

Fehérvári Anikó: Normatív finanszírozás az oktatásban 2000-2009 között

A tanulmány arra vállalkozik, hogy áttekintse az elmúlt évtized legfontosabb pénzügyi, finanszírozási változásait az alábbi területeken.

- A fejkvóta rendszer változásai.
- Koncepcionális változások (pl. a csoportlétszámra való áttérés, intézménynagyság kezelése a szakképzésben, stb.)
- A fejkvóták nagyságának változása az infláció tükrében képzési programok szerint.
- A szerkezetet érintő egyéb pénzügyi szabályozók: bejárók utáni normatíva, kisteleplési normatíva stb.)
- Új, az iskolák, osztályok nagyságát, a tanulók összetételét érintő pénzügyi változások (pl. integrációs normatíva, stb.)
- Egyéb pénzügyi szabályozók (pl. fejlesztési források tekintetében az RFKB-k létrehozása, prioritásai)

Normatívák

Az elmúlt évtized normatíva változásait nehéz egy táblázatban kezelni, mivel a költségvetés hol külön, hol egyben kezelte az általános iskola alsó és felső tagozatát, illetve hol nyolc, hol tíz osztály volt az általános iskola meghatározása. Így 2000-2002 között még egységes volt az általános iskola 10 osztályában a finanszírozás, míg 2003-tól az alsó és a felső tagozat bontásra került.

A sajátosságok felsorolása ezzel még nem ért véget. A 2001-2002-es költségvetés abban volt különleges, hogy 2000-ben kétéves költségvetést készített a kormány, így egyszerre adta meg két év irányszámait. Abban is eltért a költségvetés az előző évhez képest, hogy míg 2000-ben a szakiskola 9-10. osztályát külön kezelte, addig 2001-2002 között egységes normatívát állapított meg a középfokú oktatásban, és ez azóta is változatlan. 2003 óta tehát öt alap-hozzájárulást igényelhetnek az iskolafenntartók:

- alapfokú oktatás 1-4.osztály,
- alapfokú oktatás 5-8.osztály,
- középfokú oktatás 9-13. osztály,
- szakelméleti képzés,
- szakmai gyakorlati oktatás.

Az alap-normatívák változásait az 1. táblázat mutatja.

Az egyre laposodó pénztárca és a demográfiai görbe az oktatásirányítás figyelmét egyre inkább a tanulólétszámok felé terelte. 2001-ben és 2002-ben az alapfokú oktatás támogatását még nem kötötte a törvény létszámfeltételekhez, de 2005-ben már tízezer forint kiegészítő támogatást igényelhetek azok a helyi önkormányzatok, amelyek a közoktatási törvényben meghatározott létszámhatárok 65 (1. évfolyamon), illetve legalább 50 százalékát (2-4. évfolyamon) teljesítették. Tehát **a magasabb létszámú osztályokat, iskolákat pozitív diszkriminációban részesítették. 2007-től** már egy bonyolultabb számítási rendszert tartalmaz a költségvetés, **teljesítménymutató számítása alapján igényelhető a normatíva.** A pozitív diszkrimináció megszűnt, ellenben azokat az iskolákat, amelyek a közoktatási törvény szerinti létszámhatárokat nem érik el, normatívamegvonásban részesítik. A

teljesítménymutató számításában a tanulólétszámokat és a pedagógusok heti kötelező óraszámát kell figyelembe venni.

az adott évfolyam-csoport tanulólétszáma¹

Telj. mut. = $\frac{\text{az évfolyam-csoportra meghatározott}^2 \text{ csoport átlagléttszáma}}{\text{az évfolyam-csoportra meghatározott}^2 \text{ csoport átlagléttszáma}}$ * Tanítási együttható

ahol a

Tanítási együttható³ = $\frac{\text{az évfolyam-csoport foglalkoztatási időkerete (tanóra)}}{\text{pedagógusok heti kötelező óraszám}}$ * Int. típus-együttható

(A részletes táblát a melléklet tartalmazza.)

