

Hoffmann Rózsa államtitkár asszony részére

Nemzeti Erőforrás Minisztérium

1055 Budapest

Szalay u. 10-14.

Tisztelt Államtitkár Asszony!

Tájékoztatom, hogy a köznevelési törvény 2011. november 3-án megküldött tervezetét (a továbbiakban: tervezet) és a Kormány honlapján^[1] olvasható korábbi szövegváltozatot, valamint az ahhoz tartozó összefoglalót tanulmányoztam.

A tervezettel kapcsolatban a következő észrevételeket teszem:

1. A tervezet preambuluma a művelődéshez való jog biztosítását úgy célozza meg, hogy nem hangsúlyozza egyúttal azt is, hogy e jogot az esélyegyenlőségi szempontok figyelembe vételével kell érvényesíteni. Az esélyegyenlőség a normaszövegben máshol sem jelenik meg.

Úgy vélem, hogy a PISA-kutatások egyértelműen rámutattak a magyar közoktatás legfontosabb problémájára, arra, hogy az oktatás színvonalának nagyfokú egyenletlensége a gyermekek, tanulók családjai között meglévő társadalmi különbségeket csak tovább mélyíti. Jelenlegi oktatási rendszerünk a hátrányos helyzetű gyermekek integrálása helyett bővítetten termeli újra a szülők alacsony iskolázottságát, ezzel mérhetetlen gazdasági és társadalmi kárt okoz az országnak.

Álláspontom szerint, a PISA-kutatások riasztó eredményei önmagukban véve is indokolttá tennék, hogy a köznevelési törvény az esélyegyenlőségi szempontokat mindenképpen a preambulumban és az alapelvei között is hangsúlyozza. A mindenki számára elvileg hozzáférhető köz- és felsőoktatás a gyakorlatban a társadalmi különbségek növelésének eszköze, ami ellen csak olyan megerősítő, pozitív intézkedésekkel lehet tenni, amelyek formálisan az egyenlő bánásmódot sértik.

Nemzetközi kötelezettségvállalásainkból is az következik, hogy a magyar állam az esélyegyenlőség iránti elkötelezettségét nyomatékosan hangsúlyozza.

A Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: gyermekjogi egyezmény) 28. cikke szerint ugyanis magyar állam is elismeri és intézkedéseket tesz a gyermek oktatáshoz való jogának az esélyegyenlőség alapján való gyakorolhatósága érdekében.

A társadalmi leszakadás megakadályozásának vállalása [1. § (1) bekezdés] nem jelenti azt is, hogy a köznevelési rendszerbe belépő gyermekek között eleve meglévő különbségek csökkentésében a köznevelés szerepet akar vállalni; csak annyit, hogy a különbségek nem fognak gyors ütemben továbbnőni.

A kisgyermekkorai fejlesztés, a sajátos nevelési igényű és beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő gyermek „minél teljesebb társadalmi beilleszkedés lehetőségeinek a megteremtése” [3. § (6) bekezdés] fontos célkitűzés, azonban minőségileg kevesebbet jelent, mint a társadalmi hátrányok csökkentésének a vállalása.

2. Míg a hatályos közoktatási törvény tartalmazza, a tervezet – az esélyegyenlőség fogalmához hasonlóan, és ugyanúgy aggasztó üzenetet küldve – kihagyja a gyermek mindenek felett álló érdekének az alapelvek közötti rögzítését is.

A gyermek mindenek felett álló érdeke fogalomnak definiált és a jogalkalmazás során érdemben használható jelentése van, míg „a köznevelés egészét meghatározó” igazságszágnak, rendnek, szabadságnak [1. § (2) bekezdés] jelenleg nincs.

