

**MAGYAR KÖZTÁRSASÁG
KORMÁNYA**

J/10820. számú

J e l e n t é s

**az óvoda- és iskolabezárások okait vizsgáló bizottság munkájáról szóló
jelentés elfogadásáról és a szükséges kormányzati intézkedésekről szóló
30/2004. (IV. 6.) OGY határozat 3. 2. pontjában megfogalmazott feladat
teljesítéséről**

**Előadó: Dr. Magyar Bálint
oktatási miniszter**

Budapest, 2004. július

Jelentés
az óvoda- és iskolabezárások okait vizsgáló bizottság munkájáról szóló jelentés
elfogadásáról és a szükséges kormányzati intézkedésekről szóló 30/2004. (IV. 6.) OGY
határozat 3. 2. pontjában megfogalmazott feladat teljesítéséről

Az óvoda- és iskolabezárások okait vizsgáló bizottság munkájáról szóló jelentés elfogadásáról és a szükséges kormányzati intézkedésekről szóló 30/2004. (IV. 6.) OGY határozat 3.2. pontja írja elő a Kormány részére, hogy a kormányprogramban foglaltak szem előtt tartásával készítsen javaslatot az iskolabezárások, illetve átszervezések miatt hátrányosabb helyzetbe kerülő gyermekeknek, tanulóknak biztosítandó szolgáltatások, kedvezmények és juttatások körének a központi költségvetés terhére történő fejlesztésére annak érdekében, hogy ezek érdemben szolgálják az esélyegyenlőség megteremtését.

Nem térve ki a határozat 3. pontjában külön megfogalmazott további, más ágazati irányítás körébe is tartozó kérdéskörre, a közoktatási törvény tanulói jogosultságokra, fenntartói kötelezettségekre vonatkozó rendelkezéseinek ismertetésével szükséges annak az álláspontnak a megalapozása, hogy önmagában az iskolabezárások, illetve, -átszervezések nem eredményezik a gyermekek, tanulók hátrányosabb helyzetbe kerülését. A közoktatási törvény és más szaktörvények hatályos rendelkezéseinek betartása mellett - az eseti jellegű beavatkozáson túl - további intézkedést nem igényel a közszolgáltatás hatékonyságát szolgáló átalakítás.

1. Intézkedési terv

1.1. Mindenekelőtt a közszolgáltatási feladatok ellátásának sajátos rendelkezéseit kell ismertetni, kiemelve az intézkedési tervre vonatkozó különös szabályokat. A közoktatási törvény 85. § (2) és (4)-(6) bekezdései szerint a közoktatás feladatainak megoldásában az állam intézmény alapításával és fenntartásával, illetve nem állami vagy nem helyi önkormányzati alapítású intézmény fenntartójával kötött megállapodással közvetlenül is részt vesz.

A helyi önkormányzat önállóan vagy más helyi önkormányzattal közösen köteles a közoktatási feladatai megszervezéséhez szükséges önkormányzati döntés-előkészítést szolgáló feladat-ellátási, intézményhálózat-működtetési és -fejlesztési tervet (a továbbiakban: önkormányzati intézkedési terv) készíteni. Az önkormányzati intézkedési tervnek figyelembe kell vennie a fővárosi, megyei fejlesztési tervet. Az önkormányzati intézkedési tervnek tartalmaznia kell, hogy az önkormányzat a kötelező feladatait milyen módon látja el, illetőleg milyen nem kötelező feladatokat kíván a helyi önkormányzat ellátni. Tartalmaznia kell továbbá az intézményrendszer működtetésével, fenntartásával, fejlesztésével, átszervezésével összefüggő elképzeléseket. Az intézkedési terv elkészítésekor be kell szerezni - a nemzeti, etnikai kisebbséget érintő kérdésekben - a helyi kisebbségi önkormányzat egyetértését. Az intézkedési terv elkészítéséhez ki kell kérni a településen működő közoktatási intézmények vezetőinek, továbbá a szülői és diákszervezetek, a nem állami, nem önkormányzati intézményfenntartók, a települési szintű szakszervezetek, - ha nem működik helyi kisebbségi önkormányzat - az érdekelt országos kisebbségi önkormányzat véleményét. A helyi önkormányzat a helyi intézkedési terv végrehajtását legalább két évenként értékeli és szükség szerint felülvizsgálja. A helyi önkormányzat a közoktatási törvény 103. §-a (2) bekezdésének

a) pontja alapján vizsgálja, hogy a nevelési, illetve pedagógiai program megfelel-e az önkormányzati intézkedési tervben foglaltaknak.