Nemcsak a közoktatásban, hanem a szakképzésben is történtek változások. 2004-től érzékelhető a gyakorlati képzés átalakítása. Azóta az állam úgy próbálja ösztönözni a külső gyakorlati helyek felé való elmozdulást, hogy a felsőbb évfolyamokon az iskolai tanműhelyek számára alacsonyabb normatívát ad. Míg az iskolai tanműhelyi oktatást a gyakorlati képzés első évében még 140%-os normatívával ösztönzi, a képzés végén (utolsó évben vagy félévben, ha tört éves a képzés) is bennmaradó diákok után már csak 60%-os normatíva igényelhető. A tanulószereződéses, azaz egy vállalkozás és a tanuló közötti közvetlen kapcsolatra építő foglalkoztatás ösztönzése is megfigyelhető: mivel az iskola 20%-os gyakorlati oktatási normatívát igényelhet a tanulószereződéses gyakorlaton lévők kiegészítő iskolai gyakorlati képzésre.

Szintén a szakképzést érintő jelentős változás, hogy 2003-ig még a második szakképesítés megszerzését is finanszírozta az állam, 2004-től azonban már csak az első szakképesítésért igényelhető normatív támogatás.

¹ Egész főre kerekítve

² A Közoktatási törvény alapján

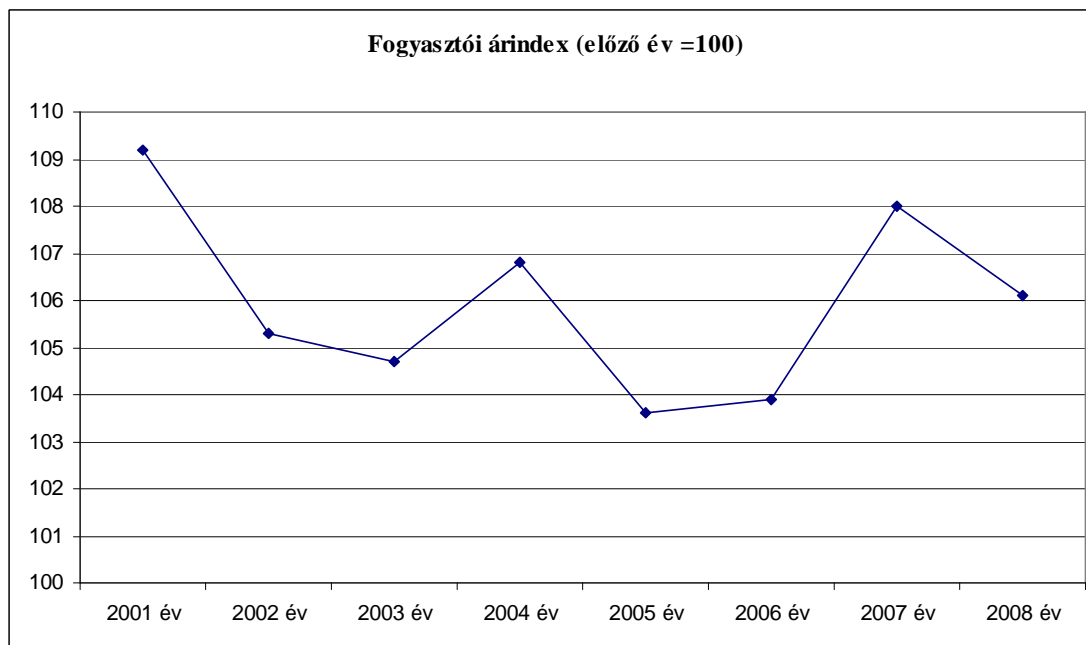
³ A Közokt. tv.-ben meghatározottak szerint.

1. A normatív támogatás változása képzési programok szerint, 2001-2009⁴ (forint/fő/év)

	Alapfokú nevelés-oktatás 1-4. osztály	5-8. osztály	Érettségi vizsgára felkészítő oktatás (gimn.,szki)	Szakiskola (9-10.osztály)	Szakelmélet (szi, szki)	Szakmai gyakorlat (szi, szki)
2000	104.000		126.000	115.000	104.300	60.000
2001	120.300		143.700	143.700	120.300	66.000
2002	135.300		161.200	161.200	135.300	74.000
2003	187.000	194.000	240.000	240.000	190.000	102.000
2004	193.000	202.000	248.000	248.000	197.000	106.000
2005	204.000	212.000	262.000	262.000	210.000	112.000
2006	204.000	212.000	262.000	262.000	210.000	112.000
2007	204.000	212.000	262.000	262.000	210.000	112.000
2008*	204.000	212.000	262.000	262.000	210.000	112.000
2009*	204.000	212.000	262.000	262.000	210.000	106.000

*2008-ban és 2009-ben a költségvetési törvény már nem fő/év fajlagos összegeket, hanem teljesítménymutató/év összeget tartalmaz, de a 2007-es teljesítménymutató/év összegével mindkét azonos, így az összehasonlíthatóság miatt a 2007-es fő/év adatokat ismételtük 2008-ban és 2009-ben is.