A gyermek mindenek felett álló érdeke, mint közoktatási alapelv megtartása mellett szól az is, hogy miközben a helyi önkormányzatok a tervezet szerint (bizonyos esetekben) továbbra is intézményfenntartók maradhatnak, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 2. § (1) bekezdése és a 9. § (1) bekezdés a) pontja a helyi önkormányzatokat kötelezi arra is, hogy gyermekvédelmi hatóságként *a gyermek mindenek felett álló érdekének figyelembe vételével*, a gyermek törvényben elismert jogait biztosítva járjanak el. Így például kötelességük, hogy *biztosítsák az átmeneti vagy tartós nevelésbe vett gyermek számára a megfelelő nevelést, oktatást.*

Nemzetközi kötelezettségvállalásaink is ebbe az irányba hatnak. A gyermekjogi egyezmény 18. cikk 1. és 3. pontja együttes értelmezése szerint *a szülők a gyermekük nevelésének és fejlődése biztosításának körében megtett cselekedeteit a gyermek mindenek felett álló érdekének kell vezetnie. A részes államok ebben intézkedésekkel támogatják őket*, pl. megtesznek minden megfelelő intézkedést annak érdekében, hogy a dolgozó szülők gyermekei számára biztosítsák olyan szolgáltatások és gyermekőrző intézmények igénybevételének jogát, amelyekre jogosultak.

A tervezet 3. § (1) bekezdése ugyan a köznevelés egyik középpontjának nevezi meg a gyermeket, illetve tanulót, de a teljes szövegből, sőt, e bekezdésből önmagában is egyértelműen kitűnik: a gyermek, a tanuló a rendszer egyik eleme csak. A köznevelés nem kizárólag érte, az ő testi-szellemi fejlődése érdekében (a mindenek felett álló érdekét figyelembe véve) működik, hanem vele egyenrangú és egyenjogú fél a pedagógus és a szülő is. Azzal, hogy az állam, mint fenntartó kivételével a köznevelés valamennyi szereplője a „köznevelés középpontjába” van helyezve, tulajdonképpen az van kimondva, hogy senki sem centrális helyzetű. Ennek az a rosszízű üzenete van, hogy a köznevelés útján elérendő cél és a köznevelés működése azonos fogalmak: a köznevelési rendszer öncélú.

3. *A tervezet a kötelességeket túlhangsúlyozza, ezzel a rendszer egészének rendpárti, poroszos, fegyelmező jelleget ad.*

A tervezet a jogok és kötelességek bevett, általánosan (az Alaptörvényben is így) használt sorrendjét felcseréli. Ez azzal együtt, hogy a tervezet a „rend”-et alapelvvé emeli, illetve a köznevelés (a közjó mellett) „a mások jogait tiszteletben tartó egyéni célokat szolgálja” [1. § (2) bekezdés] és a köznevelés szereplőinek „a jogai és kötelességei egységet alkotnak” [3. § (1) bekezdés] nemkívánatos értelmezést is lehetővé tesz. *Azt a hatást kelti, mintha nem hivatkozhatna jogsértésre az, aki kötelességeit maga sem teljes körben teljesítette. Ez ellentétes volna a jogállamisággal, ezen belül a jogorvoslathoz fűződő joggal, ezért e szabályok újragondolását javaslom.*

4. A tervezet 3. § (2) bekezdése szerint a gyermek szülei, gondviselői – a bizalomra, az intézmény és a pedagógusok szakmai hitelére alapozva – megosztják a nevelés-oktatás feladatát a köznevelési intézményekkel és a pedagógusokkal.

Ebből két következtetés vonható le:

1. A nevelésért, oktatásért viselt felelősség elsősorban a szülőké.
2. A szülőktől elvárható, hogy higgyenek a köznevelési intézmény és a pedagógus szakmai felkészültségében.