Ha a helyi önkormányzat az óvodai nevelésről vagy az általános iskolai nevelésről és oktatásról részben vagy egészben nem saját intézményfenntartással gondoskodik, az önkormányzati intézkedési tervben meg kell határoznia, hogy milyen módon tesz eleget a közoktatási törvényben meghatározott kötelezettségének. Az önkormányzati intézkedési tervet pedig azzal a helyi önkormányzattal közösen kell elkészítenie, amelyik által fenntartott nevelési-oktatási intézmény látja el az illetékességi területén élők tekintetében a kötelező felvételt biztosító óvoda, illetve a kötelező felvételt biztosító iskola feladatait.

Az önkormányzati intézkedési terv elkészítésekor, felülvizsgálatakor a helyi önkormányzatnak be kell szereznie a fővárosi, megyei önkormányzat szakvéleményét abban a kérdésben, hogy az önkormányzati intézkedési terv összhangban áll-e a fővárosi, megyei fejlesztési tervben foglaltakkal. Ha az önkormányzati intézkedési terv, illetve annak módosítása a szakvéleményben foglaltak szerint nem áll összhangban a fővárosi, megyei fejlesztési tervvel, elfogadásakor a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 15. §-ának (2) bekezdésében szabályozott minősített többségre van szükség.

1.2. A közoktatási törvény korábbi rendelkezései nem tették kötelezővé minden helyi önkormányzat részére, hogy készítsen önkormányzati intézkedési tervet. Azoknak az önkormányzatoknak nem volt kötelező elkészíteniük az intézkedési tervet, amelyek kevesebb mint kettő közoktatási intézményt tartottak fenn. Ez a szabályozás azért volt ellentmondásos, mivel pontosan ezeknél az önkormányzatoknál nem volt egyértelmű, hogy a közoktatásról szóló törvényben meghatározott feladat-ellátási kötelezettségüknek milyen módon tesznek eleget.

Az új rendelkezések szerint minden önkormányzatnak egyértelművé kell tennie, hogy a kötelező, a közoktatással összefüggő közszolgáltatást milyen módon teljesíti, így biztosítva a gyermekek megfelelő ellátását.

A közoktatásról szóló törvény 65. §-ának (2) bekezdése alapján a gyermek lakóhelye, lakóhely hiányában tartózkodási helye szerinti óvoda nem tagadhatja meg a gyermek felvételét azokban az esetekben, amikor a közoktatásról szóló törvény 65. §-ának (2) bekezdése előírja a gyermek óvodába járatását, illetve kötelezi az óvodát a felvételi kérelem elfogadására. A 66. § (2) bekezdésben hasonló rendelkezés található az általános iskolai felvételi kérelmek elbírálásáról. A helyi önkormányzatnak az új rendelkezések alapján gondoskodnia kell arról, hogy legyen olyan óvoda és olyan általános iskola, amely az illetékességi területen lakóhellyel, tartózkodási hellyel rendelkező gyermekek, tanulók óvodai és általános iskolai felvételi kérelmét köteles elfogadni. Erről a helyi önkormányzat vagy intézményfenntartás útján vagy megállapodás keretében gondoskodik.

Az egyes önkormányzatok által készített intézkedési tervnek szervesen illeszkednie kell a fővárosi, megyei önkormányzati tervhez.

A közoktatási törvény idézett rendelkezései a feladat felmerülésétől kezdődően egyénre szabottan írják elő a kötelezett részére a szolgáltatás közvetlen, vagy közvetett módon történő biztosítását.

2. A gyermek mindenképp felett álló érdeke

2.1. A közoktatásról szóló törvény 4. § (7) bekezdésének a) pontja alapelveként rögzíti, hogy a közoktatás szervezésében, irányításában, működtetésében, feladatainak végrehajtásában közreműködők döntéseik, intézkedéseik meghozatalakor a gyermek mindenképp felett álló érdekét vegyék figyelembe. A gyermek mindenképp felett álló érdeke különösen, hogy a törvényben meghatározott szolgáltatásokat megfelelő színvonalon

biztosítsák részére oly módon, hogy annak igénybevétele ne jelentsen számára aránytalan terhet. Ez a rendelkezés amellet, hogy a közoktatásra vonatkozó ágazati szaktörvény értelmezésénél irányadó, megfelel a Gyerekek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt Egyezménynek, melyet a Magyar Köztársaság az 1991. évi LXIV. törvénnyel hirdetett ki. Az Egyezmény 3. Cikk 1. pontjában foglaltak szerint a „szociális védelem és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenk felett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban”.