2007-től az állam a közoktatás egészére és a szakképzés elméleti részére is kiterjesztette a teljesítménymutató alapján történő finanszírozást. Az elmúlt évtizedben tehát az állam egységesítette a finanszírozást, másrészt egyre több feltételhez szabta a normatívát. Jelentősen változott a normatívák felosztása, belső szerkezete, viszont maga az összeg nem sok eltérést mutat. Vizsgáljuk meg a normatíva változását az inflációs változások tükrében.

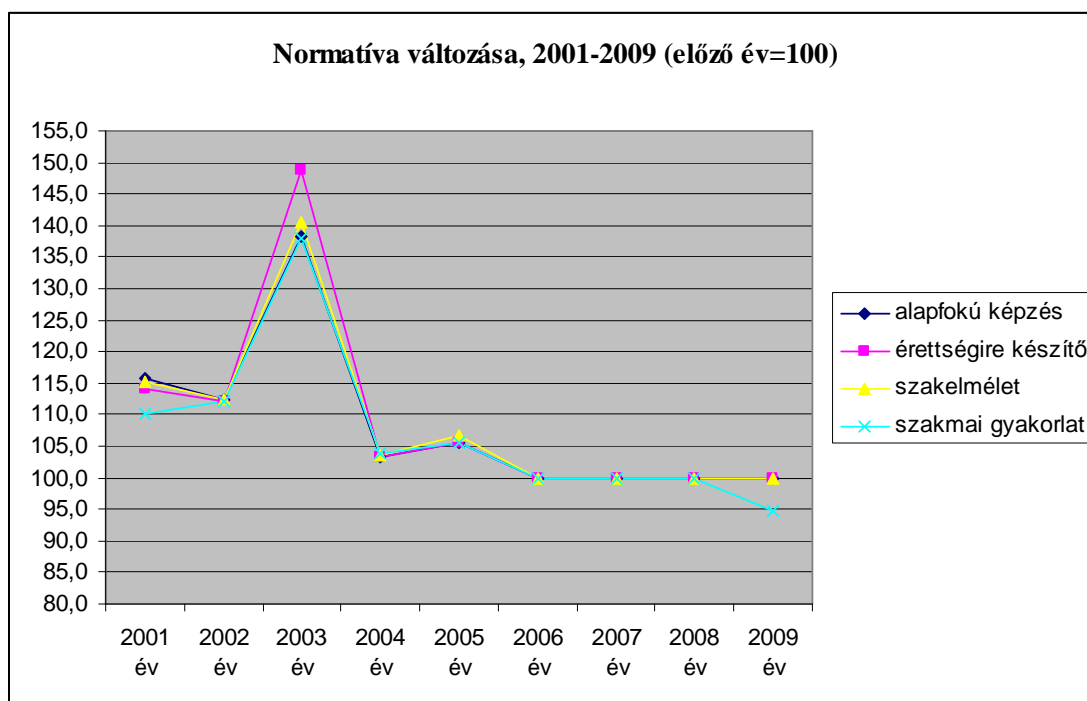


⁴ Forrás: 2000. évi CXXXIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről, 2002. évi LXII. törvény a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről, 2004. évi CXXXV. Törvény a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről, 2005. évi CLIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről, 2006. évi CXXXVII. Törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről, 2007. évi CLXIX. Törvény a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről, 2008. évi CII. Törvény a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről

Forrás: KSH⁵ havi gyorsjelentése alapján

A KSH adatai szerint 2000-hez képest évről évre emelkedtek az árak, az inflációs ráta 3 és 9 százalék között mozgott. A legnagyobb emelkedés 2001-ben és 2007-ben volt. A 2009-es év adatait még nem ismerjük, de nagy valószínűséggel ez az év is kiugróan magas rátát produkál majd.