Önmagában egyik pont sem vitatható, ugyanakkor a felelősség megosztott jellegét nyomatékosan hangsúlyozó elem hiányzik. Míg a szülőktől elvárható magatartást a tervezet megnevezi, a „viszonzásról” nem szól. *Helyesnek tartanám, ha a „bizalom” „kölsönös bizalomra” változna, illetve az intézmény és a pedagógusok együttműködési és tájékoztatási kötelezettsége is nevesítve volna. Ezek nélkül a hivatkozott szabályból akár az a következtetés is levonható volna, hogy az óvoda és az iskola zárt egység, a pedagógusoklevél pedig intézményi pedagógiai kérdésekben eleve kizárja a párbeszédet (és az esetleges vitát) a nem pedagógus szülőkkal.*

5. *A tervezet következetlen szóhasználattal utal a nemzeti kisebbségekre.*

A 2. § (2)-(3) bekezdése *nemzetiségi önkormányzatokat* említ, a 3. § (4) bekezdése *kisebbségek* kulturális autonómiájáról szól, az alapfeladatok között a 4. §. f), j), k) pontjaiban *nemzeti és etnikai feladatok*, b) és d) pontjaiban pedig *nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozók* ellátásáról van szó.

A 2012. január 1-től hatályos Alaptörvény egységesen kezeli a hazai nemzeti és etnikai kisebbségeket: következetesen a nemzetiség fogalmat használja. Javaslom, hogy a köznevelési törvényben is így jelenjenek meg a kisebbségi oktatási jogok.

6. A tervezet 4. § 11. b) pontja a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényre (Gyvt.) utalással szabályozza a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű gyermek, tanuló fogalmát.

Felhívom a figyelmet arra, hogy a hatályos Gyvt. e fogalmat nem definiálja.

A jövőre nézve jelzem, volt rá eset, hogy halmozottan hátrányos helyzet azért nem volt megállapítható, mert a gyermek felügyeletét ellátó gyám fogalmát a közoktatási törvény 121. § (1) 14. pontja nem szabályozta.

7. *A tervezet 8. § (2) bekezdése az óvodakötelezettség alsó határát szabályozza, ugyanakkor az óvodai nevelésben való részvétel alóli kibúvásnak is tág teret ad.*

Nem tudok elképzelni olyan „családi körülményt”, illetve „sajátos helyzetet”, ami „jogossá” tenné a szülő felmentés iránti kérelmét. Attól tartok, hogy e szabály alapján a hátrányos helyzetű, érdekérvényesítésre kevésbé képes szülőket tömegesen fogják az abban érdekelt intézmények rávenni arra, hogy a szükséges kérelmet megírják: e szabály a szegregáció veszélyét hordozza.

(A „képességkibontakoztatás” pedig – mint az óvodakötelezettség alóli további felmentési ok – csak akkor értelmezhető, ha az otthoni, családi nevelési körülmények, így a társas kapcsolatok is jobb szocializációs feltételeket biztosítanak, mint az óvoda.)

A szabály súlyos fogyatékosága, hogy a felmentés időtartama nincs rendezve. Ad absurdum, lehetségessé válhat, hogy a gyermek egyáltalán ne járjon óvodába.

8. *Nem támogatom a leszakadás megakadályozására létrehozni kívánt „hídprogramokat”.*

A tervezet annyira elnagyolt szabályokat tartalmaz, hogy a kitűzött fontos cél elérését nem látom garantálnak, sőt, a diszfunkció lehetőségét sem zárom ki. Félő, hogy a hídprogramok a tanköteles korú hátrányos helyzetű tanulók „ideiglenes parkoló pályája” lesz, valódi érdemi cél nélkül.

Részletek kidolgozására van szükség, de véleményem szerint a tervezetben írt szabályokat is meg kell változtatni.

Módosítani javaslom a 14. § (2) bekezdését. E szabály szerint ugyanis a Híd I. program konjunktív feltételei a következők:

1. az érintett tanuló tanköteles korú,
2. alapfokú iskolai végzettséggel rendelkezik,
3. középfokú iskolába nem nyert felvételt,
4. és az általános iskola kezdeményezi, hogy tanulmányait a Híd I. programban folytassa.

