a Kapuvár-Beledi, a Rétségi, a Marcali és a Celldömölki kistérségben. Három kistérségben jelezték, hogy van egy-egy TKT-fenntartású kollégium, hét kistérségben pedig fenntartói társulásban működik egy-egy kollégium, egy kistérségben pedig kettő. A kollégiumok többségét – 43, illetve 33 kistérségben – a települések és a megyék tartják fenn. A fenntartói szerkezet itt korántsem olyan színes, mint az alapfokú művészetoktatás intézményei esetében; legfeljebb két – két kistérségben három – fenntartója van ezeknek az intézményeknek. Egyes térségekben igen magas a működő kollégiumok száma. Öt vagy több kollégium van a Ceglédi, a Szarvasi (5-5), a Veszprémi és a Kecskeméti (6-6) kistérségben, a Győri kistérségben pedig 18! Ezek különféle tulajdonosi összetételben működnek: a Győri kistérségbeliek közül tízet települési önkormányzatok, nyolcat nem önkormányzati fenntartók, míg a Kecskemétiakat fenntartói társulások, települések és a megyei önkormányzat tartják fenn.

Az intézményhálózat átalakulása: iskolabezárás, tagintézménnyé alakítás

A közoktatásnak az utóbbi években talán a legellentmondásosabb folyamata az, amikor a csökkenő tanulólétszám miatt a korábban kialakult nagyobb intézményi hálózat szűkítésére kerül sor. Kérdőíves vizsgálatunkban kísérletet tettünk arra, hogy feltérképezzük ennek a folyamatnak azt a szakaszát, amely a többcélú kistérségi társulás megalakulásától a vizsgálat évéig, tehát a 2008/9-es tanévig a kistérségekben történt. Ennek az időszaknak az iskolabezárásait és tagintézménnyé alakításait iskolafokonként, illetve típusonként mutatja a 19. táblázat.

19. táblázat.

A társulás létrejötte óta a 2008-9-es tanévig történt iskolabezárások és tagintézménnyé alakítások a kistérségekben iskolatípusonként, db

Iskolatípus	Átalakítás jellege	Érintett intézményszám csoportjai						Összes kistérség
		1	2-5	6-10	11-20	21-30	31-40	
Óvoda	Bezárás	14	7	0	0	0	0	21
	Tagintézménnyé alakítás	10	21	15	9	0	1	56
Összevont alsós	Bezárás	10	8	0	0	0	0	18
	Tagintézménnyé alakítás	6	15	1	1	0	0	23
Általános iskola 1-4.	Bezárás	7	5	0	0	0	0	12
	Tagintézménnyé	18	12	0	0	0	0	30

	alakítás							
Általános iskola 1-6.	Bezárás	1	0	0	0	0	0	1
	Tagintézménnyé alakítás	3	1	0	0	0	0	4
Általános iskola 1-8.	Bezárás	21	2	0	0	0	0	23
	Tagintézménnyé alakítás	16	30	4	3	1	0	54
ÁMK	Bezárás	3	0	0	0	0	0	3
	Tagintézménnyé alakítás	5	2	0	0	0	0	7
Alapfokú művészetoktatási int.	Bezárás	2	0	0	0	0	0	2
	Tagintézménnyé alakítás	3	2	1	0	0	0	6
Középiskola	Bezárás	1	0	0	0	0	0	1
	Tagintézménnyé alakítás	4	3	0	0	1	0	8

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis.

A különféle iskolatípusokat együtt kezelve, az átfedéseket kiküszöbölve az e kérdésre válaszoló 78 kistérség közül 45-ben történtek iskolabezárások, 73-ban tagintézménnyé alakítások, 40 kistérségben mindkettő előfordult. Az előbbieket 116, az utóbbiak 746 intézményt érintettek. A legnagyobb mértékű bezárások a Mezőkövesdi (10 intézmény), az Ózdi és a Tamási (6-6), a Hódmezővásárhelyi, a Sopron-Fertődi, a Pétervárárai, A Celldömölki és a Zalaegerszegi (5-5) kistérségben voltak a társulás megalakulása és a kérdőív-felvétel közötti időszakban. A több, mint 20 iskola tagintézménnyé válását eredményező iskola-összevonások kistérségei: Kecskeméti (91 intézmény), Hevesi (40), Tiszafüredi (34), Tamási (26), Kalocsai (25), Bajai (24), Barcsi (21). S ahol e kettő együttesen a legtöbb intézmény státusát megváltoztatta, a Kecskeméti kistérségben (93 intézmény), a Hevesi (42), a Tiszafüredi (34) és a Tamási (32) kistérség. Bács-Kiskun és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 3-3 kistérség olyan, ahol nagy intézményi mobilitás volt, Hevesben kettő.

Ha az iskolák típusai felől vizsgáljuk az intézményhálózat átalakítását, az összevont kisiskolák tagintézménnyé válása a leggyakoribb (349 intézményt érintett), majd a nyolc évfolyamos általános iskolák ugyanilyen jellegű átalakítása következik (212). A következő nagyságrend már kisebb: 48 darab 1-4 évfolyamos általános iskola és 37 középfokú és középiskola tagintézményi átalakítása történt a vizsgált időszakban. Összesen három Általános Művelődési Központot zártak be, kilencet (hét kistérségben) tagintézménnyé alakítottak át. Az alapfokú művészetoktatás intézményei közül kettő sorsa bezárás (Edelényi és Pápai kistérség), tizenháromé tagintézménnyé alakítás lett. Mint már volt róla szó, a bezárás drasztikusabb aktusa kevesebb kistérségben, kevesebb intézményt érintően történt. Ezen belül is alig érintette a középiskolákat: összesen egyet zártak be a Hajdúböszörményi kistérségben.

Az iskolabezárás, összevonás jelensége igen komplex; ennek hátterét egy online kérdőíves vizsgálat nem képes alaposan feltárni. Így erre nem is vállalkozhatunk. A komplexitást az e

jelenség lehetséges összefüggéseire vonatkozó matematikai-statisztikai vizsgálataink is alátámasztották, amelyek kevés helyen mutattak markáns, illetve valós összefüggésekre utaló jeleket. Adataink ezért elsősorban további vizsgálatok számára szolgálhatnak támpontként, kiindulópontként. A következőkben – elsősorban ilyen további vizsgálatok számára – teszünk néhány óvatos megállapítást az iskolabezárások, tagintézménnyé alakítások és a kistérségi jellemzők közötti lehetséges kapcsolatokról. Az e témakörben kapott információkat – amelyek egyébként nem tartoztak a vizsgálat alap-tematikájába – az egyes kistérségekre vonatkozó folyamatok háttérében álló lehetséges tényezők között használjuk fel.

A tagintézménnyé alakítás inkább mutat összefüggést társadalmi-gazdasági, valamint oktatásügyi háttérjellemzőkkel, mint a bezárások. Ez következhet abból is, hogy ezek több kistérségben, magasabb intézményszámot érintően fordulnak elő, s hogy ezeket több, statisztikai módszerekkel nem feltárható tényezők mozgatják.

Úgy tűnik, a kistérségi települések összes lakosságának nagyságrendjei, illetve a tanulólétszám több intézménytípusnál összefügg a tagintézménnyé alakított kisiskolák átlagos számával, bár nem minden esetben, és egyes csoportok – így a 60 ezer lakosánál több, de 100 ezernél kevesebb lakosú kistérségek, s a nagy, de nem maximális nagyságrendű középiskolászámú kistérségek – nem illeszkednek abba az egyébként lineáris sztochasztikus kapcsolatba, hogy a háttérjellemző növekedése mentén nő a tagintézménnyé alakított intézményszám.

A kisiskolák tagintézménnyé alakításának gyakorlata a Dél-Alföldi régióban eredményezi az átlagosan legtöbb átalakított intézményt, de az átlaghoz képest magasabb e szám a Nyugat-Dunántúli régióban is.

Pedagógiai szakszolgálat, szakmai szolgáltatások

A többcélú társulásokban kötelezően vállalt legalább két kistérségi szintű közoktatási feladatnak szinte mindenütt egyikét a pedagógiai szakszolgálatok jelentik. Ennek megfelelően a vizsgálatban viszonylag gazdag kép tárul fel ezekről a szolgáltatásokról.³⁹

A vonatkozó jogszabály – mint a közoktatási feladatellátást illetően más területen is – nem határozza meg a feladat ellátásának módját. A célra lehet önálló intézményt működtetni, de bármely, a feladat szakszerű ellátására hivatott szolgáltatóval is lehet szerződést kötni. A következő táblázat a kistérségek e kétféle választás szerinti megoszlását mutatja a gyakoribb pedagógiai szakszolgálatok esetében (lásd 20. táblázat).

20. táblázat

A kistérségek megoszlása aszerint, hogy milyen módon biztosítanak egyes pedagógiai szakszolgálati feladatokat, %

Ellátás módja	Gyógy-pedagógiai tanácsadás	Korai fejlesztés, gondozás	Fejlesztő felkészítés	Logopédiai ellátás	Nevelési tanácsadás	Gyógytest-nevelés	Továbbtanulási tanácsadás
Saját szolgáltató intézmény	29,0	24,0	18,2	28,2	25,4	27,6	18,9

³⁹ E kérdéscsoportban 72 kistérségből vannak értékelhető válaszok.

Más szolgálta- tóval kötött megállapodás	71,0	76,0	81,8	71,8	74,6	72,4	81,1
Szolgáltatást végző kistérség	31	25	22	71	63	58	53

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázisa.

Mint a táblázatból látható, egyes feladatokat illetően nem ritka a szakszolgálati feladatok saját intézmény útján való biztosítása. Csak három kistérségben nincs szakszolgálati intézmény: a Sásdiban, a Hajdúhadháziiban és a Kiskunmajsaiiban. Bár ezek mindegyike hátrányos helyzetű (komplex mutatójuk az említés sorrendjében 1,97; 2,25 és 2,57), az adatok nem utalnak arra, hogy a hátrányosabb helyzetű kistérségekben kevésbé volnának ilyen intézmények, mint a kedvezőbb társadalmi-gazdasági helyzetű térségekben. 45 kistérségben egy-egy, 13-ban 2-2, s 11 kistérségben ennél is több: 3, sőt egy helyen 5 ilyen feladatot ellátó intézmény működik.

Az összesen 111 intézmény javát – a többi intézményhez hasonlóan – települési önkormányzatok (42,3%), s negyedét (25,2%) megyei önkormányzatok tartják fenn. A többcélú kistérségi társulások a szakszolgálati intézményhálózat 17,1%-ának gazdái, s ezzel megelőzik a fenntartói társulásokat, akik az intézmények valamivel több, mint tizedét működtetik (11,7%). Az egyéb, nem önkormányzati intézményfenntartók aránya igen csekély (3,6%).

A szakszolgálati tevékenységek keretében a legtöbb kistérség logopédiai ellátást nyújt (n=80). Gyakori a nevelési tanácsadás és a gyógytestnevelés (66-66 kistérségben), s viszonylag gyakori a továbbtanulási, pályaválasztási tanácsadás is (56 kistérségben). A gyógypedagógiai tanácsadás (28 kistérségben), a korai fejlesztés és gondozás (22 kistérségben), valamint a fejlesztő felkészítés (18 kistérségben) az előzőeknél jóval ritkábban fordulnak elő. A rászoruló tanulóknak a különleges gondozáshoz és a rehabilitációhoz való jogát a közoktatási törvény garantálja.⁴⁰ A szakértői és rehabilitációs bizottságok szakértői véleménye, de akár a szülő kérése alapján megszervezésre kerülő tevékenységek eltérő módon és intézményben történhetnek, így térségi megszervezésükben van bizonyos „játéktere” az irányításnak, illetve a szakmai szereplőknek. A 0-5 (6) éves, eltérő fejlődésű – akár értelmi, érzékszervi, mozgás- és halmozottan sérült, akár a viselkedés, kommunikáció és a szociális kapcsolat terén zavarral küzdő gyerekek – gyerekek korai fejlesztése és gondozása egyfelől a gyerekekkel és a szülővel, másfelől a gyermekorvos, a védőnő, a szakértői és rehabilitációs szakember és a fejlesztés színterének intézménye közti együttműködésre épül. A fejlesztő felkészítés súlyos és halmozottan fogyatékos gyerekek öt éves kortól az óvodában kezdődő, adott esetben fejlesztő iskolai oktatással folytatódó tevékenység. Mindezeknek – eredményes végzés esetén és az egyéni lehetőségek függvényében – az iskolai lemaradás csökkentésében, az oktatásban való részvételben és a jobb életminőség és a szociális kapcsolatok támogatásában jelentős szerepe van.

Az eddigi, egyenként lekérdezett szolgáltatásokon túl az „egyéb” nyújtott szolgáltatások közül az alábbiak fordulnak elő: szakmai szolgáltatások (3 kistérségben), közös tanügyigazgatás (2

⁴⁰ 1993. évi LXXIX. törvény 30. és 35.§

kistérségben), iskolapszichológus, SNI ellátás, konduktív pedagógia, pszichiátriai ellátás, úszásoktatás (egy-egy kistérségben).

Az ellátás tényén túlmenően nem mindegy az, hogy az adott ellátásban valójában a kistérség mekkora hányada részesül. Először – a ritka „egyéb” címkéjű szolgáltatások kivételével – a települési „lefedettséget” vizsgáljuk.⁴¹ A 21. táblázat – az ellátott települések nagyságrendjei szerint – azt mutatja meg, hogy a kistérségek mekkora része teszi hozzáférhetővé az egyes ellátásokat a települési szinten.

