

SZAKÉRTŐI VÉLEMÉNY

Készítette:
Pető István közoktatási szakértő

Kecskemét, 2011.

Szakértői vélemény
a székkutasi óvoda, általános iskola átszervezéséről

Szakértő neve: Pető István

Szakértői igazolvány száma: SZ023754

Lakcíme: 6044 Kecskemét, Aranyhomok u.13.

Megbízó:

Székkutas Község Önkormányzata

6821 Székkutas, Béke utca 2.

Képviselő: Szél István polgármester

Vizsgálat tárgya:

Székkutas Község Önkormányzata fenntartásában működő Általános Művelődési központ megszüntetése, és általános iskolai és óvodai feladatok átadása a Hódmezővásárhelyi Többcélú Kistérségi Társulásnak. A tervezett fenntartói intézkedés szakértői véleményezése, annak vizsgálatával együtt, hogy az önkormányzat (fenntartó) a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (továbbiakban:Kt) 88.§ (6) bekezdése alapján a tervezett intézkedés végrehajtása után a biztosítja-e az adott tevékenység, szolgáltatás megfelelő színvonalon való ellátását és nem jelet aránytalanul nagy terhet a gyermekeknek, tanulóknak.

A vizsgálat módja:

- dokumentumok tanulmányozása, elemzése
- javasolt fenntartói megoldások törvényi megfeleltetése

- szakértői vélemény megfogalmazása

A vizsgálat során tanulmányozott dokumentumok:

- Székkutas nevelési-oktatási intézmények felülvizsgálata (2011) Hunniareg Pedagógiai Intézet szakmai anyaga
- 59/2011.(IV.11.) ökt. számú elvi döntés az önkormányzat nevelési, oktatási intézményeinek kistérségi társulásban történő további működtetésének átgondolásáról
- 34/2011.(04.14.) HTKT határozat Székkutas község fenntartásában működő nevelési- intézmények fenntartásának átvételéről
- 2011. április 20-án keltezett képviselő-testületi előterjesztés az általános iskola és óvoda átszervezése tárgyában
- 66/2011.(IV.26.) ökt. számú határozat az általános iskola és óvoda átszervezéséről
- ÁMK átszervezés ütemterve
- Hódmezővásárhelyi Többcélú Kistérségi Társulás Alapító okirata

A fenntartó tervezett intézkedései:

Székkutas Község Önkormányzata kötelező közoktatási feladatait (óvodai nevelés, tanköteles korú tanulók általános iskola oktatása) saját intézmények fenntartásával, általános művelődési központ intézménybe szervezve oldotta meg. Az ÁMK-n belül működik a 8 évfolyamos Gregus Máté Általános Iskola 8 tanulócsoporttal, évente átlagban 150 fő körüli létszámmal, valamint 3 csoportos napközi otthonos óvoda, évente 50 fő körüli óvodás gyermekkel.

A csökkenő tanulói létszám és a növekvő kiadások arra késztették a fenntartót, hogy külső szakértői cég bevonásával elvégeztesse közoktatási feladatellátásának átvilágítását.

A feladatot a debreceni székhelyű Hunniareg Pedagógiai Intézet végezte el.

A szakértői vélemény megállapításai:

1. „Székkutas lakossága a hazai demográfiai helyzethez hasonlóan öregedő tendenciát mutat. Ez a születések alacsony számából ered, mely kihat a település közoktatási intézményeinek létszámára.
2. Az általános iskolában évről évre lassú létszámcsökkenés figyelhető meg. A 2011/2012-es tanév adatai várhatóan 5 fővel csökkennek, és a következő tanévre további csökkenéssel kell számolni.
3. Az óvodai csoportok létszáma alacsony. A kiscsoportba érkező gyermekek száma folyamatosan csökken. Hosszú távon ez kihat az általános iskolai tanulói létszámra is.
4. A férőhely kihasználtság, az egy pedagógusra jutó átlaglétszám mutatja, hogy az iskola és az óvoda épület kapacitása kihasználatlan.
5. Az iskola 133 millió Ft összegű infrastrukturális fejlesztése nem eredményez költségcsökkenést. Egy épületből az oktatási feladatok kiszervezésre kerültek, a felújított épület alapterülete az eredetihez képest viszont nőtt. Ezzel párhuzamosan azonban nem várható a tanuló létszám növekedése. Ez a tény egy korszerű épület elnéptelenedéséhez vezethet.
6. Jelenleg állami normatívából az iskola és az óvoda működésének 30% körüli összege finanszírozható. Ha a gyermekek létszáma az elkövetkező években tovább fogy, úgy a fenntartónak további források bevonására lesz szüksége.
7. A halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek feltérképezése elindult a településen. Az adatok további pontosítására van szükség. Az intézmény nem igényli az IPR alapú képesség-kibontakoztató támogatást.
8. Az óvodában és az iskolában magas az SNI gyermekek száma, akik különös gondozást igényelnek.
9. A közoktatási törvény 33. § (7) bekezdése alapján az általános művelődési központban egy pedagógiai-művelődési programot kell készíteni. A megkapott

2010-es pedagógiai és művelődési program nem tartalmazza az óvoda nevelési programját.