2.2. A helyi önkormányzatok feladat ellátási kötelezettsége számos döntési lehetőséget, megoldási módot biztosít. A feladat többféle formában teljesíthető. Ez tükröződik vissza a közoktatási törvény megfogalmazásában is. A törvény a feladat ellátásáról és nem intézményfenntartásról rendelkezik. A közszolgáltatást az önkormányzat szabadon szervezve, körültekintően eljárva a településeken élő gyermekek „mindenk felett álló érdekét” szolgálva végzi. A feladatellátás megszervezése nem járhat azzal a következménnyel, hogy a településen élő gyermekek, illetve szüleik az óvodát, iskolát, kollégiumot „aránytalan teherrel” vehetik igénybe.

Aránytalan tehernek - a közoktatási törvény 121. § (1) bekezdésének 3. pontja szerint - azt kell tekinteni, ha a gyermek, a tanuló az óvodai 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).

2.3. A gyermek mindenk felett álló érdekét szolgálja a közoktatási törvény 91. §-ának (9) bekezdésébe foglalt rendelkezés is, ami a lakóhely, ennek hiányában a tartózkodási hely szerint illetékes önkormányzat kötelezettségeként szabályozza a kötelező felvételt biztosító óvodába, iskolába való utazás költségeinek megtérítését, valamint szükség esetén kísérő személy biztosítását, abban az esetben, ha az óvoda, iskola a településen kívül található és az utaztatást nem az önkormányzat biztosítja.

Ha az óvodai, iskolai nevelésről az önkormányzat részben, vagy egészben nem saját intézményfenntartással gondoskodik, gyermekek érdekét szolgálja és a családok terheit csökkenti a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló, az Országgyűlés által 2004. május 10-én elfogadott törvény kapcsán létrehozandó iskolabusz-hálózat is.

2.4. Szükséges kiemelni, hogy a közoktatási törvény az aránytalan teher fogalmi körében szabályozza mindazokat a tipikus élethelyzeteket, melyek a szolgáltatás elérésével kapcsolatosan az esélyegyenlőséget befolyásolhatják.

A gyermek mindenk felett álló érdekét sértő intézkedés, vagy döntés semmis.

3. Az egyenlő bánásmód követelménye

3.1. A közoktatási törvény 4/A. § (1) bekezdése szerint a közoktatás szervezésében, irányításában, működtetésében, feladatainak végrehajtásában közreműködők a gyermekkel, tanulóval kapcsolatos döntéseik, intézkedéseik meghozatalakor az egyenlő bánásmód követelményét kötelesek megtartani.

Az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti valamely személy vagy csoport olyan nevelésre, oktatásra való korlátozása, olyan nevelési, oktatási rendszer vagy intézmény létesítése, fenntartása, amelynek színvonala nem éri el a kiadott szakmai követelményekben meghatározottakat, illetve nem felel meg a szakmai szabályoknak, és

mindezek következtében nem biztosítja a tanulmányok folytatásához, az állami vizsgák letételéhez szükséges, az általában elvárható felkészítés és felkészülés lehetőségét.

3.2. A törvény előírja, hogy az egyenlő bánásmód követelménye kiterjed minden olyan nevelésre, oktatásra, képzésre, amely államilag jóváhagyott vagy előírt követelmények alapján folyik, vagy amelynek megszervezéséhez az állam közvetlen normatív költségvetési támogatást nyújt, illetve amelyhez közvetve - így különösen közterhek elengedése, elszámolása vagy adójóváírás útján - hozzájárul.

A törvény alapján mindenkit egyenlő bánásmód illet meg az oktatással és képzéssel kapcsolatban, így különösen az oktatásba történő bekapcsolódás feltételeinek meghatározása, a felvételi kérelmek elbírálása, az oktatáshoz kapcsolódó szolgáltatások biztosítása és igénybevétele, az oktatással összefüggő juttatásokhoz való hozzáférés, a kollégiumi elhelyezés és ellátás, a pályaválasztási tanácsadáshoz való hozzáférés, valamint az oktatásban való részvétellel összefüggő jogviszony megszüntetése során.

3.3. Megjegyzendő, hogy az egyenlő bánásmód követelményének megtartása nem igényel önmagában külön költségvetési finanszírozást. A megfelelő bánásmód önmagában, vagyis a rendelkezésre álló lehetőségek egyenlő biztosítása eleget tesz az egyenlő bánásmód követelményének. Ez természetesen nem jelenti az esélyegyenlőség megvalósítása terén fennálló kötelezettségek teljesítését is, azonban ez a kérdés nem kizárólagosan a közszolgáltatások, ezen belül a közoktatás szervezésével kapcsolatos intézményi rendszer átalakításával összefüggésben merül fel.