A következő ábra a fejkvóta változását mutatja a főbb képzési programok, illetve azok fő elemei szerint. Az előző évi normatívához képesti számítás jól mutatja, hogy a legnagyobb emelkedés 2003-ban történt (ekkor volt a pedagógusbérek 50%-os emelése). Előtte még a 2001-es évben is nagyobb ugrás figyelhető, de még 2002-ben is 10% fölötti volt a normatíva növekedése. 2004-től kezdve azonban egyre inkább csökken és laposodik a görbe, az utolsó négy évben már nem volt változás, csak szinten tartás. Sőt, ha a szakképzést nézzük, 2009-ben a szakmai gyakorlat normatívája csökkenést mutat az előző évhez képest. A különböző képzési programok finanszírozását tekintve, a szakképzésben, a gyakorlati képzésben növekedett a legkevésbé a támogatás mértéke.



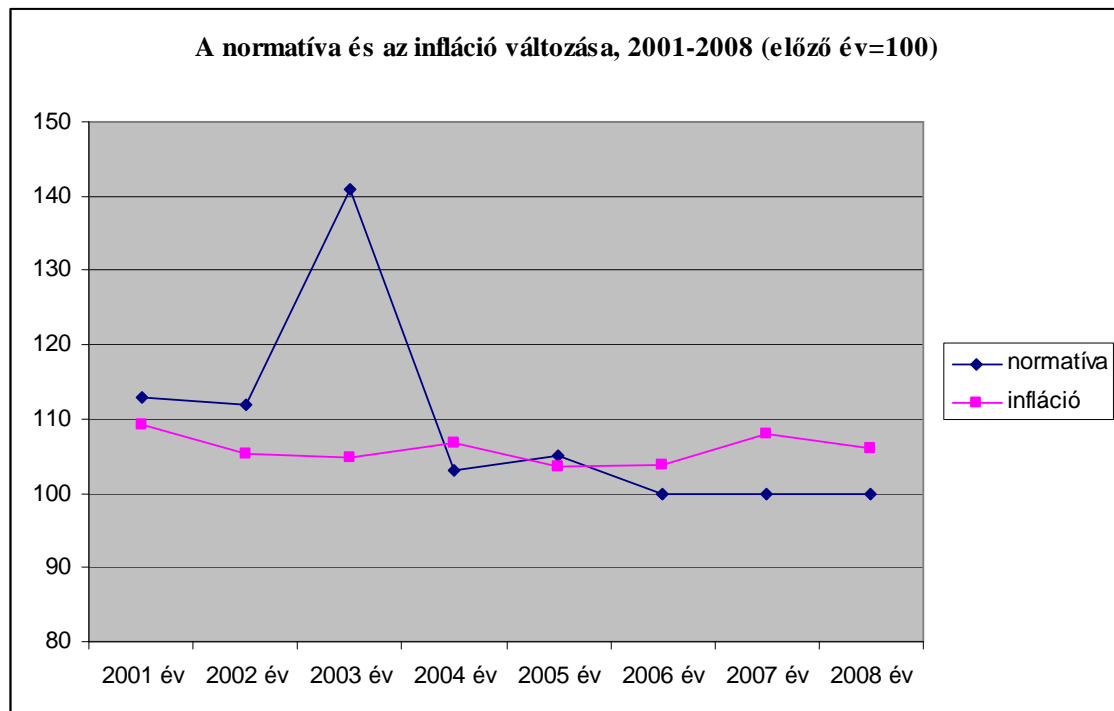
⁵ A FOGYASZTÓIÁR-INDEX mind az árak összegyűjtésében, mind az árindex összeállításában reprezentatív módszerrel készül. A reprezentánsok kiemelt, a fogyasztásban fontos szerepet betöltő javak, amelyek lehetőség szerint hosszú időn át képviselik a fogyasztás különböző területeit. Számuk jelenleg mintegy 1100.

A rendszeres évi felülvizsgálat következtében, 2000-ben a mobil telefon és a személyi számítógép, 2001-ben a biztosítás, 2002-ben a kábel-TV előfizetés került be új reprezentánsként a fogyasztói árindex számításba. A reprezentánsok árait a Központi Statisztikai Hivatal gyűjti. Havonta reprezentánsokként 30–150, összesen pedig százezernél több fogyasztói ár megfigyelésén alapul az árindexszámítás. A gyógyszerek, gyógyászati segédeszközök ár megfigyelésénél a lakosság által ténylegesen kifizetett összeget, a gyógyszerári árat vesszük számba. A szerencsejátékok esetében a szolgáltatási díjon a sorsjegyekre kifizetett összegek és a felvett nyeremény összegeket egyenlegét értjük.