10. Az iskolaépület felújításához kapcsolódóan 21 millió forint összegben szakmai fejlesztés történt a TÁMOP 3.1.4-es pályázati program keretében, melynek fenntartása, továbbfejlesztése elengedhetetlen.
11. A TÁMOP 3.1.4-es program és a TIOP 1.1.1/07-es fenntartói pályázat mellett elsősorban a sportot támogató kisebb összegű pályázatok kerültek benyújtásra. Az elmúlt időszak Európai Unió pályázati lehetőségei közül más megvalósítását nem kezdeményezte az intézmény.”
12. A szakértői vizsgálat megállapította, hogy helyi közoktatás finanszírozásában az állami normatív támogatások összege alig valamivel több, mint 30 %-ot tesz. Az intézmények költségvetésének kétharmadát a helyi önkormányzat biztosítja egyéb forrásai felhasználásával. **Ismereteim szerint ez az arány országos összehasonlításban is rossznak mondható.** Sajnos a helyi közoktatás fajlagos mutatói (1 óvónőre jutó gyermeklétszám, vagy különösen kedvezőtlen a tanulói létszám az általános iskola felső tagozatán, a Kt. által engedett maximális csoport létszám kihasználtsága a felső tagozaton 60 %, stb) is elmaradnak az országos átlagtól.

A szakértő a tanulmányában hosszasan elemzett gazdaságtalanság miatt azt javasolta a fenntartónak, hogy a közoktatási feladatokat (óvodai nevelés és általános iskolai oktatás-nevelés) kiegészítő támogatásának csökkentése érdekében adja át más fenntartónak.

Az egyik lehetőség: a feladatok átadása az egyháznak. Ezt a lehetőséget tulajdonképpen elveti, mert „ebben az esetben azonban számolni kell azzal, hogy a kistéleplésen egyetlen oktatási intézményen belül így nem biztosítható a különböző vallású és nézetű családok gyermekeinek együttnevelése. Továbbá számolni kell azzal, hogy a további finanszírozás az egyház és a jelenlegi fenntartó egyedi megállapodása alapján történik. Az egyházaknak nem kötelező feladata oktatási intézmények működtetése, tehát azt bármikor visszaadhatja az eredeti fenntartónak.”¹

¹ Megjegyzem ennél a variációnál az igazi gond nem „különböző vallású és nézetű családok gyermekeinek együttnevelése”, mert általában az egyházak befogadók a más egyházhhoz tartozó

A másik lehetőség: a többcélú kistérségi társulásnak történő átadást veti fel és dolgozza ki részletesen. A szakértő számba veszi azokat a többlet állami forrásokat, amelyek a többcélú kistérségi társulás a tagintézménybe járó gyermekek és tanulók után igényelhet. Ez egyben azt jelenti, hogy a székkutasi önkormányzatnak kevesebb kiegészítő hozzájárulást kell fizetnie.

A jelenleg érvényes szabályozás szerint (a 2011.évi költségvetésről szóló 2010.évi CLXIX törvény 8. melléklet III., a többcélú kistérségi társulások támogatása 2.2.1. d) pontja szerint igényelhető tagintézményi támogatás, ez ebben a költségvetési évben meghaladhatja a 12 millió forintot, vagyis ennyivel csökkenne a székkutasi önkormányzat kiegészítő támogatása. A szakértő szerint további többlet állami támogatást hozhat, ha „amennyiben az intézmény kistérségi társulás tagintézményeként működik a sajátos nevelési igényű gyermekek ellátására plusz normatíva vonható be, a következő tételek alapján: továbbtanulási, pályaválasztási tanácsadás 2000 Ft/fő 18 nyolcadik évfolyamos tekintetében; nevelési tanácsadás, gyógypedagógiai tanácsadás, korai fejlesztés és gondozás, fejlesztő felkészítés, logopédiai ellátás, gyógytestnevelés pedagógiai szakszolgálatok ellátásához nyújtott támogatás..... ezzel elérhető, hogy az SNI tanulók ellátása ne terhelje az intézmények költségvetését.”²

gyermekek oktatásakor, hanem az, hogy az önkormányzat miként tud megfelelni azon családok elvárásainak, akik gyermekeiknek a világnézetileg semleges oktatását igénylik. /Erre az megoldás, ezen gyermekek számára a települési önkormányzat – megállapodás megkötésével - más önkormányzat által nyújtott világnézetileg semleges oktatását veszi igénybe és a tanulók számára biztosítja az utaztatási költségeket (pl. Hódmezővásárhely 23 km, Orosháza 14 km). Ennél a megoldásnál lényegesen nagyobb megtakarítást érhetne el az önkormányzat!/