Az egyenlő bánásmód követelményét sértő intézkedés, vagy döntés semmis.

4. Az intézményi rendszer megváltoztatása

4.1. A közoktatási törvény 102. § (9) bekezdésének a) és b) pontja meghatározott időkeretbe szorítja a közszolgáltatás szervezésének megváltoztatási lehetőségét. Hivatkozott rendelkezések szerint a fenntartó tanítási évben (szorgalmi időben), továbbá - a július-augusztus hónapok kivételével - nevelési évben iskolát nem indíthat, továbbá iskolát, kollégiumot, óvodát nem szervezhet át, nem szüntethet meg, fenntartói jogát nem adhatja át, iskolai osztályt, kollégiumi csoportot, óvodai csoportot nem szerveztethet át, és nem szüntethet meg.

Az intézményrendszer működését stabilizálják azok a korlátok, amelyek gátat szabnak az intézmények megszüntetése, átalakítása elé abban az időszakban, amikor a nevelő és oktató munka folyik, tehát az óvodai nevelési évben, az iskolai szorgalmi időben.

4.2. A közoktatási törvény 121. § (1) bekezdésének 15. pontja szerint intézményátszervezés: minden olyan fenntartói döntés, amely az alapító okiratnak a törvényben meghatározott módosulásával jár. Ilyen alapon intézményátszervezésnek minősül a közoktatási törvény 37. § (5) bekezdésének b) pontjában meghatározott feltételeket, így az intézmény típusát, alaptevékenységét, nemzeti, etnikai, kisebbségi és más feladatait, tagintézményét, a feladatellátást szolgáló vagyont, a vagyon feletti rendelkezés jogát, az intézmény székhelyének és valamennyi telephelyének címét, nevelési-oktatási intézmény esetén az intézménybe felvehető maximális gyermek-, tanulólétszámot, a tagozat megnevezését, iskola esetén az évfolyamok számát, alapfokú művészetoktatás esetén a művészeti ágak, azon belül a tanszakok megnevezését érintő módosítás.

4.3. A közoktatási törvény 88. § (6) bekezdése alapján a helyi önkormányzat a közoktatási intézményét, illetve egyes szolgáltatás ellátását - részben vagy egészben - akkor szüntetheti meg, közoktatási intézményét akkor szervezheti át, ha az adott tevékenységről, szolgáltatásról továbbra is megfelelő színvonalon gondoskodik oly módon, hogy annak igénybevétele a gyermeknek, tanulónak, szülőnek nem jelent aránytalan terhet. Ennek

eldöntéséhez be kell szerezni a fővárosi, megyei önkormányzat - fejlesztési tervre épített - szakvéleményét. A helyi önkormányzat az Országos szakértői névjegyzékben szereplő szakértő véleményét köteles beszerezni tervezett intézkedésének véleményezése céljából. A szakértőnek abban a kérdésben kell állást foglalnia, hogy a javasolt megoldás biztosítja-e az adott tevékenység, szolgáltatás megfelelő színvonalon történő további ellátását. A szakértő véleményét a fővárosi, megyei önkormányzat részére - a szakvélemény megkérésével egyidejűleg - meg kell küldeni. A független szakértőre - a helyi önkormányzat megkeresésére - az Országos Közoktatási Értékelési és Vizsgaközpont tesz javaslatot. E rendelkezéseket kell alkalmazni abban az esetben is, ha a helyi önkormányzat a feladatellátásához rendelkezésre bocsátott vagyont, illetve a vagyon feletti rendelkezés jogát vonja meg a közoktatási intézménytől.

4.4. A törvény 121. § (1) bekezdésének 22. pontjában meghatározza mit lehet megfelelő színvonalon való további gondoskodásnak tekinteni. A gondoskodás megfelelő színvonalú, 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.

4.5. Ha a helyi önkormányzat bármelyik intézményét át kívánja szervezni, össze kívánja vonni, meg kívánja szüntetni, mérlegelnie kell, hogy ezzel a megoldással nem sérti-e meg a gyermekkel, tanulóval kapcsolatban fennálló egyenlő bánásmód követelményét. Ha erre nincsen figyelemmel, a meghozott döntése semmis. További fontos követelmény az is, hogy a helyi önkormányzat megtartsa mindazokat az eljárási szabályokat, amelyek alapján az intézményrendszer átszervezésével kapcsolatos döntéshozatalt elő kell készíteni. E rendelkezések megszegése ugyancsak érvénytelen döntést eredményezhet, amennyiben az intézkedés ellen benyújtott megtámadás sikerre vezet.