21. táblázat

Az egyes pedagógiai szakszolgálati ellátások megoszlása aszerint, hogy az ellátásban a kistérség településeinek mekkora hányada részesül, valamint a települési lefedettség átlagos szintje, %

Részesülő települések aránya	Szakszolgálati ellátás						
	Gyógypedagógiai tanácsadás	Korai fejlesztés, gondozás	Fejlesztő felkészítés	Logopédiai ellátás	Nevelési tanácsadás	Gyógytestnevelés	Továbbtan., pályaválaszt. tanácsadás
-25%	7,1	9,1	11,2	0	0	4,5	1,8
25,1-50%	3,5	0	5,5	0	3,0	4,5	3,6
50,1-99,9%	14,4	13,6	5,5	22,3	21,2	21,3	19,6
100%	67,9	72,7	77,8	73,8	75,8	65,2	69,6
100% felett*	7,1	4,6	0	3,9	3,0	4,5	5,4
N	28	22	18	80	66	66	56
Átlagos ellátás %	91,0	91,6	86,9	97,1	96,2	90,3	93,2

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis.

* A 100% feletti ellátás a statisztikai kistérségen túli települések számára is elérhető szolgáltatásra utal.⁴²

Bár egy nyújtott szakszolgálati tevékenység átlagos települési kiterjedtsége igen nagy, ez jelentős eltérésekkel valósul meg az egyes helyeken. A gyógypedagógiai tanácsadás esetében látható, hogy a kistérségek bő tizede a településeik legfeljebb fele számára nyújt ilyen szolgáltatást. A magas átlagérték abból adódik, hogy a kistérségek bő kétharmada minden település számára elérhetővé teszi a gyógypedagógiai tanácsadást, sőt vannak kistérségek, ahol még azon túli települések számára is szolgáltat. Eközben látható, hogy van, ahol igen alacsony a település szintű lefedettség. Ha számokra fordítjuk át a fenti táblázat adatait, a nevelési tanácsadást például két kistérségben csak az oda tartozó települések kevesebb, mint fele számára nyújtják. Három kistérségben az oda tartozó települések maximum negyedét éri el a gyógytestnevelés, másik háromban maximum a települések felét. Két kistérségben a településeik kevesebb, mint negyede jut gyógypedagógiai tanácsadáshoz, egy továbbiiban kevesebb, mint a települések fele.

⁴¹ Az erre szolgáló változót két forrásból származó adatokból képeztük. A válaszadók a kérdőívben azt a településszámot adták meg, hogy az adott ellátást hány település számára nyújtják. Ezt a számot a kistérség összes településének - a KSH statisztikában szereplő – számával elosztottuk, majd 100-zal megszoroztuk.

⁴² Az előző lábjegyzetből adódóan nem kizárható az sem, hogy téves az adat, amennyiben a válaszoló nagyobb településszámot adott meg, mint a kistérség összes településének száma.

Bár több szakszolgálat települési lefedettségét illetően a mutatkozó különbségek szignifikánsak a kistérség komplex mutatója (társadalmi-gazdasági helyzete) szerint, ez az összefüggés nem lineáris. A hátrányos helyzetű kistérségekben alacsonyabb az ellátáshoz jutó települések aránya, mint a nem kedvezményezett kistérségekben, a legszélesebb települési kör számára szolgáltató leghátrányosabb helyzetű kistérségeknél pedig a komplex programmal segített kistérségek ellátása szűkebb.⁴³ Két, a kistérségek többségében működő szakszolgálat, a logopédiai ellátás és a gyógytestnevelés települési lefedettségét tekintve eltérés mutatkozik aszerint, hogy a kistérségben vannak-e, vagy nincsenek kisiskolák. Ahol vannak, ott e két szakszolgálati ellátás a települések szignifikánsan kisebb részében érhető el.⁴⁴ A fejlesztő felkészítés – egy jóval kevésbé elterjedt szolgáltatás – esetében viszont épp fordítva: a 86,1%-os mintaátlaghoz képest a kisiskolával rendelkező kistérségek településeinek 94,6%-ában nyújtják ezt a szolgáltatást, míg ott, ahol minden általános iskola 8 évfolyamos, csak 58,5%-ukban.⁴⁵

Regionálisan két szakszolgálati ellátás esetében vannak jelentős, a települési hozzáférést illető eltérések. A Dél-Alföldi régió kistérségeiben a települések átlagosan alig több mint fele részesül gyógypedagógiai tanácsadásban, és nevelési tanácsadásban is kevesebben, mint a többi régió kistérségeiben (lásd 22. táblázat).

22. táblázat

A kistérségben a települések mekkora része számára nyújtják az adott szolgáltatást? A válaszok átlagai régióként, %

Régió	Pedagógiai szakszolgálat	
	Gyógypedagógiai tanácsadás	Nevelési tanácsadás
Közép-Magyarország (Pest megye)	100,0	94,2
Észak-Magyarország	102,4	100,7 ⁴⁶
Észak-Alföld	100,0	100,0
Dél- Alföld	52,5	86,2
Dél-Dunántúl	96,9	97,8
Közép-Dunántúl	100,0	98,1
Nyugat-Dunántúl	89,3	93,3
Átlagosan, %	91,0	96,2
<i>F próba szignifikanciája</i>	<i>0,02</i>	<i>0,03</i>

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis.

A továbbiakban azt a dimenziót vizsgáljuk, hogy az összes kistérségben élő óvodás gyerek, illetve általános iskolás tanuló mekkora hányada számára nyújtják az egyes szakszolgálati és szakmai szolgáltató tevékenységeket. Mivel ezek szinte mindegyike diagnosztikus és/vagy korrektív jellegű, a magasabb ellátottsági arány önmagában nem hordoz pozitív tartalmat;

⁴³ Az F próba szignifikanciája a korai fejlesztés, gondozás esetében 0,03, a fejlesztő felkészítés esetében 0,02.

⁴⁴ Az F próba szignifikanciája a két esetben 0,02 és 0,03.

⁴⁵ Az F próba szignifikanciája 0,03.

⁴⁶ A 100% feletti adat következhet a kistérségen túlnyúló szolgáltatásból, amelyre van példa, de a kétféle adatforrás felhasználásából adódó hibából is. Ezt eldönteni a vizsgálat keretei között nem volt mód.

elsősorban az egyes szolgáltatások kistérségek közötti ellátottsági eltéréseire érdemes figyelni. Ugyanakkor – mint a 23. táblázatból látható – a különféle pedagógiai szakszolgáltatások egymáshoz képest jelentősen különböznek aszerint, hogy az átlagos ellátásban a gyerekek, tanulók mekkora hányada részesül. Ez utal a különböző tevékenységek iránti szükséglet különbségeire.

23. táblázat

Az egyes pedagógiai szakszolgálati ellátások megoszlása aszerint, hogy az ellátásban a gyerekek mekkora hányada részesül a kistérség összes óvodáskorú, általános iskolai tanulóijához képest, valamint a tanulói lefedettség átlagos szintje, %

Részesülők aránya, %	Gyógypedagógiai tanácsadás	Korai fejlesztés	Fejlesztő felkészítés	Logopédia	Nevelési tanácsadás	Gyógytestnevelés	Pályaválasztási tanácsadás*
-0,5	45,0	68,8	57,1	0,0	1,8	3,6	0,0
0,6-1	0,0	6,3	0,0	0,0	0,0	1,8	4,2
1,1-5	15,0	0,0	21,4	34,8	35,7	43,6	10,4
5,1-10	5,0	0,0	0,0	34,8	28,6	25,5	8,3
10,1-50	0,0	6,3	0,0	13,0	14,3	7,3	62,5
50,1-99,9	30,0	18,8	21,4	13,0	14,3	12,7	2,1
100-	5,0	0,0	0,0	4,3	5,4	5,5	12,5
N**	20	16	14	69	56	55	48
Átlagosellátás	30,4	16,2	35,2	21,3	23,3	21,3	39,4

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis.

* Ennél az ellátásnál az óvodás gyerekek létszámát nem vettük figyelembe az ellátottsági arány számítása során.

**Az ellátott tanulólétszámra vonatkozóan a kistérségek kisebb részében kaptunk válaszokat, mint az ellátott települések számát illetően. Az N számok emiatt alacsonyabbak ebben az esetben.

Mint a táblázatból látható, egyes szakszolgálati tevékenységeknél markánsan eltérő az, hogy egy kistérségben a gyerekek mekkora részét éri el. Gyógypedagógiai ellátásban például 9 kistérségben a gyerekek maximum fél százalékra részesül, ugyanakkor ugyanezen szolgáltatás hat kistérségben a gyerekek felénél többre vonatkozik. Hasonló a helyzet a korai fejlesztéssel és a fejlesztő felkészítéssel is. Ugyanakkor, ha ezt a sajátos jelenséget a kistérség valamilyen ismert – akár társadalmi-gazdasági, akár az iskolarendszert leíró – jellemzőjéhez kívánjuk kötni, nem mutatkozik olyan különbség, amely oksági kapcsolatra utalna. Az egyetlen tényező, amely szerint markáns ellátási eltérések vannak a kistérségek között – ezek a nevelési tanácsadásban részesülők arányát tekintve szignifikánsak⁴⁷ – az, hogy van-e a kistérségben megyei jogú város. Ahol ugyanis van, ott jóval alacsonyabb a kistérségi szakszolgálat tanulói lefedettsége, minden bizonnyal amiatt, mert az ellátást a megyei jogú város önállóan megszervezi, és ahhoz a kistérség más településeinek tanulói is hozzájutnak. A nevelési tanácsadás, a logopédiai ellátás és a gyógytestnevelés a kistérségek kétharmadában az összes gyerek, tanuló 1-10%-át érinti. A pályaválasztási tanácsadás – megfelelően annak, hogy ez más természetű ellátás, mint a többi – a kistérségek háromnegyedében több, mint az iskolások tizede számára nyújtott szolgáltatás. Itt a legnagyobb gyakoriságú 10-50%-os sáv két, nagyjából egyforma részre tagolódik a 10-20% közötti és az afeletti lefedettség tekintetében.

⁴⁷ Az F próba szignifikanciája 0,04.

Egyes szolgáltatások esetében úgy tűnik, hogy szerepe van a társulás-történetnek. A legutóbbi két évben megalakult kisszámú társulásban egyes szolgáltatások nagyobb tanulói lefedettséget mutatnak, mint azokban, amelyek már 2004-ben létrejöttek.⁴⁸

A gyerekek, tanulók szállítása

A kistérségekben az óvodás gyerekek, iskolás tanulónak a közoktatási intézménybe való szállítása a közoktatási szolgáltatások egy sajátos fajtájának tekinthető. A korábbiakban már volt szó arról, hogy melyek az e szolgáltatást iskolabusz működtetésével vállaló kistérségek, s hogy hány tanuló után jutnak ilyen címen költségvetési támogatáshoz. A következőkben ezt a kérdést tágitjuk ki, s azt nézzük meg, hogy hogyan történik a gyerekek óvodába, iskolába szállítása, valamint, hogy egy-egy megoldási módot hol alkalmaznak inkább.

A kistérségekben a leggyakoribb megoldás, hogy vásárolt iskolabusz-szolgáltatás; ez 50 kistérségben fordul elő. 40 kistérségben a TKT tulajdonában lévő iskolabuszt működtetnek, ugyanennyiben igénybe veszik a Volán menetrend szerinti járatait a gyerekek iskolába, óvodába járásához. 21 kistérségben a szülők oldják meg az utaztatást, illetve a gyerekek maguk járnak be az iskolába. 12 kistérségben egyéb módon: falugondnoki busszal (5 kistérségben), néhány kistérségben települési önkormányzati vagy más fenntartói iskolabusszal segítik a gyerekek eljutását a közoktatási intézményekbe. Egy kistérségben mikrotársulás üzemeltet iskolabuszt, s vannak esetek, ahol jelezték, hogy vegyes megoldást alkalmaznak. (Az „egyéb” kategóriában tehát a közösségi megoldások túlnyomóak.)

A kistérségek csaknem felében a gyerekek utaztatása többféle módon bonyolódik, azaz egyes gyerekek a tömegközlekedést vagy közösségi utazási lehetőségeket veszik igénybe, másokat a szülők visznek.⁴⁹ A leggyakoribb, hogy a társulásnak van iskolabusza, de emellett ilyen szolgáltatás vásárlása is történik (8 kistérség), van, ahol e kettő mellett a szülők is részt vesznek a gyerekek iskolába, óvodába szállításában (6 kistérség), megint másutt a vásárolt iskolabusz-szolgáltatás, a Volán járatok és a szülők együttesen (5 kistérség) oldják meg ezt a feladatot. Az egyfajta megoldás leggyakoribb formája az iskolabusz szolgáltatás vásárlása: ez történik 16 kistérségben, feleannyi kistérségben pedig a többcélú társulás üzemelteti az iskolabuszt.

A különböző utazási módok települési lefedettségét, valamint azt, hogy az ott élő gyerekek mekkora részére terjed ki egy-egy utaztatási forma, a rendkívül megbízhatatlan adatszolgáltatás miatt nem áll módunkban vizsgálni. Az adatok arra utalnak, hogy az adatszolgáltatóknak nincs információjuk arról, hogy valójában hány településre, illetve hány intézményre, valamint gyereket érintően működnek a különféle utaztatási formák. Ez a szülői

⁴⁸ A logopédia esetében az F próba szignifikanciája 0,01, a gyógypedagógiai tanácsadás esetében. 0,03.