Mivel az iskolának biztosított jogosítványnak – azaz annak, hogy a tanulónak a programban való részvételét akár meg is akadályozhatja – nincs értelmezhető oka, kihagyni javaslom.

A leszakadás eredményesebb megakadályozása érdekében ugyancsak módosítani javaslom a 14. § (4) bekezdését, ami Hid I. programban az ismétlést (ésszerű indok nélkül) nem teszi lehetővé.

9. A tervezet 19. § (4) bekezdése szerint az oktatásért felelős miniszter által kijelölt intézmény szervezi a nemzetiségi óvodai nevelést, iskolai nevelés-oktatást, kollégiumi nevelést segítő pedagógiai-szakmai szolgáltatásokat.

Ezt a szabályt azzal javaslom pontosítani, hogy a feladatot nemzetiségi intézmény látja el.

10. A tervezet 25. § (3) bekezdése szerint, ha a házirendnek az egyes dolgok intézménybe való bevitelével kapcsolatos szabályait megszegik, „a bekövetkezett kárért a nevelési-oktatási intézmény nem felel.”

A kár azonban gyakran több egymásra ható okból következik be, ezért a megosztott felelősséget eleve, sommásan kizárni nem lehet.

11. Támogatom a tervezet 27. § (5) bekezdésében megfogalmazott célt, ugyanakkor pontosítása, világosabbá tétele szükséges.

E szabály szerint „az általános iskola [...] az első–negyedik évfolyamra járó tanulók eredményes felkészítésére szolgáló egy–három fős foglalkozásokat szervez. Tehetséggondozásra és felzárkóztatásra osztályonként legalább további heti egy-egy óra biztosított az osztályok 6. mellékletben meghatározott időkerete felett.”

Az egyik mondat 1-3 fős foglalkozásokról szól, a másik osztályonként határozza meg a felhasználható időkeretet. Nem világos számomra, hogy az eredményes felkészítés és a tehetséggondozás/felzárkóztatás milyen viszonyban van egymással, így pl. egy 25 fős másodikos osztályban hány 1-3 fős foglalkozást kell szervezni.

12. A tervezet 31. § (7) bekezdése – egyéb feltételek mellett – az országos nemzetiségi önkormányzat véleményének a kikérését is feltételeként szabályozza az egyházi és magánintézmények fenntartóival kötendő köznevelési szerződés megkötéséhez.

Úgy vélem, a települési önkormányzatok álláspontját is helyes volna megismerni az adott kérdésben, tekintettel arra, hogy még egy országos feladatot ellátó intézmény működése is kapcsolódik helyi kisebbségi közügyhöz, országos vagy térségi feladatot el nem látó intézmény tevékenysége pedig (értelemszerűen) közvetlenül csak helyi kisebbségi közérdekkel érintkezik.

13. A tervezet 32. § (1) bekezdés a) pontja az egyházi fenntartó számára lehetővé teszi, hogy a pedagógusok és egyéb munkavállalók alkalmazása során világnézeti és hitéleti szempontokat érvényesíthessen, alkalmazási feltételként írjon elő. Ugyanezen szakasz e) pontja szerint pedig korlátozhatja, kizárhatja a 63. § (1) bekezdés d) pontjában szabályozott jog (azaz a pedagógus saját világnézetének és értékrendjének megfelelő nevelő, oktató munkához való jogának) a gyakorlását.

Véleményem szerint az utóbbi fenntartói jog nem válhat el az előbbitől. A pedagógus saját világnézet szerinti nevelő-oktató munkához való jogát csak akkor szabad korlátozni, ha az egyházi fenntartó a világnézeti és hitéleti szempontokat már az alkalmazás során is figyelembe vette.

14. A tervezet 33. § (4) bekezdését egy utaló szabállyal javaslom pontosítani. A szabály úgy írja elő, hogy a nem állami, nem helyi önkormányzati fenntartók köznevelési szerződésben vállalt kötelezettsége fölött is köteles biztosítani a nemzetiségi gyermekek, tanulók előnyben részesítését, hogy az előnyben részesítést szabályozó 51. § (6) bekezdésére nem utal.