4.6. A módosítással bevezetett szakértői véleménykészítési kötelezettség szorosan kapcsolódik ahhoz az újonnan bevezetett rendelkezéshez, amely meghatározza mi minősül a gyermek mindenképp felett álló érdekének. A közoktatásról szóló törvény új 4/A. §-ának (1) bekezdése alapján az egyenlő bánásmód követelménye különösen, hogy a közoktatásról szóló törvényben meghatározott szolgáltatásokat megfelelő színvonalon biztosítsák a gyermek, tanuló részére oly módon, hogy annak igénybevétele ne jelentsen számára aránytalan terhet. Az intézmény-átalakítással kapcsolatosan elkészülő szakértői véleménynek a legfontosabb feladata az, hogy e kérdés mérlegeléséhez adjon megfelelő támpontot.

5. Az átalakítás eljárási rendje

5.1. Folyamatos jogviszony, szabad intézményválasztás

A közoktatási törvény 88. § (13) bekezdése alapján, ha a nevelési-oktatási intézmény jogutódlással szűnik meg, a megszűnés nem érinti a gyermek óvodai elhelyezését, tanulói jogviszonyát, kollégiumi tagsági viszonyát. Abban az esetben, ha a szülő nem akarja a jogutód nevelési-oktatási intézménybe járatni gyermekét, továbbá, ha a nevelési-oktatási intézmény jogutód nélkül szűnik meg, a helyi önkormányzat megjelöli azt a nevelési-oktatási intézményt, amelybe a szülő - a nevelési-oktatási intézmény megszűnése előtt - kérheti gyermeke átvételét. A megjelölt nevelési-oktatási intézmény vezetője a gyermek, tanuló felvételét csak helyhiány miatt tagadhatja meg.

A fenntartó jogosítványai közé tartozik – az előírt egyeztetési eljárás lefolytatásával – a közoktatási intézmény megszüntetésével összefüggő döntés meghozatala is. A mérlegelés kiterjed annak megítélésére is, hogy a megszüntetés jogutódlással vagy jogutód nélkül történik. Miután a tanulói jogviszony, kollégiumi tagsági jogviszony a nevelés-oktatási intézmények és a tanulók között létrejött önálló jogviszony, rendezni kell a „sorsát” azokban az esetekben, amikor megszűnik a nevelési-oktatási intézmény. A szabályozás a munka világára vonatkozó rendelkezésekkel összhangban jogutódlás esetén fenntartja a meglévő jogviszonyokat, míg ha az intézmény jogutód nélkül szűnik meg, egyértelművé teszi a meglévő jogviszonyok megszűnését is. A törvény a gyermekek, tanulók, szülők érdekében azonban a fenntartó köteletségévé teszi, hogy teremtsen meg azokat a feltételeket, amelyek alapján megoldható a gyermekek, tanulók sorsa. E kötelezettség alapján másik felvételi lehetőséget kell biztosítani a gyermek, tanuló részére oly módon, hogy annak igénybevétele ne jelentsen aránytalan terhet az érdekelteknek, és nyilvánvalóan követelmény az is, hogy a nyújtott szolgáltatások azonos színvonalúak legyenek a megszüntetett intézmény által nyújtott szolgáltatásokkal. A szülő a felajánlott lehetőséget nem köteles elfogadni, hiszen a szabad intézményválasztás joga alapján mérlegelheti, hogy él-e a felkínált lehetőséggel. A fenntartó által kijelölt nevelés-oktatási intézmény vezetőjének a gyermek, tanuló felvételével összefüggésben biztosított döntési jogát a közoktatási törvény viszont korlátozza annak érdekében, hogy biztosítani lehessen az érdekeltek elhelyezését.

5.2. Véleménykérési kötelezettség

A közoktatási törvény 102. § (3) bekezdése további szabályokat tartalmaz, e szerint a fenntartó a közoktatási intézmény megszüntetésével, átszervezésével, feladatának megváltoztatásával, nevének megállapításával, költségvetésének meghatározásával és módosításával, vezetőjének megbízásával és megbízásának visszavonásával összefüggő döntése előtt beszerzi az intézmény alkalmazotti közösségének, az iskolaszéknek, az iskolai szülői szervezetnek (közösségnek), az iskolai diákönkormányzatnak, a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén, illetve a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén és magyarul nevelő és oktató nevelési-oktatási intézmény esetén - ha nem rendelkezik egyeztetési joggal - a helyi kisebbségi önkormányzat, helyi kisebbségi önkormányzat hiányában a kisebbség helyi szószólója, illetőleg ennek hiányában az adott kisebbség helyi egyesületének, szakközépiskola és szakiskola esetén a fővárosi, megyei gazdasági kamara véleményét.