⁴⁹ Ez lehet a jobb anyagi helyzet fokmérője, de kényszer is.

szállítás és a tömegközlekedés esetében – ahol nyilvánvalóan csak becslésre lehet hagyatkozni – érthető, de a TKT és egyéb közösségi nyújtott vagy vásárolt szolgáltatások esetében nem.⁵⁰

Együttműködések a kistérségi közoktatásban

Az együttműködések gyakori formája, hogy az iskolák egy része közös programokat szervez tanároknak és/vagy diákoknak. Az előbbiről tíz kistérségben van tudomásuk a vizsgálatban megszólított kistérségi társulási szakembereknek. Az esetek egy részében ez kevés, egy-öt települést érint, de egy-egy kistérségben beszámoltak arról, hogy ilyen közös tanár-programok 13, 20, sőt 26 települést érintően vannak. Az e programokban érintett intézmények száma is tág: egytől 42 iskoláig terjedő spektrumot fog át. Maga a társulás nem szervez ilyeneket, s a társulási fenntartású iskolák sem; a szervező iskolák egyetlen esetben sem a többcélú társulás fenntartásában működnek.

A tanulók számára közös programok szervezéséről nyolc kistérségre nézve kaptunk pozitív választ. Ebből két kistérségben öt településre, egyben húszra terjed ki át a közös programszervezés. Mivel a közös diákprogramok szervezésében az érintett létszám nagyobb, mint a tanárok esetében, ezért érthető, hogy ez a fajta közös aktivitás kisebb intézményi hálózatot fog át: két kistérségben jelezték, hogy 19, egyben pedig, hogy 20 iskola vesz részt bennük.

A pedagógusok és a tanulók számára közös programszervezésben többnyire ugyanazok a kistérségek járnak az élen, s ezek nagyobb része egy-egy nagyobb térségen belül helyezkedik el. Az egyik ilyen térség Borsod-Abaúj-Zemplén megye területe, ahol az Encsi és a Kazincbarcikai kistérségben a tanárok, a Sátoraljaújhelyiben ők és a diákok számára is szerveznek közös programokat az iskolák vagy fenntartóik. A másik Somogy megye, ahol három kistérségben mindkét fajta közös programszervezés előfordul: a Lengyeltóti, a Tabi és a Siófoki kistérségben; ez utóbbiban öt település 20 iskolájának részvételével. A többi, e tekintetben együttműködő csoport elszórva található az ország különböző tájegységein. A tanárok számára szóló közös programszervezésben kiemelkedik a Nógrád megyei Balassagyarmati kistérség 26 település 42 intézményét érintő közös programjaival, valamint a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Ibrány-Nagyhalászi kistérség, ahol mindkét fajta programok jelen vannak és sokakat érintenek (20 település 30 iskolájában a tanári programok, 20 iskolájában a tanulókéi). Ezekon kívül a Kiskunhalasi kistérségben vannak nagyobb léptékű közös tanári programok (13 település, 17 intézmény), kisebbek pedig a Várpalotai és a Keszthelyi kistérségben. A felsorolásból látható, hogy ilyen kezdeményezések nem jellemzők – vagy, ha vannak, akkor erről a kistérségi adatközlőknek nincs tudomásuk – mind az Alföld, mind a Dunántúl elég nagy részén (Jász-Nagykun-Szolnok, Hajdú-Bihar, Békés és Csongrád megye; Fejér, Komárom-Esztergom, Győr-Moson-Sopron, Vas, Baranya és Tolna megye), valamint Pest és Heves megyében sem.

⁵⁰ Összesen 15 kistérséget találtunk az adatszolgáltatás szerint, ahol az összes szállítási formában megadott települések száma és a KSH szerinti településszám hányadosa alapján a települések 75-100%-a érintett lett volna; az adatok a 0 és 350% közötti lefedettség között szórtak. Hasonló volt a gyerekek, tanulók megadott száma és OKM statisztikából vett óvodás- és tanulólétszám alapján számított lefedettség.

A gyakran informális együttműködések, illetve az iskolák alulról jövő kezdeményezései mellett az intézmény- és településközi kooperációk másik csoportja az, ahol a közoktatás-irányítás szervez együttműködéseket, illetve koordinál olyan feladatokat, amelyek nem az egyes iskolákat, illetve az oktatás szereplőinek egy-egy adott csoportját érintik, hanem többeket. Az ilyen együttműködések egyik célja a hatékonyabb irányítás, amely az olyan pénzben is mérhető megtakarításoktól, mint például a közös munkaerő-gazdálkodás, az olyan szintén ehhez vezető, de puhább eszközökig terjedhet, mint a hatékony információáramlás. A térségi koordinációnak az oktatás eredményességével közvetlenül összefüggő dimenziói is lehetnek; ezek kiterjedhetnek a tanárok munkája minőségével összefüggő elemekre éppúgy, mint a diákokra irányuló, különféle fejlesztő vagy korrektív lépésekre.

A következőkben a térségi együttműködések ezen csoportját tekintjük át, először a kérdőíves vizsgálatban felsorolt, s a válaszolók által kiegészített együttműködési területek gyakoriságai mentén, majd ezek előfordulásainak, együtt-járásainak és lehetséges mögötteseinek vizsgálatával. A 23. táblázat bemutatja a lehetséges kooperációk gyakoriságát két – kistérségi és mikrotérségi – szintje szerint (a kettő együttes gyakoriságának nagyságrendi sorrendjében), valamint a válaszadóknak ezen együttműködések eredményességéről való véleményét is.⁵¹

23. táblázat

Különböző kistérségi és mikrotérségi együttműködésekben részt vevő kistérségek aránya, és annak aránya, hogy a válaszolók mennyire tartják jónak az adott együttműködést, %

Együttműködés területe	Milyen területi szinten?		Mennyire jól működik?		
	Kistérségi	Mikrotérségi	Nem jól	Részben jól	Nagyon jól
Sportversenyek szervezése	47,2	20,2	1,9	26,9	71,2
Tantárgyi versenyek szervezése	38,2	19,1	2,3	27,3	70,5
Vezetői, pedagógus továbbképzés szervezés	41,6	10,1	4,8	38,1	57,1
Általános iskolai vezetői munkaközösség	42,7	9,0	4,7	46,5	48,8
Pályázatok készítése	32,6	19,1	0,0	48,7	51,3
Óvodavezetői munkaközösség	40,4	7,9	2,5	25,0	72,5
Pályaorientáció és -tanácsadás	36,0	4,5	2,9	54,3	42,9
Tanári szakmai munkaközösség - tantárgyi	25,8	9,0	3,4	51,7	44,8
Utazó pedagógushálózat	19,1	14,6	6,9	34,5	58,6
Közös pedagógus munkaerő-gazdálkodás	5,6	22,5	4,5	54,5	40,9
Továbbtanulásra felkészítés középfokra	15,7	11,2	5,0	50,0	45,0
SNI együttnevelés szervezése	11,2	13,5	4,5	54,5	40,9
Tanárok tapasztalatszerése, utazás	12,4	9,0	0,0	41,2	58,8
Diákok hazai, külföldi utazása	7,9	12,4	5,9	52,9	41,2
Hátrányos helyzetű tanulókkal foglalkozás	9,0	9,0	0,0	56,3	43,8
Iskolai étkeztetés megszervezése	3,4	14,6	0,0	46,7	53,3

⁵¹ Természetesen lehetnek átfedések az előzőekben említett közös programszervezés és az e kérdésben szereplő egyes itemek között, mivel ez a kérdés nem tartalmazta azt a megszorítást, hogy a kistérségi, vagy más fenntartói irányítás által kezdeményezett együttműködésekről kellene a válaszadóknak beszámolni.

Rehabilitációs foglalkozás rászorulóknak	9,0	5,6	7,7	76,9	15,4
Tanári szakmai munkaközösség –nem tantárgyi	10,1	3,4	0,0	41,7	58,3
Tanulók értékelése, mérése iskolában	5,6	7,9	0,0	72,7	27,3
Közös vezetői munkaközösség (minden iskolafok)	10,1	1,1	0,0	30,0	70,0
Egyéb versenyek szervezése	10,1	0,0	0,0	0,0	100,0
Egyéb	9,0	1,1	0,0	0,0	100,0
Képességmérések szervezése óvodában	3,4	6,7	11,1	33,3	55,6
Pedagógus-helyettesítési rendszer	2,2	7,9	12,5	62,5	25,0
Továbbtanulásra felkészítés felsőfokra	4,5	4,5	0,0	50,0	50,0
Közéiskola-vezetői munkaközösség	3,4	0,0	0,0	0,0	100,0

Forrás: Kistérségi vizsgálat adatbázisa.

A feltett kérdés: 27.

Kis- és mikrotérségi szinten együtt tekintve a leggyakoribb együttműködések a sport- és tantárgyi versenyek, a továbbképzések és a pedagógus munkaközösségek, a közös pályázat-készítés és a pályaaorientációs és pályaválasztási tanácsadás. Főként iskolai-óvodai, illetve szakszolgálati tevékenységek tehát, nincs köztük – talán a pályázatkészítést leszámítva – a térségi irányítást, koordinációt szolgáló együttműködés.

A legsikeresebb együttműködések szintén többnyire az iskola világához kötődnek. A csak 8 kistérségben jelzett közös „egyéb versenyek” mindenütt nagyon jól működnek, az 55 kistérségben szervezett sportversenyek bő 70%-a is nagyon jók, s alig van, ahol nem jól. Az óvodai és pedagógus munkaközösségek és a közös tanár-tapasztalatcserék is ebbe a körbe tartoznak. Az eredményesen működő kooperációk között azonban már találunk a térségi ellátás szempontjából fontos tevékenységet is: a 30 kistérségben jelzett utazó pedagógushálózat az esetek közel 60%-ában nagyon jól működik, s csak 6,9%-nél nem jól. Az iskolai étkeztetés igen ritka (8 kistérségből jelezték, hogy kis- vagy mikrotérségi szinten szervezik meg), viszont az esetek több mint felében „nagyon jól” működik, rosszul pedig sehol.

Nem tantárgyakhoz kapcsolt munkaközösségek 10 kistérségben vannak; itt gyakran több, a felsoroltakon kívüli kooperációról számoltak be a válaszadók. Ezek egy része a felsorolásban is szereplő forma más megnevezéssel (integrált nevelés, SNI integrált nevelés, pályaválasztás), más része ezek egy-egy speciális területe (pl. SNI, hátrányos helyzetű tanulók tehetségnevelése, esélyegyenlőségi munkaközösség, IPR csoport). Vannak a kérdőív felsorolásában nem szereplő tartalmak is: tehetséggondozás, óvodai fejlesztés, ifjúságvédelem, könyvtáros munkaközösség, HHH tanulókkal foglalkozók munkaközössége, diák önkormányzati munkaközösség (2-2 kistérségben), az osztályfőnökök, a napközis tanítók, valamint az összevont osztályokban tanítók munkacsoportja, népzene, néptánc, esélyegyenlőségi, valamint minőségbiztosítási munkaközösség (1-1 kistérségben).

A 8 kistérségben szervezett „egyéb versenyek” kategóriájában a következők fordulnak elő: kulturális, művészeti versenyek (3 kistérség), közepes tanulók, hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű tanulók versenye (2 kistérség), tantárgyi, illetve komplex versenyek,

óvodai játékos vetélkedők, hagyományörző programok (egy-egy kistérség). Az összesen öt kistérségből megjelölt „egyéb” válaszok közül – amelyből négyben többféle is előfordul – két kistérségben a jegyzők és az intézményvezetők kettőben tartanak közös értekezletet, szintén kettőben szakmai konferenciákat, kistérségi pedagógusnapot, egyben-egyben iskolaszövetségi, kistérségi és igazgatói munkaközösségek működnek, illetve közös fenntartói képzéseket, gyereknapot szerveznek.

Az egyes kistérségekben előforduló együttműködések száma meglehetősen szórta. Bár e téren az egyedi eltérések jelentősek, regionális szinten is mutatkozik érzékelhető különbség. A következő táblázat azt mutatja be, hogy az egyes régiókban hány kistérséget jellemez a különböző nagyságrendi csoportok szerinti együttműködés (lásd 24. táblázat). A kiemelés azt hivatott megmutatni, hogy az összes kistérség melyik nagyságrendi tartományba sorolható. Az Észak-Magyarországi régióban lévő kistérségek sávja például egyértelműen a nagyobb számú együttműködésekre mutat.

24. táblázat

Az együttműködések különböző nagyságrendjeiben részt vevő kistérségek száma régióként, db

Régió / megye	1-4	5-9	10-14	15-	Összes
	féle együttműködésben részt vevő kistérség, db				
Pest megye	3	2	0	0	5
Észak-Magyarország	2	5	7	3	17
Észak-Alföld	3	1	1	1	6
Dél-Alföld	6	4	1	2	13
Dél-Dunántúl	3	1	2	4	10
Közép-Dunántúl	4	5	3	1	13
Nyugat-Dunántúl	3	6	1	0	10
Összesen	24	24	15	11	74

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009. adatbázisa.

Az, hogy a kistérségek mekkora részében vannak, és milyen szinten vannak különféle együttműködések a közoktatásban, az együttműködések fajtájától függően mutat területi különbségeket. Regionálisan jelentős eltérések vannak a vezetői, illetve tanártovábbképzések, néhány munkaközösség, a rászoruló tanulók számára rehabilitációs foglalkozások, a pályorientáció és pályatanácsadás, valamint mint a pedagógusok tapasztalatcseréi, közös programjai, utazásai közös megszervezését illetően (lásd 25. táblázat).