Itt szükséges figyelmeztetnem arra, hogy az egyházi fenntartók a köznevelési szerződésben vállalt kötelezettségeik alól könnyűszerrel kibújhatnak ugyanezen szakasz 2. mondatának a felhatalmazása alapján, ha a felvételi eljárás egészét, különösen az elutasítás okait nem teszi valamely jogszabály teljes körben ellenőrizhetővé.

15. *Álláspontom szerint indokolatlanul korlátozza a jogorvoslati jogot a tervezet 38. (4) bekezdése, ami szerint a megrovás és a szigorú megrovás büntetést kiszabó fegyelmi határozat ellen benyújtott és másodfokon elbírált kérelem ellen jogszabálysértés esetén sincs bírósági felülvizsgálatra lehetőség.*

Véleményem szerint nem indokolt a jogsérelem súlyától függővé tenni a bírósághoz fordulás jogát.

16. *A nemzetiségi neveléshez, neveléshez-oktatáshoz való jog kizárólag a kisebbségi hovatartozású szülő, illetve gyermeke jogosultsága. Ennek megfelelően az igényjogosultságot igazoló adat kezelhetőségét a 41. §-ban szabályozni szükséges.*

17. A tervezet a tankötelezettség vonatkozásában a hatályos közoktatási törvényhez képest három jelentős változást tervez:

- időben kitolja a tankötelezettség kezdetét,
- az óvodában eltölthető időt lerövidíti,
- a tankötelezettséget nem kapcsolja össze az iskolaérettség elvárásával.

Mindez nyilvánvalóan azt a célt szolgálja, hogy a kislétszámú fejlesztő osztályok feltölthetők legyenek.

A tervezet 45. § (2) bekezdése szerint „a gyermek abban az évben, amelynek augusztus 31. napjáig a hatodik életévét betölti, legkésőbb az azt követő évben tankötelessé válik.”

A hatályos szabály ehhez képest minimum háromhónapnyi fejlődést tesz lehetővé az iskolába lépés előtt, ami az iskolaérettség szempontjából számottevő időt jelent, így *a május 31-ei dátum fenntartását javaslom.*

A hatályos közoktatási törvény az augusztus 31. utáni időpontban született gyermekek esetén azt is lehetővé teszi, hogy ez a gyermek a tankötelezettséget a nyolcadik életévében kezdje meg. *A tervezet ezt az óvodában eltölthető, az iskolaérettséget jelentősen támogató pluszidőt egy évvel lerövidíti, amit nem támogatok.*

Elhibázott elgondolásnak tartom, hogy a tervezet nem az óvodát teszi – további feltételek biztosítása útján – alkalmassá (alkalmasabbá) arra, hogy minden tanuló elérje az iskolaérettséget a tankötelezettség kezdetére, hanem az iskola feladatát bővíti ki ezzel a feladattal, ami – mivel az iskolaérettség és a szülők társadalmi státusza sajnos szoros összefüggésben van egymással – a korai elkülönítés eszköze lehet. *Álláspontom szerint az általános iskola megkezdéséhez az iskolaérettség elvárását is meg kell fogalmazni.*

18. A tervezet 51. § (6) bekezdése szerint „a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozó jelentkezőt azonos feltételek esetében előnyben kell részesíteni, a nemzetiségi nevelés-oktatást is folytató iskolába vagy osztályba fel vagy át kell venni.”

E szabályt pontosítani kell, mert

- *a nemzetiségi hovatartozás (értelemszerűen) csak a nemzetiségi nevelés, oktatás igénylése esetén lehet felvételi előnyben részesítési szempont, miközben a hivatkozott szabály szerint az adott intézményben nem csak nemzetiségi nevelés, oktatás folyik,*
- *a nemzetiségi hovatartozású gyermek, tanuló átvételi kötelezettségét is korlátozni kell annak kimondásával, hogy nemzetiségi nevelésben-oktatásban részesülő tanulót illeti meg ez a jog.*

19. Ahogy ezt korábban jeleztem, a kislétszámú fejlesztő osztályok gondolatát egészében elvetem, egy részletszabályra mégis felhívom a figyelmet.