Az e rendelkezésben felsoroltak véleményének előzetes kikérése kötelező. Ennek elmulasztásával jogsértést követ el a fenntartó. A vélemény nem köti a döntéshozót (képviselő-testület, közgyűlés), de a felelős, körültekintő és megalapozott döntést szolgálja.

6. Jogorvoslatok

6.1. A közoktatási törvény 83. §-a által szabályozott eljárási rend eddig is lehetővé tette, hogy a nevelési-oktatási intézmény tanulóval kapcsolatos döntése, intézkedése, illetve intézkedésének elmulasztása ellen a tanuló, a szülő egyéni érdeksérelemre vagy jogszabálysértésre való hivatkozással eljárást megindító kérelem benyújtásával fellépjen.

6.2. A törvény fokozottan védeni kívánja a gyermekeket, a tanulókat az egyenlő bánásmód követelményébe ütköző, vagy a gyermek érdekét sértő döntések ellen azért, hogy bevezette a közoktatás rendszerében is a semmisség és az érvénytelenség fogalmát. A közoktatási törvény 84. § (7) bekezdése szerint a fenntartói irányítás, illetőleg az intézményi hatáskörben hozott, az egyenlő bánásmód követelményét sértő, illetve a gyermek mindenképp felett álló érdekével ellentétes döntés semmis.

Amennyiben valaki a semmisség megállapítását kéri, azt a törvény 83. § (4) és (8) bekezdésében szabályozott eljárás keretében lehet megtenni, azaz a fenntartó képviselője hoz másodfokú döntést, vagy ha a kérelmező ezzel a döntéssel sem elégedett, a döntés bírósági felülbírálatát kérheti a közléstől számított harminc napon belül. Az idézett paragrafus rendelkezik arról, hogy ki kezdeményezheti a semmisség kimondását.

A semmisség megállapítását az kérheti, akit a döntés érint, ha pedig ez nem állapítható meg, bárki kérheti. A semmisség megállapítása határidő nélkül kezdeményezhető, feltéve, hogy a döntéshozóval folytatott előzetes egyeztető eljárás nem vezetett eredményre.

A semmisség megállapítására indított eljárásban a döntéshozónak kell bizonyítania, hogy nem áll fenn a semmisség ok.

Nem a közoktatási törvény, hanem a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény rendelkezéseit kell alkalmazni, ha a döntést helyi önkormányzat, illetve szervei hozták, amennyiben a helyi önkormányzatokról szóló törvény 98. §-a (2) bekezdésének a) pontja alapján az ügyben a közigazgatási hivatal vezetője gyakorolja a törvényességi ellenőrzés jogkörét. Itt szükséges utalni még a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 98. § (2) bek. a) és c) pontjára, valamint 99. § (1)-(2) bekezdésének rendelkezéseire is.

6.3. Hasonló módon kapcsolódik a megszüntetés, átszervezés kérdéséhez az érvénytelenség közoktatási törvényben szabályozott jogintézménye.

Ha jogszabály a fenntartói irányítás körébe tartozó valamely döntés meghozatalát előzetes vélemény, egyetértés, szakvélemény beszerzéséhez köti, az ennek elmulasztásával hozott döntés megtámadható. A sikeresen megtámadott döntés a meghozatalának időpontjától kezdődő hatállyal érvénytelenné válik. Megtámadásra a sérelmet szenvedett fél és az jogosult, akinek a megtámadáshoz törvényes érdeke fűződik. A megtámadást három hónapon belül írásban kell közölni, majd a közlés érvénytelensége esetében tizenöt napon belül érvényesíteni.

A vélemény beszerzésének elmaradása a fenntartói döntés megalapozatlanságához vezet. A vélemény kikérésének hiánya ugyanakkor sérti azoknak a törvényben biztosított jogosítványait, akik véleménynyilvánításra lennének jogosultak. A törvény mindezek figyelembevételével lehetővé teszi a fenntartói döntés érvénytelenség jogcímén történő megtámadását.

6.4. A semmisség vagy az érvénytelenség megállapítása a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat nem érinti.

7. Összegzés

A jogi szabályozás a létesítésre vonatkozó intézkedési tervtől kezdődően, az alapelvi szinten alkalmazandó szabályokon át, az átalakítás tartalmi szabályozásáig biztosítja, hogy ha másik nevelési-oktatási intézménybe kényszerül, a gyermeket, tanulót ne érje hátrány. Az intézménybezárás, átszervezés során másik iskolába, óvodába kerülő tanuló, gyermek „viszi magával” a normatív állami támogatások összegét, amelyek az új intézményt, illetőleg fenntartóját a költségvetési törvényben foglaltak szerint megilleti.