25. táblázat

Az együttműködésekben részt vevő kistérségek aránya régióként, az együttműködés térségi szintje szerint, % (N= 89)

Együttműködés		Pest megye ⁵²	Észak-Magyar.	Észak-Alföld	Dél-Alföld	Dél-Dunántúl	Közép-Dunántúl	Nyugat-Dunántúl	Átlag*	Szn.
területe	szintje									

⁵² A Pest megyei kistérségekkel kapcsolatban a minta elemzésekor jeleztük, hogy a válaszolói kör kicsi és összetételében nem képezi le meg a megye kistérségeinek jellemzőit. Az együttműködésekre vonatkozó kérdésekre kapott válaszok alapján annyit érdemes ennek a térségnek a vizsgálatunkból látható részéről

Vezető-, tanár továbbképzés	nincs	87,5	22,2	77,8	73,3	45,5	25,0	58,3	50,6	0,004
	kistérségi	12,5	72,2	11,1	20,0	45,5	68,8	16,7	40,4	
	mikrotérségi	0,0	0,0	11,1	6,7	0,0	6,2	25,0	6,8	
	mindkettő	0,0	5,6	0,0	0,0	9,0	0,0	0,0	2,2	
Óvodavezetői munkaközösség	nincs	75,00	27,8	77,8	80,0	45,5	31,3	58,4	52,8	0,06
	kistérségi	25,00	66,7	11,1	20,0	45,5	50,0	33,3	39,3	
	mikrotérségi	0,0	5,5	11,1	0,0	9,0	18,7	0,0	6,7	
	mindkettő	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8,3	1,1	
Tanári tantárgyi munkaközösség	nincs	87,5	38,9	77,8	66,7	45,5	75,0	91,7	66,3	0,02
	kistérségi	12,5	61,1	11,1	20,0	36,4	12,5	0,0	24,7	
	mikrotérségi	0,0	0,0	11,1	13,3	18,1	12,5	0,0	7,9	
	mindkettő	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8,3	1,1	
Rehabilitációs foglalkozások szervezése	nincs	100,0	94,4	77,8	80,0	54,5	87,5	100,0	85,4	0,03
	kistérségi	0,0	0,0	0,0	13,3	36,4	12,5	0,0	9,0	
	mikrotérségi	0,0	5,6	22,2	6,7	9,1	0,0	0,0	5,6	
	mindkettő	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Pályaorientáció és -tanácsadás	nincs	100,0	38,9	55,6	40,0	45,5	81,3	75,0	59,6	0,000
	kistérségi	0,0	61,1	11,1	53,3	54,5	18,7	25,0	36,0	
	mikrotérségi	0,0	0,0	33,3	6,7	0,0	0,0	0,0	4,4	
	mindkettő	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Tanárok tapasztalatcseréje	nincs	100,0	61,1	88,9	80,0	72,7	93,8	83,3	89,0	0,02
	kistérségi	0,0	33,3	0,0	13,3	9,1	0,0	0,0	10,1	
	mikrotérségi	0,0	5,6	11,1	6,7	18,2	6,2	0,0	6,7	
	mindkettő	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16,7	2,2	

Forrás: Kistérségi vizsgálat adatbázisa.

* Az átlagok eltérése az előző táblázat megfelelő adataitól abból adódik, hogy itt kiszűrtük azokat a kistérségeket, ahol a két térségi szinten egyaránt történik együttműködés.

A táblázatból látható, hogy a térségi szinten egyeztetett vezetőképzés és pedagógus-továbbképzés területén az átlagoshoz képest sokkal kedvezőbb a helyzet az Észak-Magyarországi és a Közép-Dunántúli régióban; ahol ez – a vizsgálatban átlagos 50%-hoz képest – a kistérségek legalább háromnegyedében működik; az előbbiben kistérségi és mikrotérségi szinten egyaránt előfordul. A két szint együttesen van jelen még a Dél-Dunántúl egyik kistérségében. A mikrotérségi szintű közös szervezés e területen a Nyugat-Dunántúli régió kistérségeiben a leggyakoribb. A térségi óvodavezetői munkaközösségekre országosan szintén a kistérségi szintű megszervezés a jellemző, ettől – az együttműködés ennél magasabb aránya melletti – eltérések a fent említett három régió kistérségeiben láthatók. A Nyugat-Dunántúlon az átlag feletti működési arányt – az óvodavezetői és a tantárgyi tanári munkaközösséges esetében egyaránt – egy, a mindkét szinten való szervezésre egyedüli példát adó kistérsége eredményezi. Az általános iskolai tanárok tantárgyakhoz kötődő szakmai munkaközösség kevésbé gyakori, mint az előzőek; ezen belül is ritka a Nyugat-Dunántúlon. Négy régióban fordulnak elő mikrotérségi szinten. A tanárok közös tapasztalatcseréi az országban szórványosan jelennek meg és összesen 17 kistérségben fordulnak elő; kilencben kistérségi szinten és kettőben – a Nyugat-Dunántúli régióban – mindkét szinten.

elmondani, hogy a 8 kistérség közül csak néhányban vannak együttműködések, egyes területeken sehol nincsenek.

A még ritkább, a rászoruló tanulók részére közös szervezésű rehabilitációs foglalkozások a sajátos nevelési igényű tanulóakra irányuló, szakszolgálati, de szakmai szolgáltatásként is elvégezhető feladatokat takarnak, amelyekről korábban már volt szó. Ez a tevékenység a szokásos tartalmi és eljárásbeli differenciáláshoz képest nagyobb mértékű egyénítést, speciális eljárásokat igényel és kifejezett célja a korrekció.⁵³ Ezen a területen kistérségi szinten Dél-Dunántúl 4, Dél-Alföld és Közép-Dunántúl 2-2, mikrotérségi szinten pedig az Észak-Alföld két, az Észak-Magyarországi, a Dél-Alföldi és a Dél-Dunántúli régió egy-egy kistérségében vannak. E kistérségek társadalmi-gazdasági héttére sokféle, egy régión és egy-egy megyén belül is. Így az egy megyén belül legtöbb ilyen együttműködéssel bíró somogyi kistérségek egyike a fejlesztéspolitikai komplex mutató szerint nem hátrányos helyzetű (Siófoki kistérség), egy „leghátrányosabb” (Tabi), egy pedig komplex programmal segítő leghátrányosabb (Barcsi). A Dél-Dunántúlon ezeken kívül a Tolna megyei Tamási kistérség komplex programmal támogatandó a leghátrányosabbak között is, a Szentlőrinci „csak” hátrányos helyzetű. A Dél-Alföldi régió három, rehabilitációs együttműködéssel jellemezhető kistérsége közül az egyik a komplex programmal segítő a Bácsalmási, hátrányos helyzetű az Orosházi, nem hátrányos viszont a Szegedi kistérség. Fejér megyében két kistérség szervez ilyen feladatot közösen: a Gárdonyi nem kedvezményezett, az Abai hátrányos helyzetű. Az Észak-Alföldön a Hajdúböszörményi kistérség hátrányos helyzetű, a Tiszafüredi a komplex programmal támogatandó leghátrányosabb kistérségek egyike. Észak Magyarországon összesen egy kistérségben találunk ilyen együttműködést, a Sátoraljaújhelyi kistérségben, amely hátrányos helyzetű.

A tanulói továbbtanulás támogatás szempontjából kiemelten vizsgált pályaválasztási, pályorientációs együttműködések átlagosan a kistérségek 40%-ában vannak, s ezzel a különböző együttműködési területek között közepes gyakoriságúnak mondhatók. Itt a legmarkánsabb a regionális különbség a kistérségek között aszerint, hogy mekkora részükben működik. Mint szinte minden másban, itt is az Észak-Magyarországi régió kistérségeinek legnagyobb részében van együttműködés ezen a területen. A szervezésben a kistérségi szint a meghatározó, mikortérségi szinten Észak-Alföldön három, a Dél-Alföldi régióban pedig egy kistérségben találunk ilyen kooperációt.

Csak két együttműködés esetében vannak szignifikáns, és néhány egyéb esetben tendencijellegű⁵⁴ eltérések aszerint, milyen a kistérség társadalmi-gazdasági helyzete, ezek azonban fontos területek: az egyik a tanárok tantárgyak szerinti szakmai munkaközösségeinek közös megszervezése, a másik a pályorientációé (lásd 26. táblázat). Egyfelől látható, hogy a hátrányosság súlyossága mentén nő az ezeket közösen megszervező kistérségek aránya, ami önmagában öröndetes. Másfelől az, hogy a komplex programmal segítő leghátrányosabb kistérségekben nagyobb együttműködési aktivitási arány tapasztalható, mint a szintén

⁵³ A rehabilitációs és rehabilitációs feladatok az EGYMI-k feladatának egyikét képezik, de elláthatók az oktatási intézményben – akár utazó – gyógypedagógus alkalmazásával is.

⁵⁴ Ilyen a pályázatok közös készítése és a tanulók közös programjainak szervezése. A lehetséges magyarázatokról lásd a következő lábjegyzetet.

leghátrányosabbnak minősített, de kiemelt kormányzati támogatásban nem részesülő kistérségek csoportjában.⁵⁵ Az természetesen nem tudható a vizsgálatból, hogy a támogatás és a nagyobb aktivitás között van-e, és ha van, milyen kauzális összefüggés; valamint, hogy a közoktatási együttműködésekben tapasztalható különbség hogyan jár együtt egyéb kistérségi jellemzőkkel.⁵⁶

26. táblázat

A pályaválasztási és pályorientációs, valamint a tantárgyakhoz kötődő tanári szakmai munkaközösségeket működtető kistérségek aránya a munkaközösség szerveződési szintje és a kistérség társadalmi-gazdasági helyzetét kifejező komplex mutató szerint, %

Mutató	Tanári szakmai munkaközösség tantárgyi területen				Pályaválasztási és pályorientációs tanácsadás*			N
	Nincs	Kistérségi	Mikrotérségi	Mindkettő	Nincs	Kistérségi	Mikrotérségi	
Nem kedvezményezett	77,3	15,9	4,5	2,3	79,5	20,5	0,0	44
Hátrányos helyzetű	71,4	23,8	4,8	0,0	42,9	57,1	0,0	21
Halmazottan hátrányos helyzetű	75,0	25,0	0,0	0,0	50,0	25,0	25,0	8
Komplex programmal támogatandó	25,0	50,0	25,0	0,0	31,3	56,3	12,5	16
szignifikancia	0,02				0,000			89

Forrás: Kistérségi vizsgálat adatbázisa.

*Ezen a területen nincs mindkét térségi szinten működő együttműködés.

Egyes együttműködések léteben vagy ezek hiányában láthatóak különbségek a kistérségnek a vizsgálat során ismert társadalmi-földrajzi jellemzői mentén. Ahol például van megyei jogú város a kistérségben (ami egyben annak központja), ott a többi kistérséghez képest szignifikánsan alacsonyabb arányban vannak közös tantárgyi és sportversenyek, valamint iskolavezetői munkaközösségek.⁵⁷ Valószínűsíthető, hogy a kistérség-központ ezeket a funkciókat inkább városi szinten szervezi meg. A kisszámú, fenti együttműködésekkel jellemezhető nagyváros-központú kistérségben is inkább mikrotérségi a kooperáció, az egész kistérséget nem fogja át.

A kistérség lakónépességének nagyságrendjei szerint az iskolai étkeztetés, s csak ezen szolgáltatás közös szervezése terén vannak markáns különbségek. A legkisebb lakosságszámú kistérségek 38,5%-ában működnek, mind mikrotérségekben, a következő nagyságrendű, a 20-30 ezer lélekszámú kistérségek 12,5%-ában kistérségi, 18,8%-ában mikrotérségi szinten. A 40-60 ezer fős kistérségek már csak 19%-ában, a köztes és a többi lakossági nagyságrendű kistérségben pedig 10% alatti arányban találjuk e feladat közös megszervezését.⁵⁸

⁵⁵ Azért tartjuk ezt érdemesnek megemlíteni, mert korábban nem említett más vizsgált területeken is tapasztaltuk a hátrányosság fokozatait mentén ezt a „törésszerű” jelenséget.

⁵⁶ Ez lehet a kiemelt támogatás indoka éppúgy, mint a támogatás hatására kiváltott, akár kötelező, akár önkéntes „aktivitás” manifesztációja.

⁵⁷ A Phi négyzet próba szignifikanciája az említés sorrendjében 0,01; 0,008; 0,02.

⁵⁸ A Phi négyzet próba szignifikanciája 0,04.

Az óvodás és általános iskolás tanulók nagyságrendjei mentén ugyanez figyelhető meg, még határozottabban (lásd 27. táblázat).

27. táblázat

*Az iskolai étkeztetés közös megszervezése a kistérségek óvodás és általános iskolás létszáma szerint, %**

Óvodás és általános iskolás létszám, fő	Nincs	Kistérségi szintű	Mikrotérségi szintű	N
2000 alatt	44,4	0,0	55,6	9
2000-4000	80,8	7,7	11,5	26
4001-6000	87,5	0,0	12,5	24
6001-10000	90,0	0,0	10,0	20
10001-	90,0	10,0	0,0	10
Átlagosan	82,0	3,4	14,6	89

Forrás: Kistérségi vizsgálat adatbázisa.

A Phi négyzet próba szignifikanciája 0,01.

* Nincs ezt a szolgáltatást kistérségi és mikrotérségi szinten egyaránt megszervező kistérség.

A tanulólétszám egyébként úgy tűnik, nem nagyon játszik szerepet abban, hogy valahol valamilyen közoktatási feladatot illetően vannak-e kistérségi együttműködések. Az előző példán túl még egy területen, az iskolavezetői munkaközösségek szervezésében van különbség, és itt is a kisebb tanulólétszámú kistérségek tűnnek kistérségi szinten közös cselekvésre késztetettebbeknek. Az átlagos 10%-hoz képest a legfeljebb 2000 általános iskolás tanulóval rendelkező kistérségek csaknem 20%-ában működik ilyen munkaközösség, a következő nagyságrendekben lényegesen kevesebb. A legtöbb, 10 ezer feletti tanulólétszám esetében viszont azok, akik megszervezik ezt az együttműködést, már nem kistérségi, hanem mikrotérségi szinten teszik.⁵⁹

A kistérségi, 8 évfolyamosnál kevesebbel működő kisiskolákkal rendelkező kistérségekben szintén nem figyelhető meg az, hogy az általános tendenciáktól eltérő lenne, van-e valamilyen területen közös szervezésű munkaközösség vagy más együttműködés.