A tervezet 56. § (1) bekezdés második mondata szerint a kislétszámú fejlesztő pedagógiai osztály célja és feladata, hogy a gyermek egy év alatt behozza lemaradását, és elérje az iskolaérettséget. A (2) bekezdés második mondatának második fordulata szerint a kislétszámú fejlesztő pedagógiai osztályt kislétszámú fejlesztő pedagógiai osztály is követheti.

Ez a szabály azt a hatást kelti, hogy az egyéves fejlesztő munka teljesen eredménytelen volt. Ez szélsőséges esetben sem képzelhető el, ezért *ha az évfolyam megisméltése szükséges, akkor a normál első osztály is elégséges a tanuló további fejlesztéséhez.*

20. *A tervezet 62. § (1) bekezdés a) pontja a pedagógus kötelezettségeinek a megfogalmazása körében a jogterülettől idegen fogalmat, egy büntetőjogból ismert felelősségi formát szabályoz. A tőle elvárhatóság megfogalmazását kihagyni javaslom.*

21. *A tervezet 68. §-a nem szabályozza a nemzetiségi intézmény vezetőjének a kinevezésével kapcsolatos eljárást, így nem tartalmaz egyetértési jogot az érintett kisebbségi önkormányzat számára.*

22. A tervezet 74. § (7) bekezdése lehetővé teszi, hogy „nemzetiségi önkormányzat a nemzeti és etnikai kisebbség által lakott településen a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozók óvodai nevelésére és általános iskolai nevelés-oktatására *létrehozott* intézmény fenntartói jogát köznevelési szerződéssel átvegye az államtól.”

E szabály (hibásan) nem teszi lehetővé, hogy a más célra létrehozott, de a feladatok bővülése, megváltozása útján nemzetiségivé váló intézmény fenntartói jogát is átvegye a nemzetiségi önkormányzat.

23. A köznevelési intézményrendszer irányítása és fenntartása főszabályként (a kormányhivatalokon keresztül) az állam feladata lesz. Helyi önkormányzati köznevelési feladat csak az óvodai ellátásról való gondoskodás marad. Ezen túli kötelezettségvállalást a tervezet akkor tesz lehetővé, ha a település 2000 főt meghaladó lélekszámú. [74. § (4) bekezdés]

A magyarországi településszerkezetben a nagyobbik hányadot a kistelepülések teszik ki. A közel 3200 település $\frac{3}{4}$ -e (vagyis kb. 2400 község!) 2000 fő alatti lakossággal bír, s ezekben az összlakosság mindössze kb. 17%-a él. Ezek tehát a fenntartói jog átvételének igényével a köznevelési törvény alapján eleve nem fog tudni élni.

A tervezetből nem derül ki egyértelműen, hogy – a fenntartói jogok átvállalásának a lehetőségéhez kapcsolódóan – a településnagyság meghatározásakor a többcélú, illetve az intézményfenntartó társulások lakosságszámát külön-külön vagy együttesen kell-e érteni, így az is kérdéses, hogy községi önkormányzati társulások fenntartásába általános iskola kerülhet-e.

Nem lehet tudni, hogy a tervezett körzetesítés, az állami fenntartású iskolacentrumok létrehozása várhatólag hány települést, illetve tanulót fog érinteni, és milyen költségek vállalását jelenti.