² Az állami bevétel várható növekedésével kapcsolatban – bár a szakértői megbízásom erre nem terjed ki – az alábbi megjegyzéseket teszem meg, a megbízó tájékoztatása érdekében:

1. a 2011. évi költségvetésről szóló 2010.évi CLXIX törvény 8. melléklet III. a többcélú kistérségi társulások támogatása 2.2.1. d) pontja szerint igényelhető tagintézményi támogatás számított összege a jelen költségvetési évre vonatkozik, a következő években – ha ez az állami normatív támogatási forma megmarad – a prognosztizált gyermeklétszám csökken és ezzel párhuzamosan csökkeni fog az első 3-4 évben az óvodai létszám, utána következő években a csökkenő alsó tagozatos tanulói létszám miatt. Tehát hosszabb távon számolni kell azzal, hogy a jelenlegi óvodai, tanulói csoportszám megtartása mellett állandó (vagy kissé növekvő) kiadások mellett csökkeni fog az a költségvetési törvény 3.sz. melléklete szerint igényelhető közoktatási normatíva összege, valamint a 8.sz. melléklet szerint igényelhető társulási kiegészítő normatívák összege, vagyis ismét nőni fog a székkutasi önkormányzat kiegészítő támogatása.
2. a szakértő által említett pedagógiai szakszolgálati kiegészítő normatívák igénylésére való jogosultság a kistérség esetében szorosan nem köthető a tagintézményi státuszhoz, mert a

A fenntartó, Székkutas Önkormányzata elvi döntést hozott arról, hogy iskolai és óvodai feladatokat, illetve – az ÁMK megszüntetése után – a feladatot ellátó intézményegységeket (általános iskola, óvoda) további működtetésre átadja a Hódmezővásárhelyi Többcélú Kistérségi Társulásnak, illetve egész pontosan úgy határozott, hogy: „Székkutas Községi Önkormányzat Képviselőtestülete megvizsgálja annak lehetőségét, hogy a fenntartásában lévő ÁMK Gregus Máté Általános Iskola és Napköziotthonos Óvoda további működtetése a Hódmezővásárhelyi Többcélú Kistérségi Társulás keretei között hogyan történne” (59/2011.(IV.11.) ökt. szám)

A fenntartó 2011. április 26-ülésén tárgyalta a feladat átadásával kapcsolatos feladatokat, a Kt. 102.§ (3) bekezdése, illetve a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásról és közművelődésről szóló 1997.évi CXL törvény 69. § d) pontja szerinti beszerzendő és az intézkedést érintő és abban érdekelt szervezetek és testületek véleményének megkérését. (Az átszervezési ütemterv tartalmazza még a közalkalmazotti tanács, illetve a szakszervezet megkérdezését is.)

Az átszervezés lebonyolítására, legfontosabb feladatainak meghatározására fenntartó ütemtervet készített. Az április 26-i képviselő-testületi ülésre készült előterjesztés szerint a fenntartó megszüntetné az általános művelődési központot, a korábban ÁMK keretében működő művelődési házat és könyvtárat nem

többcélú társulás abban az esetben jogosult igényelni, ha területén önként átvállalja egyes pedagógiai szakszolgálati feladatok ellátását a feladatellátásra kötelezett megyei önkormányzattól. Ezek a normatívák egyrészt közvetlenül nem csökkentik a székkutasi önkormányzat kiegészítő hozzájárulásának mértékét, másrészt pedig néhány normatíva nem is az SNI-s tanulók fejlesztésére szolgál (pl. továbbtanulási és pályaválasztási tanácsadás), harmadrészt a felsorolt pedagógiai szakszolgálati feladatok ellátása és az integrált formában oktató SNI-s tanulók fejlesztése nem keverhető össze, és egyik nem helyettesíti a másikat. Így megítélésem szerint ezek a kistérségi társulás által igényelhető pedagógiai szakszolgálati feladatok utáni állami támogatások közvetlenül nem csökkentik az SNI-s tanulók fejlesztésére fordított kiegészítő hozzájárulás mértékét.