A kistérségi együttműködések és a többcélú társulás között olyan együtt-járást tapasztaltunk a vizsgálatban, amely szerint ahol a kistérségben a TKT fenntartásában van iskola, ott több területen is inkább van együttműködés, mint ahol nincs (lásd 28. táblázat). Ez a kapcsolat nem jelent feltétlenül oksági viszonyt, de e kérdés további vizsgálatok kiinduló hipotézise lehet.

28. táblázat

Különböző tevékenységekben együttműködő kistérségek aránya aszerint, hogy van-e a kistérségben a többcélú kistérségi társulás fenntartásában általános iskola, %

TKT iskola	Együttműködés területe	Együttműködés térségi szintje			
		Nincs	Kistérségi	Mikrotérségi	Mindkettő
nincs	Közös munkaerő-	76,1	0,0	22,4	1,5
van		53,3	26,7	20,0	0,0

⁵⁹ A Phi négyzet próba szignifikanciája 0,02

<i>átlag</i>	gazdálkodás	72,0	4,9	22,0	0,0
nincs	Vezetői, pedagógus továbbképzés	47,8	44,8	7,5	0,0
van		53,4	33,3	0,0	13,3
<i>átlag</i>		48,8	42,7	6,1	2,4
nincs	Tanári munkaközösség (nem tantárgyi)	91,0	7,5	1,5	0,0
van		66,7	26,7	6,6	0,0
<i>átlag</i>		86,6	11,0	2,4	0,0
nincs	HH/HHH tanulókkal való foglalkozás	85,0	9,0	6,0	0,0
van		60,0	13,3	26,7	0,0
<i>átlag</i>		80,4	9,8	9,8	0,0
nincs	SNI integráció	79,1	9,0	11,9	0,0
van		46,6	26,7	26,7	0,0
<i>átlag</i>		73,2	12,2	14,6	0,0
nincs	Rehabilitációs foglalkozások szervezése	89,6	6,0	4,4	0,0
van		60,0	26,7	13,3	0,0
<i>átlag</i>		84,1	9,8	6,1	0,0
nincs	Pályázatok készítése	58,2	23,9	13,4	4,5
van		26,7	46,6	6,7	20,0
<i>átlag</i>		52,5	28,0	12,2	7,3
nincs	Iskolai étkeztetés	86,6	0,0	13,4	0,0
van		53,3	20,0	26,7	0,0
<i>átlag</i>		80,5	3,6	15,9	0,0

Forrás: Kistérségi vizsgálat 2009 adatbázis.

A Phi négyzet próba szignifikanciája a területek sorrendjében: 0,000; 0,01; 0,04; 0,03; 0,03; 0,02; 0,03; 0,000).

A táblázatban szereplő, közösen szervezett szolgáltatási vagy tevékenységi területek mellett néhány további: az iskolavezetői munkaközösségek, az óvodai képességmérés, az iskolai értékelés és méréssel kapcsolatos munkák közös szervezése, valamint a felsőfokú továbbtanulásra való felkészítés is a fentiekhez hasonló, de ezeknél gyengébb erősségű, tendencijellegű kapcsolatot mutat.⁶⁰

A vizsgálatból úgy látszik, az együttműködésekben talán lehet szerepe annak is, hogy a közoktatás ügyét a kistérségben mennyire tartja fontosnak a helyi politika. Ahol vannak a képviselőtestület döntéseit segítő olyan szakmai bizottságok, amelyek az oktatással kapcsolatos döntések előkészítéséért felelősek, ott néhány területen kimutatható, hogy inkább vannak, mint ahol ilyenek nem működnek. Ezek a területek részben azonosak az előbb tárgyaltakkal; ilyenek az iskolavezetői munkaközösségek, nem tantárgyi területhez kötött pedagógus munkaközösségek térségi szervezése, pályázatok közös készítése, részben mások: a tanárok közös tapasztalatcseréi, utazásai és – a nem tantárgyi és sport, hanem – egyéb, a tanulókat közösen megmozgató versenyek. A legmarkánsabb különbség e tényezőt tekintve a közös pályázás, amely ott, ahol nincs ilyen bizottság, csak a kistérségek harmadában fordul elő, míg ott, ahol van, a kistérség 53,3%-ában; döntően az egész kistérséget átfogva, de

⁶⁰ A Phi négyzet próba szignifikanciája az említés sorrendjében 0,09; 0,08; 0,07 és 0,09.

mikrotárségi szinten is, sőt, az ilyen kistérségek bő tizede a mikrotárségeket és az egész kistérséget egyaránt átfogva pályázik egyeztetett módon.⁶¹

Ha nem is sok területen, de szintén vannak jelei annak, hogy az együttműködést serkentheti az, ha a társulás foglalkoztat a kistérség közoktatásával foglalkozó szakembert. Ebből a szempontból az óvodai munkaközösségek, a közös pályázatírás, a vezetői és pedagógus továbbképzések és a tantárgyi szerveződésű pedagógus munkaközösségek mutatnak olyan, markáns vagy tendenciaszerű különbségeket a kistérségek között, amelyek szerint a kistérségi referens, vagy más megnevezésű, de oktatásért felelős önálló szakember esetén ezek gyakrabban fordulnak elő a közös szervezésű tevékenységek között.⁶²

S míg korábban nem találtunk kapcsolatot a leírt jelenségek és aközött, hogy mikor alakult meg a többcélú kistérségi társulás, épp az együttműködések területén néhány esetben igen. A már 2004-ben megalakult társulások nagyobb része képest több területen eljutott odáig, hogy kistérségi vagy mikrotárségi szinten közösen szervezi az óvodai képességméréseket és a hátrányos helyzetű tanulókkal való foglalkozást.⁶³ A később társult kistérségekben ezek a területek csak egy kistérségben fordulnak elő, mikrotárségi szinten. Tendenciájában fennáll ez a különbség az iskolai mérés-értékelés és a sajátos nevelési igényű tanulók integrációjával kapcsolatos feladatok esetében is.⁶⁴

A továbbtanulással kapcsolatos problémák

A vizsgálat talán legfontosabb része két nyitott kérdés volt, amelyben válaszadóinkat egyrészt megkérdeztük arról, hogy vannak-e problémák a kistérségükben az általános iskolát végzett tanulók továbbtanulásával kapcsolatban; hogy melyek ezek a problémák és kiket érintenek. Másrészt megkérdeztük azt is, hogy szerintük – elsősorban saját szakmai területükre gondolva – mit lehetne tenni ahhoz, hogy az általuk jelzett problémák csökkenjenek.

A különböző közoktatási kutatások, vizsgálatok gyakran szólítják meg a közoktatás számos szereplőjét, leggyakrabban a pedagógusokat, az iskolavezetőket, az iskolafenntartók és a szakmai szervezetek képviselőit. Tudomásunk szerint a kistérségi közoktatásban dolgozó szakemberek a közoktatás fontos kérdéseiről való véleményének, nézeteinek a térségi oktatás szempontjából történő megismerése eddig nem volt önálló kutatás tárgya. Ugyanakkor a kistérségi közoktatás-irányítás – minden ellentmondása ellenére – 2004 óta létezik, s az e szektorban dolgozókról feltételezhető, hogy más szereplőkhöz képest sajátos tapasztalatokkal is rendelkeznek. Maga az is érdeklődésre számot tartó kérdés lehet, hogy e szakmai csoport nézetei illeszkednek-e az ismert struktúrákhoz, vagy vannak megkülönböztető jegyei.

⁶¹ A Phi négyzet próba szignifikanciája 0,000.

⁶² A Phi négyzet próba szignifikanciája az említés sorrendjében 0,02; és rendre 0,08.

⁶³ A Phi négyzet próba szignifikanciája az említés sorrendjében 0,01 és 0,03.

⁶⁴ Phi négyzet próba szignifikanciája mindenütt 0,08.

Ezért a nyitott kérdésekre adott válaszokat – mind a problématerképet, mind a problémamegoldási javaslatokat – a térségi oktatáspolitikai-formálás szempontjából mindenképpen figyelembe vételre alkalmasnak tekintjük, amelyekben a lehetőségek éppúgy megjelenhetnek, mint azok a korlátok, amelyekkel a kistérség-fejlesztés során számolni kell.

A következőkben ezeket az – 53 kistérségből kapott – válaszokat ismertetjük.

Az első nyitott kérdés így hangzott: „Vannak-e problémák az Önök kistérségében az általános iskolát végzett tanulók továbbtanulásával kapcsolatban? Ha vannak, melyek ezek a problémák és kiket (milyen településeket, iskolákat, tanulócsoportokat) érintenek?”

Először érdemes áttekinteni a válaszok azon csoportját, amelyek arról számoltak be, hogy nincsenek problémák a kistérségükben a felvetett témában. Tizenöt ilyen választ kaptunk, amelyből 8 tartalmazott argumentumokat is.⁶⁵ Ezek közül a legkönnyebben belátható az volt, hogy a térségben alacsony a hátrányos helyzetű tanulók aránya; mindenki továbbtanul. A pozitív válaszok három további szempontot tartalmaztak. Az egyik az általános iskolák jó felkészítő tevékenysége (két kistérségben, ezek egyike a mikrotérségi általános iskolaszervezésre is utalt). A másik a megfelelő középiskola-kínálat, amelyben egyrészt van elegendő iskola a kistérségben, másrészt a tanulók minden fajta csoportja számára van megfelelő kínálat (négy kistérségben). Végül egy válaszadó a pályaválasztási, tanácsadási feladat (megyei önkormányzattól megrendelt) megfelelő ellátásával magyarázta a kedvező helyzetet.

A pozitív válaszokat adók csoportjának vannak közös jellemzői. Amikor erről beszámolunk, ezzel természetesen nem az a célunk, hogy oksági kapcsolatként kezeljük az e jellemzők és a továbbtanulás problémátlansága közötti viszonyt. A problémahiány fakadhat például abból, hogy a megkérdezett mihez viszonyítja azt, de pusztán a megkérdezett szubjektív ítéletéből, személyiségének a problémákhoz való alapviszonyából, de akár információhiányából is, amelyeket nemcsak egy online kérdőív, hanem egy nem kifejezetten mélyinterjú, e szempontokat középpontba helyező vizsgálat sem képes feltárni. Ennek ellenére érdemesnek tartjuk, hogy kitérjünk erre a témára, mert egyfelől ez is adalékot nyújt az e vizsgálatban kitérített problémakör megismeréséhez, másfelől további, mélyebb vizsgálatok hipotéziseihez járulhat hozzá.

Önmagában és arányában is sok pozitív választ kaptunk a Dél-Alföldi régió mindhárom megyéjének kistérségeiből válaszoló kollégáktól, és két Győr-Moson-Sopron megyei kistérségből, amelyet az is erősít, hogy az e térségekből problémát jelzők sem a legsúlyosabb gondokról számolta be. Azok a kistérségek, amelyek szakemberei a továbbtanulást alapjában problémátlannak tekintik, egy kivétellel nem tartoznak a legsúlyosabb helyzetű térségek közé, sőt, nagyobb részük nem minősül hátrányosnak a fejlesztéspolitikai komplex mutató szerint. Másfelől – ismét egy kivétellel – nem megyei jogú város-központú kistérségek. Demográfiai szempontból vegyesek, mind népességük nagysága, mind az ott élő tanulók szerint. A közös

⁶⁵ Ebbe a csoportba soroltuk azt a három választ, amely szerint a kistérségben a továbbtanulás és beiskolázás minden tanuló számára biztosított, feltéve, hogy a válaszadó nem tett hozzá – például a későbbi helytállással, lemorzsolódással kapcsolatos – problémákat.

jellemzők inkább a társulással és az oktatásirányítás néhány tényezőjével kapcsolatosak. A többcélú kistérségi társulások viszonylag stabilak ezeken a helyeken, háromban volt egy-egy tagot érintő kilépés, több kistérségben inkább néhány új tag belépése történt. Egy esettől eltekintve, ahol az információhiány miatt nem ismertek a körülmények, mindenütt van kistérségi munkaszervezet, amelyben van a közoktatásért, vagy azért is felelős szakember, aki minden esetben diplomás, és egy híján több mint 10 éves munkatapasztalattal rendelkezik. E kistérségekben mindenütt van szakszolgálati intézmény. A problémátlanak jelzett továbbtanulásról beszámoló kistérségek nem tartoznak a nagy oktatási rendszereket működtető térségek közé, illetve egy közülük jelentős iskola-összevonással centralizálta az intézményrendszert. A hálózat-átalakításban többségük a nagyobb mértékű iskolahálózat-átalakítók közé tartozik, de ezek többsége inkább a tagintézménnyé alakítás formájában, jelentősebb mértékű bezárással csak egy kistérség élt.

Látható, hogy a „problémátlan” kistérségeknek vannak közös vonásai. Ha azonban azt a kérdést tesszük fel, hogy van-e matematikai-statisztikai eszközökkel kimutatható oksági összefüggés a kistérségek, a társulások és/vagy az ott dolgozó szakemberek jellemzői és aközött, hogy a megkérdezettek érzékelnek-e problémát a továbbtanulásban, nemleges a válasz.

Négy kistérségben jelezték válaszadóink, hogy nincs megfelelő információjuk a kérdés megválaszolásához.⁶⁶ Háromban azért, mert a TKT nem, vagy csak részlegesen iskolafenntartó, egyben a kistérség-központ perifériális elhelyezkedése miatt, amely egyfelől nagy tanulói migrációt okoz a kistérségen kívülre, másfelől önmagában is megnehezíti az információszerzést a térség ügyeiről.