A tervezet a körzetesítéssel ellentétes irányba ható szabályt is tartalmaz. A 89. § (1) bekezdése kimondja, hogy „azon a településen, ahol legalább nyolc óvodáskorú vagy nyolc alsó tagozatos korú gyermek rendelkezik lakóhellyel és a demográfiai adatok alapján feltételezhető, hogy ez a létszám legalább három évig fennmarad, továbbá ha a szülők ezt igénylik, a jegyző kezdeményezésére a kormányhivatal gondoskodik arról, hogy helyben működjék egy óvodai vagy egységes óvoda-bölcsődei csoport vagy az alsó tagozat feladatait ellátó tagiskola.”

E szabály érvényesítése esetenként már megszüntetett intézményegységek újraindítását is jelenti, aminek költségvetési, személyi, infrastrukturális hatásait előzetesen mérni kellett volna. A kérdéskör egyetlen elemét említve, magam is több olyan önkormányzatról tudok, amelyek a közoktatási feladataikat nem saját intézményekkel látják el, és az óvoda, iskola megüresedő épületét időközben más célra hasznosítva átalakították vagy eladták.

Az állami szerepvállalás (új) béli kiterjesztése a nevelés-oktatás szinte teljes spektrumára hozhat számos előnyt, de – mivel a társadalom széles tömegeit érinti – súlyos felelőtlenség az intézményirányítási és fenntartási rendszer átalakítása sokoldalú, mély, objektív és nyilvános hatástanulmányok, illetve széleskörű szakmai és társadalmi vita nélkül. A köznevelési törvény tervezetének gyors elfogadásához tehát nem fűződik társadalmi érdek.

24. Közismert tény, hogy a kistelepülések nem tudják megtartani lakosságuk jobb szociális helyzetű, képzettebb, érdekérvényesítésre érdemben képes és így mobilabb rétegét, ha a közelben nincs munkalehetőség. Ha ráadásul a helyi iskola is megszűnik, ha a szülőknek a gyermekeiket egyébként is az iskolacentrumba kell vinni, a község és a helyi közösség megtartó ereje tovább csökken: ezek a rétegek egyértelműen az elköltözést választják.

A Nógrád, Heves és Borsod-Abaúj-Zemplén megyét magában foglaló északi, és a Szabolcs-Szatmár-Bereg, Hajdú-Bihar és Békés megye alkotta keleti régióban a teljes népesség jóval kevesebb mint 30%-a, miközben a hazai cigányság közel 45%-a él.

Az iskolabezárások nagy vesztese Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye volt eddig is. Az újabb átszervezési hullám az aprófalvas keleti régió további (az életlehetőségek szűkülésében megnyilvánuló) leszakadásához fog vezetni. Az iskolabezárásoknak köszönhetően a depressziós régióból való várható további elvándorlás és a kitelepülők helyére érkező lecsúszott rétegek feltételezhető további bevándorlása a magyar társadalom szociális különbségeit még élesebben fogja „a térképre rajzolni”, a régiók közötti szakadékokat mélyíteni, miközben *az etnikai alapú szegregálódás is fokozódni fog. Becslések szerint a rendszerváltás óta hatszorosára nőtt azoknak az iskoláknak a száma, amelyekben a roma tanulók aránya meghaladja a nyolcvan százalékot. Az etnikai gettók kialakulása tehát reális veszély, amelynek mértékét nyilvános és megvitatható hatástanulmánnyal is fel kellene mérni.*

Tapasztalataim szerint, amit a szociológiai kutatások és a kompetenciamérési eredmények is 100%-ban igazolnak, a tanulók halmozottan hátrányos helyzete, illetve cigány származása alapján szegregált intézmények, szegregált osztályok katasztrofálisan rossz minőségi mutatókkal rendelkeznek. A köznevelési törvény tervezete mindeközben (csak helyeseltető módon) a korszerű tudást tekintve a nemzet felemelkedése zálogának, és egyik kiemelt célja a leszakadás megakadályozása. Ha e célt az oktatási kormányzat valóban meg akarja valósítani, *a köznevelési törvénynek – bár egyedül megoldani nem tudja, de – az egyik legsúlyosabb, a*

magyar társadalom már középtávú jövőjére is kihatással lévő társadalmi integrációs problémával is szembe kell néznie: a cigány iskolák és homogén cigány osztályok problémájára is – a tervezetben foglaltaknál – körültekintőbb választ kell adnia.