A gyermeket, tanulót a részére nyújtandó szolgáltatások, kedvezmények és juttatások ugyanúgy megilletik, mintha nem kellett volna óvodát, iskolát váltania.

A közoktatásról szóló törvény hatályos rendelkezései jelenleg is biztosítják azt, hogy az iskola- és óvodabezárások, illetőleg iskolák, óvodák önállóságának megszüntetése (valamely többcélú közoktatási intézmény intézményegységévé vagy tagintézménnyé válása átszervezés folytán) miatt nem kerülhet rosszabb helyzetbe gyermek, tanuló. Így, különösen az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV.

törvény rendelkezéseivel együttesen alkalmazva nincsen szükség külön szolgáltatásokra, juttatásokra és kedvezményekre az iskolák átszervezése, illetve bezárása miatt az esélyegyenlőség biztosításához, a megszüntetésből, átszervezésből következő tanulói hátrányok mérsékléséhez, mert ennek elkerüléséhez a vonatkozó törvényi rendelkezések betartása és betartatása szükséges és elegendő.

Az elmúlt időszakban az intézményrendszer működéséből fakadó a szükségszerű átalakítást meghaladó mértékű, nagyobb méretű intézménybezárásra nem került sor, de valószínű, hogy az újabb törvényi szabályozással, amit a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló törvény valósít majd meg, a kistérségeken belül átszervezések, változások történnek majd, melyek a felmerülő problémákat kezelni tudják. Az intézmény megközelítését a már említett iskolabusz-hálózat üzemeltetése teszi lehetővé, ennek hiányában javasolt, hogy az utazási bérlet költségét a kistérségi normatív hozzájárulás terhére térítse meg az önkormányzat.

A kedvezőtlen demográfiai és pénzügyi folyamatok nyomán hozott döntések között az önkormányzati körben a vizsgálat alatt áttekintett időszakban az óvoda- és iskolabezárásnál jóval gyakoribb volt a nevelési-oktatási intézmények összevonása, átszervezése, illetve a középfokú intézmények átadása a megyei (fővárosi) önkormányzatoknak. Az iskolabezárásokkal kapcsolatos létszám és intézményi adatokat a jelentés melléklete tartalmazza.

A Kormány az oktatási ágazati irányítás keretében

- a) az oktatásügyi közvetítői szolgálat működtetésével,
- b) az oktatási jogok miniszteri biztosa tevékenysége által,
- c) a pedagógiai programok, helyi tantervek közötti átjárhatóság, kellő összhang megteremtéséhez nyújtott segítségnyújtással,
- d) a megyei közigazgatási hivatalok vezetőinek az Oktatási Minisztérium által nyújtott külön tájékoztatással,
- e) az iskolabusz megszerzéséhez, a fenntartással összefüggő kiadásokhoz pályázati úton nyújtott hozzájárulással,
- f) a kötelező eszköz és felszerelési jegyzék, az egészségügyi előírások, az élelmiszer előállítás követelményeinek biztosításához pályázati úton nyújtott támogatással,
- g) a közoktatási intézmények korszerűsítéséhez, fejlesztéséhez nyújtott támogatással,
- h) a kistelepülések logopédiai ellátási, gyógytestnevelési, nevelés tanácsadási, gyógypedagógiai tanácsadási feladatainak helyben történő ellátásához a pedagógiai szakszolgálatok közül legalább két feladatot ellátó többcélú kistérségi társulások részére pályázati úton nyújtott központi költségvetési támogatással, nyújt segítséget az intézményrendszer átalakításából adódó nehézségek kezeléséhez.

MELLÉKLET

a J/10820. számú jelentéshez

**az óvoda- és iskolabezárások okait vizsgáló bizottság munkájáról szóló
jelentés elfogadásáról és a szükséges kormányzati intézkedésekről szóló
30/2004. (IV. 6.) OGY határozat 3. 2. pontjában megfogalmazott feladat
teljesítéséről:**