A következőkben a problémákat tekintjük át, a jelzett problémák gócpontjának típusai szerint.⁶⁷

Ezek egy kötege általánosan megfigyelt problémákat említ: a szülők érdektelenségét a továbbtanulás iránt vagy éppen irreális elvárásait a gyerekeik továbbtanulásával kapcsolatban; a családi szocializációval, az életvitellel összefüggő kritikát fogalmaz meg, az iskolázottság igényének hiányát említi („ezek a családok beleszoktak, hogy 8 általánossal sem rendelkeznek”). A gyerekeknél szintén gyakori a nem meghatározott csoportjukra vonatkozó, hanem általános érvényű kijelentés: motivációhiány, kitartás hiánya, az erőfeszítéstől való idegenkedés („nem is akar továbbtanulni”); az önismereti problémák és a továbbtanulásról való informáltság szűkössége is megjelenik. Sokan nevesítik a hátrányos, halmozottan hátrányos és roma tanulókat, mint problémaforrást. A velük kapcsolatos nehézségek felsorolása során – amelyek kiemelt alanyai a gyerekszülés miatt korán kimaradó roma lányok és az értelmi fogyatékos tanulók, s amelynek fókusza az igen alacsony szintű általános iskolai felkészültség („funkcionális analfabéták”) – azonban válaszadóink már hangot adnak az

⁶⁶ Ezeket a válaszokat a probléma van/nincs dichotómiában történő matematikai-statisztikai elemzése során kihagytuk az elemzésből.

⁶⁷ A válaszadók többsége több problémát is felsorolt, gyakran részletesen leírt. Az egy válaszadó által adott problémákra a megoldási javaslatok során nem statisztikai megközelítésben térünk vissza.

iskolarendszerrel kapcsolatos problémáknak is. Ennek lényege, hogy „nincs nekik megfelelő intézmény”. Van, aki a megszűnt gazdasszonyképzőt hiányolja, amely legalább az egyéni életvitelben segített, van, aki a speciális szakiskolát. Míg ezek a vélemények a hátrányos helyzetű tanulók továbbtanulását egyértelműen az alacsony szintű szakmai képzések spektrumába helyezik, egy válaszadó számára az jelenti a gondot, hogy a hátrányos helyzetű tanulók közül kevesen jutnak gimnáziumba.

Számos probléma fogalmazódik meg az iskolákkal kapcsolatban. A küldő általános iskolákban a – kutatásokból ismertén az intézményes tanulásból kiszorító – magántanulóvá sorolás gyakorlatát, valamint a kommunikációs és egyéb alapkészségek fejlesztésének hiányát jelzi egy-egy válaszadó. Az általános és a középiskola közötti illeszkedés problémáival sokan foglalkoznak. Van, aki azt tartja jelentős problémának, hogy az általános iskolai tanárok nem ismerik a középiskolai követelményeket. Sok általános iskolában nincs, vagy nem megfelelő a pályaválasztási tanácsadás. Van, ahol a kistérség által szervezett pályorientációs program, illetve a pályaválasztási tanácsadás bevezetésének terve a tanárok (és a szülők) – felmérés során kinyilvánított – érdektelensége miatt fulladt kudarcba. Másutt a pályaválasztási tanácsadásra, vagy annak jó minőségű ellátására nincs elég forrás. A középfokú és középiskolák egy része több kistérségben nem tart nyílt napokat, amelyek orientálhatnák, informálnák a továbbtanulni szándékozókat.

A középfokú intézményekkel kapcsolatos problémák között leggyakoribb a mennyiségi túlkínálat felismerése, az ebből fakadó alacsony felvételi követelmények, az akár feltétel nélküli bejutás biztosítása, amelynek folytatása a nagyarányú lemorzsolódás. Többen kárhoztatják a gimnáziumi túlkínálatot, a szakképzés leépülését; a szakiskolákban az elmélet túlsúlyát („a fiatalok fejét fölöslegese dolgokkal tömik”). A másik oldalon megjelenik a középfokú intézményhiány is, amely gimnáziumot és megfelelő képzési struktúrával rendelkező szakképzési intézményt egyaránt jelenthet.

A problémákat firtató kérdésre a szakemberek többsége konkrétan, a saját kistérségük tapasztalatait velünk megosztva válaszolt. Ezek különleges értéke nemcsak a konkrétságukban megjelenő többlet, hanem olyan térség-specifikus szempontok megjelenése, amelyek megismerése a kutatás kiemelt célja volt.

Az egyik fontos térségi dimenzió a távolság. Ahol a középiskolák távol vannak a lakóhelytől, ott a továbbtanulás több okból is nehezebb. Egyrészt minden érintettnek – általános iskolának, szülőnek, gyereknek – kevesebb és kevésbé ellenőrizhető információja van mind a tényekről, mind az a mögötti látens struktúrákról. A távoli, ismeretlen középiskolába sok szülő nehezen engedi el gyereket, s a távolság mindenképp költségnövelő tényező. Van, ahol arról számolnak be, hogy a térségben a „kollégiumi ellátás az épületek állapota miatt siralmas”. A másik térség-specifikus probléma a kistérségi települések helyi kisiskolái és a nagyobb település nagyobb létszámú középfokú, illetve középiskolája közötti léptékváltásból adódó nagyobb tanulói lemorzsolódás, bukás. E jelenség mögött eltérő magyarázatok jelennek meg. Van, aki a tanulói kudarcokat a helyi kötődés elvesztésével, a közösségi támogatás hiányával. Más a kistérségi (általános) kisiskola izoláltságával, illetve az ebből adódó nem megfelelő

felkészítéssel, az iskolák információhiányával, megint más a bejárás terheivel, vagy az ilyen gyerekekkel elutasító középiskolával magyarázza.

A középfokú iskolakínálat adott kistérségben jelentkező mennyiségi és minőségi problémái – túl az elérési és a családok anyagi helyzetével kapcsolatos nehézségeken – egyes térségekben komoly gátját jelentik a továbbtanulásnak; van, ahol csak egyes tanulói rétegek, de van, ahol az egész kistérség tanulói ifjúsága számára. Ahol egyoldalú a képzési kínálat – például túl sok vagy éppen nincs gimnázium – ez kényszer-migrációt okoz, a 14 évesen eltávozó, inkább a jobb tanuló fiatalok többségét „elveszti” a kistérség. A kistérség középiskolai képzési kínálatának alakítására, a megfelelő tanulólétszám biztosítására egyes kistérségekben „nagyon oda kell figyelni”. Vannak kistérségek, ahol a munkaerőpiacon általában nem (pl. lótartás), vagy a térségben nem hasznosítható (falusi turizmus) képzéseket kínálnak. Van, ahol a gyakorlati képzés mesterei – az adózási rendszer miatt – hiányoznak. Beszámoltak arról, hogy „bizonyos szakmákban túl sokat kell/kellene fizetni a mesternek, hogy vállaljon tanulót”.

A középfokú képzéseknek a térségben munkaerő-piaci elhelyezkedési lehetőséget nem biztosító kimenetei több kistérségben megjelentek a problémák sorában. Ez részben az iskolarendszeren túlmutató, általános gazdasági-társadalmi problémákat rejt magában, de – mint egy válaszból kiderül – ha egy térségben a képzések nagy része ilyen, akkor az felerősíti a – korábban a családok, tanulók problémáinál jelzett motivátlanságot, érdektelenséget, a perspektívatlanságot. Van kistérség, ahol a válaszadó a társadalmi egyenlőtlenségek mértékének eltérő földrajzi megjelenését látja az iskolarendszer szempontjából kezelhetetlennek.

Végül a problémák egy csoportja a hátrányos helyzetű, roma tanulók iskolázásával kapcsolatos támogatásokat, adott esetben magát a pozitív diszkriminációt teszi kritika tárgyává. Van, aki ezek hatását a szabályozási szándékokkal ellentétesnek látja: „a nyolc általánost nem végzettél még segélyezésben is részesülnek azért, hogy a tankötelezettségi koron túl elvégezhessék azt”; a tankötelezettség nem-teljesítésére „ösztönzi is a rendszer őket, hiszen kiemelt támogatásokat kapnak a HHH-s gyermekek, ehhez pedig feltétel a (szülőnél a)⁶⁸ középiskolai végzettség meg nem léte”. Megjelenik a többségi társadalomra való hivatkozás is („ez a pozitív diszkrimináció a többségi társadalomban ellenszenvet vált ki”).

Azt, hogy a válaszadók az általuk jelzett problémákat alapjában a saját térségük tapasztalataira alapozták, az elvégezhető matematikai-statisztikai vizsgálatok alátámasztották. Háromféle választípus esetében ütköztetjük a kapott véleményeket a mögöttük álló tényekkel, háttér-jellemzőkkel. Az első a terület-specifikus problémák csoportja. A középiskolák mennyiségi hiányát, valamint az elérés problémáit – beleértve a nagy távolságot és a tömegközlekedés elégtelenségét vagy nem megfelelőségét – főképp a Dunántúl, egyébként településszerkezetileg és társadalmi-gazdasági háttérüket tekintve is eltérő, különböző kistérségeiből jelezték. Szintén itt fogalmazódik meg határozottan a város és vidék általános iskolai tanulói középiskola által értékelt induló tudásának különbsége, valamint – városhiányos, kistelepüléssel rendelkező kistérségekben – a migráció miatti perspektivikus népesség-

⁶⁸ A zárójeles rész a szerző értelmező beszúrása.

veszteség. Észak-Magyarországon ez a szempont egyáltalán nem jelenik meg, ehelyett a hátrányos helyzetű népesség magas arányát, illetve kisebb térségenként eltérő reprezentációját, a társadalmi egyenlőtlenségek eltérő területi megjelenését helyezik a problémák fókuszába.

Szakmai-pedagógiai, oktatásirányítási jellegű, valamint az oktatási ellátás sajátosságaira vonatkozó problémák tág földrajzi és társadalmi környezetből érkeztek. A fent említett középiskolás tanulói elvándorlás például szinte az ország minden részén érzékelt probléma, a középiskolákat fenntartó kistérségek számára konkurens középfokú hálózattal rendelkező nagyobb térségekben, különösen az agglomerációs területeken viszont kevéssé a helyi közösség veszteségeként jelenik meg – ez már a felnőtt népességet sem jellemzi –, hanem mint oktatási hálózat-alakítási kihívás.

A pályaválasztási tanácsadás, a középiskolák orientáló szerepének, nyílt napok szervezésének a hiánya sokak számára felismert gond, amely nagyvárosi vagy sűrűn lakott környezetben éppúgy előfordul, mint kistelepülései térségben. Szintén tág spektrumon jelentkezik az általános és a középfok közötti egyeztetés vagy legalább információcsere hiánya, amelyet közvetlenül mint területi koordinációs nehézséget egy kisvárosi, kevéssé hátrányos helyzetű Észak-Magyarországi régió kistérségben fogalmaztak meg.

A továbbtanulási problémákat elsősorban az érintett családokra, tanulóira visszavezető vélemények döntő többségét az igen hátrányos helyzetű térségek képviselői adták. Szintén e térségekben erős a hátrányos helyzetű tanulók oktatási támogatásának kritikája, amelyet az esetek nagyobb részében mint saját véleményt fogalmaztak meg a válaszadók; egy esetben jelent meg e nézetnek a „többségi társadalomra” való hárítása. Mindezt az oktatáspolitikának akkor is meg kell hallani, ha elkötelezett a létező rendszer alapját jelentő értékek mellett.

Javaslatok a problémák csökkentésére

A kérdőív záró kérdéseként tettük fel az alábbi kérdést: „Ön szerint mit lehetne tenni ahhoz, hogy a fenti problémák csökkenjenek?” Az alábbiakban az e kérdésre kapott válaszokat ismertetjük, tematikai csoportosításban.

E válaszok között, amelyet a kérdőívet kitöltők 36%-ától kaptunk, a problémáknál valamivel kevesebb a térség-specifikus, konkrét javaslat, ahol azonban van, ott többdimenziós és részletes.⁶⁹

Nézzük először azokat a válaszokat, amelyek nem közvetlenül a közoktatás, illetve a kistérségi irányítás számára szólnak. Néhányan a *makro-társadalom és -gazdaság* felé címzik javaslataikat, illetve jelzik, hogy e tágabb kontextus változása híján nincs mód változtatni az általános iskolát végzett tanulók továbbtanulásával kapcsolatban jelzett problémákon. Munkahelyteremtés, gazdaságfejlesztés, a társadalmi problémák csökkentése, illetve esélybiztosítás ennek címszavai. A leghátrányosabb, magas arányú szegény és roma népességű kistérségekből jött a legtöbb, a szociális ellátó és az oktatási támogatórendszer, illetve szabályozás megváltoztatását szorgalmazó javaslat. Ezeket olvasva – spektrumuk a

⁶⁹ A konkrétságot erősítette, hogy a válaszok feldolgozását a probléma jelzése és a kapott válasz együttes kezelése alapján végeztük el.

támogatásokhoz jutás feltételekhez kötésétől a szankcionálásig, illetve a támogatáspolitikai gyökeres megváltoztatásáig terjed –, úgy tűnik, hogy az ilyen térségekben dolgozó oktatási szakemberek egy részének véleménye nem tér el a médiából ismert többségi közvélekedéstől, amely esetenként nem mentes az indulati és/vagy politikai felhangoktól sem.