A magyar társadalom jövőjét pazarolja el a köznevelési rendszer, ha a leszakadást tartósító, rögzítő, sőt fokozó, potenciális munkanélkülieket és segélyezetteket „képző” homogén cigány iskolák (egy kutatás szerint ezek száma 2010-ben 170 volt) és cigány osztályok (700 intézményben indítottak szándékosan külön osztályt a cigány gyermekeknek) ugyanolyan minőséget, vagyis csak szimpla számadatot jelentenek a körzetesítés során, mint az összes többi iskola és osztály. Ne feledjük, a nevelés, nevelés-oktatás teljes spektrumában a cigány gyermekek aránya nagyon magas, megalapozottnak látszó becslések szerint 10% körül lehet.

Ezzel nem azt kívánom mondani, hogy minden cigány származású tanulót egyforma mértékben érint az intézményes megkülönböztetés, s emiatt mindegyikőjük életútja biztosan kudarcos. Úgy vélem, túlzás nélkül kimondható azonban az, hogy a rendszerben az erős szelektációs mechanizmusok miatt kódolva van sok ezernyi gyermek frusztrációja és töredezett, bizonytalan előmenetele, sokszor zsákutcás életpályája. A cigány osztályok és iskolák ennek a mechanizmusnak csak a legszélsőségesebb elemei: nem egyszerűen törésvonalak, hanem sáncárcokkal megerősített etnikai határok szakítják ketté a magyar közoktatást.

PISA-kutatásokkal is igazolt tény, hogy szélsőségesen szelektív közoktatási rendszerünk van, amely ráadásul egy teljesen nyíltan cigányellenes társadalmi légkörben működik: így egyértelműen a cigány tanulók vannak a legnagyobb valószínűséggel kitéve a totális veszteségnek.

Az integrációs szempontok érvényesítését csak egy szociológiai és az iskolák eredményességének a statisztikai elemzését is tartalmazó átfogó, országos mélyelemzés biztosíthatja. Tudomásom szerint a köznevelési törvény előkészítése körében ilyen tanulmány nem készült vagy az nem nyilvános.

Összegezve a 24. pontot, véleményem szerint a körzetesítést – ha feltétlenül szükséges – úgy kellene megvalósítani, hogy a döntéshozók nemcsak a létszámadatokat és a költségvetési hatékonyságot, hanem az egyes iskoláknak a cigány tanulók integrációjában elért eredményeit és azok okait is figyelembe vennék. E tanulmánynak elengedhetetlen részévé kell tenni a cigány iskolák és osztályok teljes feltérképezését is.

Tisztelt Államtitkár Asszony!

A hatályos közoktatási törvényt annyiszor módosították az elmúlt 18 évben, hogy valóban megérett a teljes újragondolásra. Sietve azonban – hatástanulmányok és széleskörű szakmai, társadalmi vita nélkül – felelőtlenség a magyar társadalom jövőjét alapjaiban érintő köznevelési szabályokat megalkotni, miközben a hatályos törvény egy működő rendszer szabályozására még jelen állapotában is alkalmas.

A hozzám egynapos határidővel eljuttatott tervezeten a kapkodás jeleit látom. Emellett az egyenlő bánásmód valódi biztosításának, és az esélyegyenlőség hatékony előmozdításának a szabályait is hiányolom.

A tervezetet ebben a formájában nem támogatom, ugyanakkor az ezzel kapcsolatos további munkájához – ha arra igényt tart – felajánlom a szakmai segítségemet.

Budapest, 2011. november 4.

Tisztelettel:

Dr. Kállai Ernő

[1]
<http://www.kormany.hu/download/a/ea/50000/2011.10.11.Köznevelési%20törvény%20tervezet%20honlapra%2010.11..doc>