3. Úgy gondolom, ha a jelenlegi költségvetési támogatási rendszer működne hosszabb távon, akkor a fenntartói jog átadásán túl további intézkedések lesznek szükségesek a kiadások csökkentése érdekében. Kezdetben óvodai csoportszám csökkentése (háromról kettőre), amit tulajdonképpen már most is megléphetne szeptembertől a fenntartó (ha él a Kt 3.sz. melléklet II. fejezetében foglaltakkal), illetve ugyanez alkalmazható az általános iskolai csoportok összevonása esetében.

intézményként, hanem a polgármesteri hivatalhoz tartozó szakfeladatként működtetné tovább³. A közoktatási feladatok (intézmények) Hódmezővásárhelyi Többcélú Kistérségi Társulásnak való átadás után – az előterjesztő fogalmazásában – **„az eddig is óvodaként illetve iskolaként funkcionáló épületekben történne az oktatás. Senkit, egyetlen osztályt vagy óvodai csoportot sem érintene úgy, hogy helyileg nem ezen a településen maradnának.”**

A két intézményegység a többcélú kistérségi társulás fenntartásában működő

Klauzál Gábor Általános Iskola és Óvoda tagintézményeként működne a 2011/2012-es tanévtől: HTKT Klauzál Gábor Általános Iskola és Óvoda Gregus Máté Általános iskola Tagintézménye, illetve HTKT. Klauzál Gábor Általános Iskola és Óvoda Székkutasi Napköziotthonos óvoda Tagintézménye elnevezéssel.

A Hódmezővásárhelyi Többcélú Kistérségi Társulás 2011. április 14-i ülésén tárgyalta a fenti integrációt és támogatta, hogy a Székkutas község fenntartásában működő Gregus Máté Általános Iskola és a Napköziotthonos Óvoda a kistérség fenntartásába kerüljön, ahol a Klauzál Gábor Általános Iskola és Óvodához integrálódjon.(34/2011.(04.14.) HTKT határozat)

Az elkészített ütemterv határidőket és feladatokat szab meg az integráció tartalmi megvalósítására (pedagógiai program, különböző intézményi dokumentumok.)

/Megjegyzem, hogy a szakértői feladatomat a döntés előkészítés folyamatának közepén végeztem el, így néhány dokumentumot nem tudtam tanulmányozni pl. a többcélú kistérségi társulással kötendő megállapodás. Ennek áthidalására később javaslatot teszek a megkötendő megállapodás néhány általam fontosnak ítélt pontjára./

A döntések időkorlátai:

A fenntartó intézkedésének részben a Kt. részben az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény /továbbiakban ÁHT/ szab határt.

³ A végleges döntés előtt javasolnám a megyei könyvtárat, hogy ez a megoldás nem hozza hátrányos helyzetbe a települést pl. a megyei könyvtári hálózaton belül, könyvtári besorolásában.

A Kt 102.§ (11) bekezdése szerint a „fenntartó legkésőbb az intézkedés tervezett végrehajtása éve májusának utolsó munkanapjáig hozhat döntést a nevelési-oktatási intézmény fenntartói jogának átadásával, átalakításával, megszüntetésével, az alapfokú művészetoktatási intézményben a tanszak indításával és megszüntetésével kapcsolatban, az egyéb átszervezésre vonatkozó döntések határideje július utolsó munkanapja. **Amennyiben a nevelési-oktatási intézmény fenntartói jogának átadására helyi önkormányzat és olyan kistérségi társulás között kerül sor, melynek az önkormányzat tagja, akkor az erre vonatkozó döntés meghozatalának határideje július utolsó munkanapja. Tehát jelen esetben - a Kt. rendelkezései szerint - ezt a döntést a fenntartónak, Székkutas Községi Önkormányzatának legkésőbb 2011. július 29-ig kell meghoznia.**

Az ÁHT 95. § (1) bekezdés szerint „az alapító szerv jogosult a költségvetési szervet átalakítani, megszüntetni.” Az ÁHT 96. § (1) A költségvetési szerv átalakításáról, megszüntetéséről - az alapításnak megfelelően - jogszabályban vagy átalakító, megszüntető okiratban kell rendelkezni, melyet legalább **negyven nappal az átalakítás, megszüntetés kérelmezett napja előtt ki kell hirdetni** (közzé kell tenni).” Tehát ahhoz, hogy a fenntartó által az átszervezési ütemtervben kialakított határidőt (Az ÁMK megszüntető okiratának elfogadása - hatály: 2011. július 1.) tartani tudja, **döntését legkésőbb 2011. május 20-án kell meghoznia** (megszüntető okirat, megállapodás a kistérséggel, polgármesteri hivatal alapító okiratának módosítása, stb). Ez azt jelenti, hogy a fenntartó döntése előtt rendelkezésre kell állni minden olyan dokumentumnak, amelynek beszerzését jogszabály ír elő (pl. vélemények).