A legtöbb javaslat a *pályaválasztási tanácsadással, a pályaaorientációs tevékenység erősítésével* kapcsolatban érkezett. Ahol nincs a kistérségben ilyen, szükségesnek tartják, ahol nem megfelelően működik vagy nincs rá pénz, a szolgáltatás javítását, illetve a finanszírozási feltételek megteremtését tartják fontosnak. E feladatnak olyan konkrét elemei is megfogalmazódtak, amelyek tartalmukban lényegesen túlmutatnak a szokásos pályaválasztási tevékenységen: önismereti tréning, életmód-tanácsadás. Vannak, akik a pályaaorientáció minőségi javításának lényegét az egyéni képességek és a munkaerő-piaci igények figyelembe vételében látják e tevékenység során.

A pályaválasztás és -orientáció mint szakszolgálati tevékenység fejlesztése mellett több válaszadó emeli ki a középiskolai nyílt napok és az üzemlátogatások bevezetését és/vagy erősítését, tartalmasabbá tételét, emellett javasolják a munkaügyi központok iskolásokat segítő tájékoztató tevékenységét is.

Az oktatási és munkaügyi szereplők által az érintett családoknak nyújtott jobb, tartalmasabb tájékoztatás mellett van, aki a szülőkkel való kapcsolattartás és együttműködés folyamatosságát javasolja, mindkét iskolafokon. A középiskola feladataként egy helyen kiemelésre kerül a kistelepülési kisiskolákból városba került tanulók szüleivel való kapcsolatok erősítésének fontossága. Abban a kistérségben, ahol a pályaaorientációs tevékenység fejlesztése az iskolák és a szülők érdektelensége miatt nem volt eredményes, a kistérségi szakember szintén ezt a dimenziót emeli ki kitörési pontként: „szélesebb körű együttműködéssel és tájékoztatással a problémák kiküszöbölhetők”.

Az oktatási rendszerre vonatkozó javaslatok tág spektrumot fognak át; az oktatás-nevelés tartalmának és szervezésének megváltoztatásától az intézményrendszer átalakításán és az oktatásban dolgozókat érintő javaslatokon keresztül az irányítási kérdésekig.

Ami a *tartalmat* illeti, a „korszerű tartalmi elemekkel folyó minőségi oktatás és képzés” igényén belül megjelenik a kompetencia alapú oktatásra való teljes áttérés, amely az oktatás- és fejlesztéspolitikai agendáján is szereplő téma. A kerettantervek teljes felülvizsgálatát is olyan témaként jelzi egy válaszadó, amely a továbbtanulás, ezen belül is az ebben nehézségekkel küzdők problémái jobban kezelhetők lehetnek. *A tartalmat és a módszereket* egyaránt érintő javaslat az, amely az általános iskolában a gyakorlati képzések, foglalkozások bevezetését szorgalmazza azért, hogy „ne váljék korán ketté a szellemi és a fizikai munka világa”.

Mások is visszavezetik a problémákat az alapfokú képzésre, és e szintre fogalmazznak meg tartalmi és módszertani javaslatokat a biztos alapozó képzés érdekében, vagy utalnak az országos kompetenciamérés eredményeinek alkalmazására a problémák diagnosztizálása érdekében. A hátrányos helyzetű tanulókkal kapcsolatos problémák megoldásában van, aki az

egész napos, iskolaotthonos iskolaszervezést tartja célravezetőnek avval, hogy ennek normatív alapú finanszírozási lehetőségét a leghátrányosabb térségekben meg kellene teremteni. A frontális óraszervezés helyetti alternatívákat, mint a projektmódszer, szintén említik.

Az *intézményrendszer átalakítását* célzó javaslatok szinte mindegyike a szakképzésre vonatkozik. A vizsgálatunkban felvetett probléma megoldásához kapcsolt javaslatok döntő része a szakiskolás, lemorzsolódó, halmozottan hátrányos helyzetű tanulók iskolában tartásával és számunkra releváns oktatásával kapcsolatos. Felvetődik a háziasszony- és gazdaszónyképzés visszaállításának igénye, többféle érveléssel is alátámasztva (saját életben legalább hasznosítható tudás nyújt, sikerélményt jelent, a tanulók személyiségével, lelkével is mód van foglalkozni, ami fontos). Nem meghatározott iskolaformát, de az előzőhöz hasonló gondolatot tartalmaz az a javaslat, amely a gyengébb tanulóknak nyújtana hamarabb szakmához jutási lehetőséget az iskolarendszerű szakképzés keretében. Többen foglalkoznak a tanműhelyekkel, a gyakorlati képzés háttérével, képzési bázishelyek kialakításával; ezek egy részéhez a megfelelő finanszírozás megteremtésének szükségessége is kapcsolódik. A szakképző intézmények átalakulása a piacképesebb tudást nyújtó, illetve munkahelyhez juttató képzések irányába, az ehhez szükséges tájékozódásuk és adaptációs képességük fejlesztésének igénye azokban a kistérségekben jelenik meg, ahol ezek problémáiról számoltak be a megelőző kérdésben.

Egy kistérségben az intézményrendszer átszervezését kifejezetten a hátrányos helyzetű tanulók továbbtanulási arányainak javítása érdekében javasolják. Egy másik javaslat – ugyanezen célra hivatkozva – a roma tanulók „nem diszkriminatív szegregált oktatását” javasolja.

Nem sokan foglalkoztak javaslataikban a *pedagógusokkal*, mint az általuk jelzett problémák megoldásában eredményesen részt vállalni tudó szereplőkkel. Akik viszont ezt a dimenziót bevették javaslataik közé, radikális megújulást, komplex gondolkodást, a pedagógusok problémamegoldó képességének, felkészítő és felzárkóztató munkájuknak a fejlesztését, valamint „a tanári attitűd teljes átalakítását a tanár-diák viszonyrendszerben” látják szükségesnek. A pedagógusszerep megújításában a mentorálást és a tanulók utánkövetését javasolja egy válaszadó.

A hátrányos helyzetű tanulók továbbtanulási esélyeinek javításához gyakran hallott ösztöndíj-program- javaslatok mellett egy egyedibb: a partónusok alkalmazása is megjelenik egy válaszban.

A kisszámú *térségi szemléletű*, illetve *irányítási és oktatáspolitikai jellegű javaslat* az eddigiek többségéhez hasonlóan szintén többségében köthető az adott kistérségben jelzett problémákhoz. Az előbbihez tartozik mindenek előtt az elérés (tömegközlekedés, illetve ennek menetrendje) és a migráns, középiskolások feltételeinek javítása (kollégium). Szintén ide tartozik, s többen említették, hogy az adott kistérségben a továbbtanulási problémák csökkentéséhez szükséges feltételeket létre kell hozni, illetve javítani a kistérségben. Van,

ahol kötelező felvételt biztosító középiskola, van, ahol ilyen funkciót ellátó speciális szakiskola kijelölése, vagy az ilyen intézmények számának növelése a cél. Másutt a továbbtanulás támogatásának szakszolgálati feladatait erősítenék, egy kistérségben ennek a többcélú társulás keretébe emelését szorgalmazzák.

Egy, a korábbiakban már említett javaslat-típus, az információcsere és a kommunikáció új, irányítási vonatkozásban jelenik meg egy javaslatban, amely az általános és a középiskolai oktatási rendszer „összhangba hozása” érdekében fogalmazódik meg. Az összhang intenciója áll a mögött az elképzelés mögött is, amely a társult intézmények szervezeti kultúrájának kialakításáért, illetve összehangolásáért száll síkra.

Az oktatáspolitikai javaslatok egyike a települési önkormányzatok közoktatási feladatainak rögzítésére irányul.(?) Két további olyan területet is kiemelték a válaszadók, ahol szintén országos szakmai szabályozást látnak szükségesnek: az integráltan nevelt tanulók nevelése szervezési és szakmai feladatait, és a kistelepüléseken az összevont, illetve részben összevont oktatás-nevelés feltételrendszerét. Van, aki felveti a 18 éves korú tankötelezettség „nem-erőltetését”. A hátrányos helyzetű tanulók fejlesztésére irányuló oktatási pályázati feltételek módosítására szolgál egy – kritika formájában megfogalmazott, de itt szereplő, így indirekt javaslatnak tekinthető – vélemény, amely a tagintézmények szintjére látná megfelelőnek rögzíteni a támogatásokhoz szükséges feltételek teljesítését, s nem a teljes – az összevonások miatt igen heterogén – intézményre.

Született javaslat arra is, hogy a hátrányos helyzetű tanulók továbbtanulási problémáinak megoldására e célt szolgáló önálló intézkedési tervet, stratégiát kell készíteni, szakértők bevonásával.

A vizsgálat utolsó kérdésére kapott válaszok közül végül kiemelünk hármat, amelyek a javaslaton túlmutató saját példáról szólnak. Ezeket az – egyébként egymáshoz nem kapcsolódó, s így csak felsorolásszerűen megjelenő – „best practice”-eket nevesítve ismertetjük. A Szigetvári kistérségben előkészítő szakiskolát indítottak sajátos nevelési igényű tanulók részére. A Siófoki kistérségben a szakképzés gyakorlati részében közreműködő külső mesterekkel az iskola köt szerződést, így egyfelől a közterhet nem kell viselnie, másfelől a tanulót „az iskola küldte”, így kiszolgáltatottsága is kisebb volt. Végül egy érv a gazdasszonyképző mellett: A Pápai kistérségben van az ilyen képzést elvégzett fiatal között olyan, aki azóta főiskolára jár.

Tanulságok

Fontos tapasztalata a kutatásnak, hogy a kistérségi „rálátás” a térség közoktatására nagyon egyenetlen. A kistérség oktatási hálózatáról eléggé pontos képe van a többcélú társulások ügyeiért felelős szakembereknek. Ez természetesen összefügg azzal, hogy az elmúlt években felgyorsult és nagyléptékűvé vált hálózat-átalakítás nagyrészt épp a többcélú társulásokban ellátott közoktatási feladatellátáshoz kapcsolódó anyagi ösztönzés következtében történt. E folyamat lefolyásának és hatásának vizsgálata nem volt e kutatás tárgya, de annak rögzítése, hogy e téren van megfelelő információ, a vizsgálat egyik fontos tapasztalata. Más tekintetben

azonban kevésbé kedvező a kép. A gyerekek oktatásának-nevelésének számos, adott esetben a sorsuk alakulását is befolyásoló fontos területén a kistérségi közoktatás szervezésével, irányításával foglalkozó szakembereknek nincs megfelelő információja. Így például a gyerekek óvodába, iskolába utazásával kapcsolatos kérdéseket nem is tudtuk megfelelően feldolgozni az információhiány miatt. Lehetne mindezt a kérdőív extenzív jellegével magyarázni. A válaszhiányok, illetve nem értékelhető válaszok azonban nem a kérdőív kérdéseinek előrehaladása mentén emelkednek. Épp az igen részletes és előzetes gyűjtőmunkát igénylő általános iskolai hálózat témájában megfelelően értékelhető válaszokat kaptunk. A kérdőív végén szereplő kérdések közül is többen magasabb a releváns válaszok aránya, mint a kérdőív korábbi részeiben szereplő egyes kérdések esetében, a záró nyitott kérdésekre pedig általában kimerítő válaszokat kaptunk. Az érdektelenség sem tekinthető elégséges magyarázó motívumnak, hiszen több mint a kistérségek fele vállalkozott a kérdőív kitöltésére, ott pedig, ahol a feldolgozás során egyes értelmezési kérdésekben a válaszadókhoz fordultunk, ezt általában pozitív módon fogadták és vállalkoztak a tisztázó-pontosító válaszok megadására. Így inkább arra kell gondolnunk, hogy a válaszolók azokon a területeken nem osztották meg velünk információikat, amelyekről maguknak sem volt tudomásuk.

Ezt bizonyos szempontból természetesnek kell tekinteni. A többcélú kistérségi társulásokban maga a társulás a fő – gyakran térségi, helyi politikai – kérdés; a közoktatás ennek részeként értelmeződik. A kistérségi közoktatási szakemberek – már ahol vannak ilyenek, mert, mint láttuk, a kistérségek ötödében nincsenek – a társulási feladatok ellátásáért felelősek, s e téren elsősorban számos, szoros hatósági ellenőrzés alatt álló feladatot kell ellátniuk (fejkvóta-igénylések, csoportlétszámok ellenőrzése, biztosítása). Egyrészt nem is felelősek másért, másfelől nincs idejük sem, de valójában legitimációjuk sincs arra, hogy a kistérségek területén működő közoktatás egészében gondolkodjanak.

Baj-e az, hogy a kistérségekben folyó közoktatás a maga sokszínű, s ebből fakadóan sokféle fenntartású, s így irányítású rendszere nem átlátható rendszer? Az, hogy a kistérség nem gyakorol a korábbi járások módjára teljhatalmat, s hogy a kistérségek közoktatásában nem a hierarchikus viszonyok a meghatározók, inkább örvendetes. Az azonban nem az, hogy kistérségi szinten – egy olyan térségi léptékben, amelyben az iskolások nagy része él és mozog – nincs olyan „gazdája” a közoktatásnak, amely az ott élő gyerekek, tanulók belépését, mozgását, szolgáltatásokkal való ellátását, továbbhaladását az intézményes oktatás kereteiben átlátná, amely fontos pontokon koordinálná azokat a feladatokat, amelyeken gyakran a sorsuk múlik. Mindez különösen a nem kedvező társadalmi-gazdasági helyzetű kistérségekben élő, többségében szintén hátrányos helyzetű óvodás- és iskoláskorúak, s közülük is elsősorban azok számára alapvető, akik társadalmi felemelkedése nagyban múlik az óvodán, az iskolán, a továbbtanuláson.