**A közoktatási intézmények, feladatellátási helyek és tanulólétszám alakulása
1990-2003 között**

Óvodák, iskolák száma

Tanév	Óvoda	Általános iskola	Szakiskola	Speciális szakiskola	Gimnázium	Szakközépiskola	Közoktatás összesen
1990/1991	4 718	3 723	417	49	321	513	9 741
1991/1992	4 706	3 820	534	64	358	547	10 029
1992/1993	4 730	3 901	644	68	396	573	10 312
1993/1994	4 712	3 962	661	72	420	596	10 423
1994/1995	4 719	4 010	652	78	449	608	10 516
1995/1996	4 720	4 006	642	70	475	643	10 556
1996/1997	4 708	3 965	605	64	497	687	10 526
1997/1998	4 682	3 952	548	67	511	696	10 456
1998/1999	4 701	3 931	509	75	533	736	10 485
1999/2000	4 643	3 897	467	81	533	762	10 383
2000/2001	4 640	3 875	485	100	615	830	10 545
2001/2002	4 633	3 852	491	128	685	891	10 680
2002/2003	4 641	3 793	502	125	715	886	10 662
2003/2004	4 611	3 748	491	131	728	894	10 603

Óvodás gyermekek és tanulók az összes képzési szinten

Nappali oktatásban, a nappali tagozaton

Tanév	Óvoda	Általános iskola	Szakiskola	Speciális szakiskola	Gimnázium	Szakközépiskola	Közoktatás összesen
1990/1991	391 950	1 166 076	222 204	3 152	123 427	168 445	2 075 254
1991/1992	394 937	1 112 374	222 382	3 480	134 139	178 973	2 046 285
1992/1993	395 256	1 071 727	212 293	4 389	143 805	186 225	2 013 695
1993/1994	398 082	1 032 025	199 203	5 395	150 163	192 388	1 977 256
1994/1995	397 311	1 001 709	185 751	5 546	158 957	196 965	1 946 239
1995/1996	400 527	987 561	172 745	5 367	164 203	208 415	1 938 818
1996/1997	395 518	976 423	158 407	5 363	166 989	220 528	1 923 228
1997/1998	384 669	973 401	143 911	5 260	169 107	227 243	1 903 591
1998/1999	376 135	973 326	128 203	4 420	171 769	234 430	1 888 283
1999/2000	366 871	969 755	117 038	4 642	175 492	241 369	1 875 167
2000/2001	353 100	957 850	120 330	5 200	178 500	239 300	1 854 280
2001/2002	342 285	944 244	123 951	6 594	182 267	238 622	1 837 963
2002/2003	331 707	930 386	123 341	7 200	186 508	239 793	1 818 935
2003/2004	327 508	909 769	123 457	8 147	190 447	247 622	1 806 950
2004/2005	323 000	890 000	115 000	6 000	180 000	224 000	1 738 000
2005/2006	323 000	860 000	114 000	6 000	178 000	222 000	1 703 000
2006/2007	323 000	827 000	114 000	6 000	178 000	222 000	1 670 000

Az 1998-2002. között ténylegesen megszüntetett közoktatási intézmények

Iskolatípus	1998-2002. között	2003.
óvoda	17	2
általános iskola	66	5
középiskola	6	
gimnázium	1	
kollégium	1	
általános műv. központ	1	

Megjegyzés: **2003-ban** Somogy megyében szüntettek meg Mordóson 1 általános iskolát és óvodát, 1 általános iskolát, Tolna megyében Kistormáson és Szálkán 1 általános iskolát, Borsod-Abaúj-Zemplén megyében Tiszaújvárosban 1 általános iskolát és 1 óvodát.

A táblázatban szereplő adatok csak a ténylegesen megszüntetett közoktatási intézményeket mutatják, az intézmény-összevonásokat nem!

1990. és 2003. között a közoktatásban nappali tagozaton tanulók létszáma több mint 268 ezer fővel, azaz 13%-kal csökkent.

A táblázat adatai alapján 2003/2004-es tanévben 862-vel több óvoda, illetve iskola van, mint az 1990/1991-es tanévben volt. Figyelembe kell venni azonban, hogy a 2000/2001-es tanévtől lényeges változás történt a statisztikai megfigyelési rendszerben, ekkortól ugyanis az intézmények száma helyett a feladatellátási helyek számát mérik fel.

A vizsgált időszakon belül az óvodák száma közel azonos szinten mozgott, a 2003/2004-es tanévben mintegy 100 óvodával van kevesebb, mint 1990/1991-ben.

Az általános iskolák száma a '90-es évek közepén valamelyest nőtt, ezután azonban csökkent, jelenleg közel ugyanannyi az általános iskolák száma, mint 1990-ben.

A középfokú iskolák száma egyértelmű növekedést mutat. Az 1990-es években a középiskolai képzés függetleníteni tudta magát a demográfiai változások hatásától, folyamatosan erősödött a középiskolák iránti igény.