Fenntartó figyelmébe ajánlom, hogy a többcélú kistérségi társulással kötendő feladat átadási-átvételi megállapodásban rögzítsék, állapodjanak meg kiemelten a következőkről is:

1. az ingó és ingatlanvagyon használatáról,
2. az épületek, eszközök biztosításáról, karbantartásáról, fejlesztéséről
3. a jelenlegi közalkalmazottak tovább-foglalkoztatásáról,

4. a tanulói jogviszony folytonosságáról,
5. a megállapodás megszűnésekor a vagyongyarapodás megosztásáról,
6. az intézmények által, illetve a jelenlegi fenntartó által megnyert pályázatok fenntartási kötelezettségéről (feltétlenül szükségesnek tartom, hogy történjen egyeztetések a pályázató szervezetekkel (NFÜ, közreműködő szervezetek stb) a fenntartási kötelezettséggel kapcsolatban, stb.)

Összefoglalás, szakértői vélemény:

Székkutas Község Önkormányzata által tervezett a település közoktatását érintő intézkedés megfelel a legfontosabb jogszabályi előírásoknak, mert:

1. A tervezett intézkedéssel nem sérülnek a Kt. 10-12.§-okban megfogalmazott gyermekek, tanulók jogai és kötelességei.
2. A tervezett intézkedéssel nem sérülnek a Kt. 13-14. §-iban megfogalmazott szülők jogai és kötelességei.
3. A fenntartó azzal, hogy az intézkedéseinek bevezetését a nyári szünidőre tervezi eleget tesz a Kt. 102.§ (9) bekezdésében foglaltaknak, vagyis a fenntartó „ *tanítási évben (szorgalmi időben), továbbá – a július-augusztus hónapok kivételével – nevelési évben iskolát nem indíthat, továbbá iskolát, kollégiumot, óvodát nem szervezhet át.*”
4. A fenntartó tervezett intézkedéseivel továbbra is teljesíti az ÖTV-ben és Kt-ben előírt kötelező közoktatási feladatait.
5. **A tanulóknak nem jelent aránytalan terhet**, mivel az intézkedés végrehajtása után az óvodai nevelés és az általános iskolai oktatás-nevelés a jelenlegi feladat ellátási helyek fog tovább folytatódni. (A Kt **121. §** (1) bekezdése 3. pontja szerint „*aránytalan teher*: ha a gyermek, tanuló az óvodai nevelést, iskolai nevelést és oktatást lényegesen nehezebb körülmények között vagy jelentős költségnövekedés mellett tudja igénybe

venni, figyelembe véve a gyermek, tanuló életkorát, sajátos nevelési igényét (pl. a változás miatt a nevelési-oktatási intézmény eléréséhez szükséges időtartam jelentősen megnövekszik; a nevelési-oktatási intézményt csak tömegközlekedési eszközzel, többszöri átszállással lehet megközelíteni);”

6. A fenntartó a tervezett intézkedéssel továbbra is megfelelő színvonalon gondoskodik a feladat ellátásáról. Az átszervezés végrehajtása után a feladatot a jól felszerelt jelenlegi feladat-ellátási helyeken látják el, változatlan személyi feltételek mellett (munkajogi jogutódlás), továbbá tartalmi szempontból sem történik negatív változás. (A Kt 121.§ (1) bekezdés 22. pontja szerint „*megfelelő színvonalon való további gondoskodás: ha az új feltételek között folyó óvodai nevelés, iskolai oktatás, kollégiumi nevelés személyi és tárgyi feltételei megfelelnek a szabványoknak, a közoktatási törvény 1. és 3. számú mellékletében meghatározott előírásoknak, s továbbra is biztosítottak a meglévő pedagógiai szolgáltatások (pl. a nemzeti vagy etnikai kisebbségi óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás a nyelvi környezetben; nem szűnik meg tagozatos oktatás, sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók sajátos nevelése és oktatása, tanulási nehézséggel küzdők nevelése, oktatása) igénybevétele;*”)

Összességében nincs olyan szakmai-jogi akadály, amely miatt a tervezett intézkedést ne lehetne eredményesen végrehajtani. Az integráció a fenntartó támogatásának nagyságát középtávon – a jelenlegi szabályzók mellett – csökkenti.

Kecskemét, 2011. május 6.

Pető István
Közoktatási szakértő