Három éve egy, a fentiek szempontjából kiemelten fontos téma, az idegennyelv-oktatás kapcsán tártuk fel, hogy kistérségi léptékben alig van kölcsönös tudás és szórványos az egyeztetés például az iskolákban tanított nyelvek kínálatáról vagy a gyerekek nyelvi szintjéről (Balázs, 2007). Az akkori vizsgálatban – amelyben a kérdőív mellett interjúkat is készítettünk – kistérségi irányító és térségi hatókörű iskolákban dolgozó beszélgetőpartnereink közül

többen jelezték, hogy ilyen egyeztetésekre, összehangolásra szükség volna. Ez a mostani vizsgálatban a továbbtanulással kapcsolatos javaslatok között is erőteljesen megjelent.

Az ilyen szakmai-pedagógiai egyeztetéseket persze nem feltétlenül a térségi oktatásirányítóknak kell végezni, de az egyeztetésre szükséges területek meghatározása, e területek helyzetének megismerése, és ennek alapján a – mind a szolgáltatást igénybe vevők, mind az azt nyújtók szempontjából – szükséges feladatok kijelölése, az érintett felek „összehozása”, munkájuk támogatása nem nagyon történhet másként. Az intézményi, intézményközi, településközi – akár informális – kooperációk erősítése, kiterjesztése, támogatása szintén egy, e szereplőkhöz közel élő, a valós szükségleteket és a potenciálokat egyaránt jól ismerő koordinációs szereplőt kíván. A közoktatás rendszerében a területi – 1996-tól megyei, 2004-től pedig kistérségi szintű – tervezés többek között a tanulók oktatási szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek biztosításáról való áttekintést hivatott előmozdítani. Az ellátás tényén túlmenően azonban a szolgáltatások szükséges helyeken történő biztosítása, az ellátás minőségi kérdései, a különböző települések és tanulócsoportok sajátos szükségletei a törvényben leírt feladatoknál nagyobb fokú, pontosabban minőségibb koordinációt igényelnének.

A szükséges kooperációknak, illetve ezek koordinációja erősítésének az egyik fontos területe a középfokú továbbtanulási, illetve az azt megelőző pályaorientációs és pályaválasztási, illetve pálya-tanácsadási támogatás, az ezzel kapcsolatos szakmai szolgáltatások. A középfokú beiskolázás ugyanis nem csupán az aprófalvas, kisiskolás térségekben mutat túl a településen. E kérdésben az iskola és a térségi irányítás szerepe megint csak a nem előnyös társadalmi helyzetű gyerekek esetében kulcsjelentőségű, s nem csupán a tanulókról, hanem a pályaválasztásban a gyereket orientáló, s a végső szót kimondó családról is szó van.

Egy kistérségi léptékben gondolkodó oktatásirányítási szakember sokat tud a térség közoktatásáról, jobban látja egyben, mint a különböző fenntartók, akik jobbra csak a „saját” intézményeikre, vagy az egyes iskolák, amelyek főleg a saját tanítványaikra – más intézményekre legfeljebb, mint konkurensre – figyelnek. A gyerekek iskolázási körülményeit, mint például az utazást, az adott térségi iskolakínálat, a város és vidék problémáit egy iskola, még ha ismeri is, nehezen tudja megfelelően közvetíteni, nemhogy megoldani.

Az érvek tovább is sorolhatóak. Valójában azonban nem az a kérdés, hogy szükség van-e térségi szintű koordinációra, hiszen az oktatáspolitikai elvek szintjén, s számos területen konkrét lépésekkel vallja ezt az elvet, hanem az, hogy milyen eszközöket biztosít erre, illetve, hogy a meglévő eszközök elégségesek-e a közoktatás minőségét és eredményességét érdemi módon befolyásolni tudó koordinációra.

Kutatásunk – szűkös eszközei, korlátozott módszertani lehetőségei miatt – nem tehette fel azt az alapkérdést, hogy jár-e hozzádekkal a kistérségekben élő gyerekek, tanulók oktatására a többcélú kistérségi társulás. A kérdésnek néhány fontos peremfeltételét azonban meg tudtuk vizsgálni. Az egyik a humánerőforrás háttér, a másik az oktatásirányítás információbázisa, potenciálja. Ezek nélkül ugyanis a fejlesztés- és az oktatáspolitikai, illetve az ezekhez kapcsolódó anyagi eszközök hiába ösztönzik a kistérségeket társulásra, az nem tudja betölteni még a területi szintű oktatásigazgatás funkcióit sem, nemhogy a felelős irányításét vagy a térségi politika-formálót.

A kistérségi társulások humánerőforrása mennyiségi tekintetben egyáltalán nem ad lehetőséget bármilyen többletfeladat, különösen nem komplex koordinációs tevékenység tervezésére és ellátására. A – kistérségi szinten egyedülként – többcélú társulásokban közoktatással foglalkozók száma igen alacsony, s ezen nem segít, hogy a kistérség egészének irányítását, de működtetését is igen kevesen végzik. Ugyanakkor e munkatársak, nem ritkán munkaszervezet-vezetők döntő része magas iskolai végzettséggel és kellő munkatapasztalattal rendelkezik; többségük jól ismeri az oktatás gyakorlatának világát. E szakemberi kör korösszetétele is eléggé kedvező; a pedagógus pálya mai zártságától eltérően e posztokon megjelentek a fiatalok is, erősítve az új kihívásoknak való megfelelés lehetőségét. Így minőségében a fenti igényeket kielégíteni képes szakember-gárdáról van szó. A kistérségi referensi munka önálló ellátása, további oktatási szakemberek alkalmazása nélkül azonban még a kevésbé ambiciózus térségi koordinációs tevékenység is illuzórikus.

Fontosnak tartjuk jelezni, hogy bár a többcélú kistérségi társulások közoktatási szakembereiről beszélünk, ebből nem következik automatikusan, hogy ez a TKT-ra vonatkozó következtetésekre vezetne. E kérdés szorosan kötődik a közigazgatási rendszer tovább nem elodázható reformjához, amelyben a kistérség helye, szerepe, más területi egységekhez való viszonya csak együttesen oldható meg. Mondandónk csupán annyi, hogy a NUTS III léptéke a közoktatás szempontjából igen fontos, s hogy ezen belül is kiemelt fontosságú a kedvezőtlen térségek szegény, iskolázatlan családjában élő gyerekeinek eredményes oktatásához e szinten szükséges területi koordináció, amelynek alapjait jelenleg a kistérségi társulási referensek, oktatásával foglalkozó munkatársak vagy munkaszervezet-vezetők jelentik.

Egy másik fontos tanulása a kutatásnak, hogy a kistérségekben folyó együttműködések fő potenciálja az iskolákban van. Az oktatáshoz-neveléshez kapcsolódó kooperációk gyakoribbak, szélesebb körűek és nagyobb térségi léptéket fognak át, mint az irányítási feladatokéi. Ezek egy részében – így a mikro- és/vagy kistérségi munkaközösségek létrehozásában, működtetésében – a kistérségi kezdeményezésnek, támogatásnak szerepe van, vagy lehet, de a tevékenység, s még inkább annak eredményessége – ez esetben az, ahogy a működés eredményességét a kistérségi szakemberek érzékelik – az oktatási intézményekben dolgozókon múlik. Ugyanakkor – már idézett korábbi, az idegennyelv-oktatásban tapasztalható kistérségi együttműködésekről tudásunkhoz hasonlóan – itt is több esetben találtuk azt, hogy a nagyobb város-központú kistérségekben a kooperativitás az iskolák között alacsonyabb, mint máshol, illetve, hogy az előbbi esetekben inkább mikrotérségi szinten szerveznek közös tevékenységeket. A mikrotérség számos vonatkozásban a legadekvátabb módja az együttműködéseknek, de a továbbtanulás, illetve az ehhez vezető út szempontjából nem lebecsülhető területeken – mint az iskolai versenyek, tanár- és diák tapasztalatcserék, pedagógus- és vezetői továbbképzések – nem biztos, hogy elégséges. A továbbtanulással kapcsolatban válaszadóink nem kis része jelezte például a „város-vidék” probléma több dimenzióját, így a felkészítés különbségeit, a középfokú

elvárásokról való informáltság hiányát, a befogadó kis közösség elvesztése miatti szorongást stb., amelyek csökkentésében a nagyobb térségre való „nyitásnak” pozitív szerepe lehet.

Szintén jelentős, s a jelek szerint erősödő tényezője a kistérségi szintű közoktatásnak, illetve a kistérségi szinten koordinált szolgáltatásoknak a térségi szakszolgálatok, szakmai szolgáltatások körének és intézményeinek bővülése. Érzékelhető, hogy maguk a társulások is igyekeznek saját intézményeket létrehozni, illetve a többcélú intézményekké szervezés során a feladatokat is bevonni hatókörükbe. A legfontosabb szakszolgálatok a települések átlagosan közel vagy több, mint 90%-ába eljutnak, de vannak kistérségek, ahol a „kipipált” szolgáltatás nem minden településre jut el, és hasonló mondható el a tanulók vonatkozásában is. A települési és tanulói „lefedettség” az egyes szakszolgálatok esetében is jelentős különbségeket mutat. Az iskolai hátrányokat megelőző, illetve a korán felismert problémákat kezelő szakszolgálati tevékenységek térségi lefedettségében sokkal nagyobb különbségek vannak a kistérségek között, mint pl. a logopédiai ellátás esetében. Természetesen válaszadóinknak nem lehettek információi a tanulói rászorultság konkrét adatairól, így a „lefedettség” ebben a dimenzióban nem is értékelhető. Annak alapján viszont, hogy a pályaválasztási, pályorientációs tanácsadásban átlagosan csak a tanulók 40%-a részesül, s az iskolások több mint fele számára a kistérségek mintegy 15%-ában érhető el ez a szolgáltatás, tehető olyan értékelő megállapítás, hogy ez nem felel meg a valós szükségleteknek. Erre nézve nyitott kérdéseinkre is számos megerősítő választ, s konkrét javaslatokat is kaptunk.

Kevésbé tekinthetőek a kistérségi irányítás potenciáljának a szakmai szolgáltatások, amelyek meglehetősen ritkák; főképp ott működnek, ahol a társulás – különböző keretek között és módon – a 90-es évekre visszanyúló gyökerekkel, tapasztalatokkal rendelkezik. A hosszabb társulási múlt más tekintetben is olyan tényezőnek látszik, amely az együttműködések kiterjedtségét, működésének eredményességét befolyásolhatja.

A fentihez hasonló, a kutatás során tett megállapításaink óvatosságát több tényező is indokolja. Elsősorban az, hogy az anyagi erőforrások nem tettek lehetővé személyes, kikerdező vizsgálatot. Az olyan összetett, soktényezős és kvalitatív elemektől meghatározott területen, mint amilyen a kistérségi közoktatás, egy online kérdőív csak korlátozott lehetőségekkel bír. Másodsorban az jelentett korlátot, hogy a válaszadás alapján létrejött „minta” nem tett lehetővé a leíró elemzésen túlmutató, lehetséges kauzális összefüggéseket tesztelő matematikai-statisztikai eljárásokat. Bár a kérdőív átlagosan 51,7%-os kitöltési aránya a postai és online módszerekben elérhető képest kifejezetten magas, a válaszolói minta összetétele jelentősen eltérő lett a kistérségek fő jellemzői szerinti összetételétől. Ezen túlmenően egyes, a többdimenziós vizsgálatok számára fontos kérdésekre a válaszhiányok „összegződése” jelentősen lecsökkentette a rendelkezésre álló elemszámot is. Mindezek ellenére – a több területen fennálló nagyfokú tudáshiányt pótoló leíró ismeret mellett – jelentős számú, magas szignifikanciájú valószínűségi kapcsolatot sikerült feltárni. Ezeket mint erős hipotéziseket további kutatásokban lehet, s érdemes tesztelni, megvizsgálni. Ilyen további vizsgálatra nyújt lehetőséget a TÁMOP 3.1.1. „21. századi közoktatás –

fejlesztés, koordináció” című kiemelt projekt, amelynek egyik K+F témája a kistérségi és mikrotérségi közoktatási folyamatok feltárása és elemzése. A jelen kutatás fontos inputot ad e projekthez, amely az itt kapott eredményekre tudatosan épít, s remélhetőleg a jelenségek összefüggéseinek feltárásával, a kép árnyalásával tud majd hozzájárulni a kistérségi közoktatás továbbfejlesztéséhez.

Felhasznált irodalom

Balázs Éva (2004): Közoktatás és regionális fejlődés. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2005.

Balázs Éva (2007): Stratégiától a kistérségi együttműködésekig – az idegennyelv-oktatás koordinációja. *In:* Vágó Irén (szerk.): Fókuszban a nyelvtanulás. Oktatókutató és Fejlesztő Intézet, Budapest, 2007.

Balázs Éva (2008): Koordináció és esélyegyenlőség. *In:* Oktatás a 21. század kapujában. Az OFI konferenciája 2007. Szerk. Mayer József–Simon Mária. Oktatókutató és Fejlesztő Intézet, Budapest, 2008.

Balázs Éva – Palotás Zoltán (2006): A közoktatás irányítása. *In:* Jelentés a magyar közoktatásról 2006. Országos Közoktatási Intézet, Budapest.

Horváth Zsuzsanna – Környei László (2003): A közoktatás minősége és eredményessége. *In:* Jelentés a magyar közoktatásról 2006. Országos Közoktatási Intézet, Budapest.

Jankó Krisztina (2009): Kisiskolák az oktatáspolitikai és területfejlesztés kölcsönhatásában – körzetesítések. Ph. D dolgozat. Kézirat.

Sinka Edit (2002): Országos kompetenciamérés. Kézirat. Országos Közoktatási Intézet, Budapest.

Váradai Monika Mária (2008): Kistérségek és kisiskolák: közoktatási tapasztalatok a kistérségi társulásokban. *In:* Kovács Katalin – Somlyódiné Pfeil Edit: Független. Köszolgáltatás-szervezés a kistérségek világában. KSZK ROP 3.1.1. Programigazgatóság, Budapest.