A fogyasztói árindex a reprezentánsok egyedi árindexeinek súlyozott átlaga, bázissúlyozású, 1992-től éven belül változatlan súlyozással készülő indexszám. Súlyváltás évenként történik, 2002-ben a 2000-re vonatkozó lakossági fogyasztás szerkezete alapján kerülnek meghatározásra a súlyok.

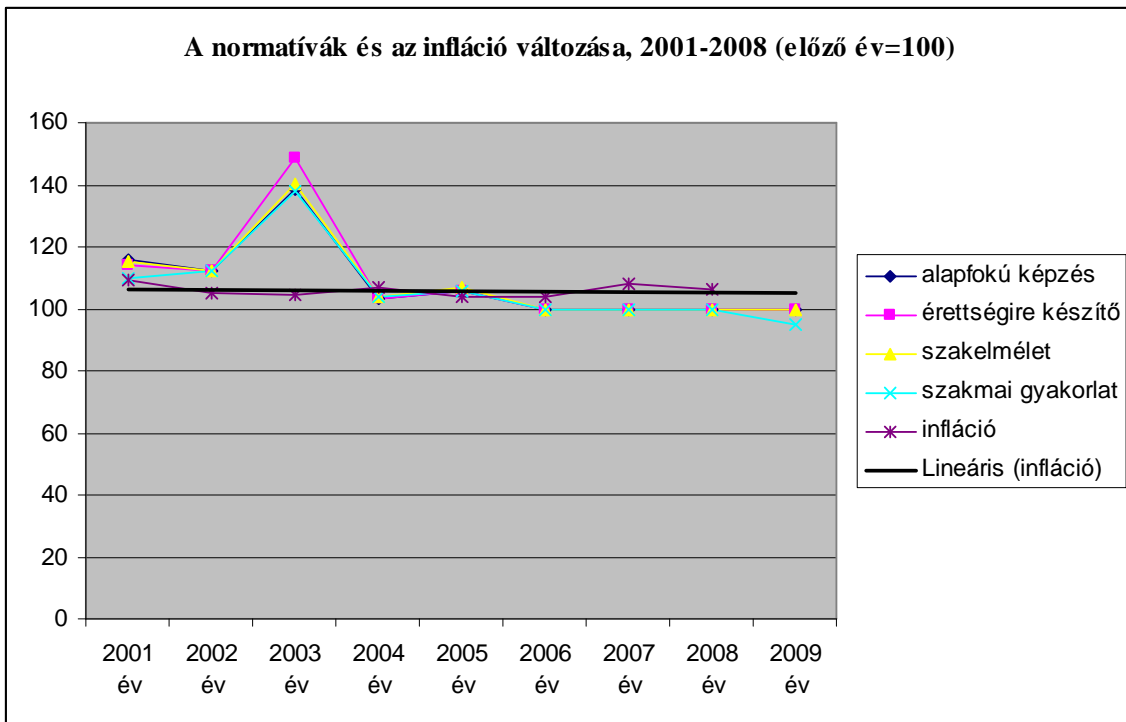
Forrás: az 1. táblázat forrása alapján

A különböző képzési programok normatíváiból képeztünk egy átlagos normatíva indexet, ennek mozgását vetjük össze az inflációs rátával. Míg az évezred elején a fejkvóta jobban emelkedett, mint az infláció, 2004-től azt tapasztaljuk, hogy az infláció a magasabb. 2005-ben történt még egy kiigazítás, amikor a normatíva növekedése megpróbálta legyúrní az inflációs rátát, 2006-tól azonban már kísérlet sem történt az inflációkövetésre. Összességében azonban 2000-2008 között a normatíva átlagos értéke 72 százalékponttal növekedett, míg az infláció csak 50 százalékponttal. Tehát az évezred első három évében történt nagyobb normatíva korrekció -- úgy tűnik -- az évezred végéig kitart.



Forrás: az 1. táblázat forrása alapján, KSH

Az inflációs rátához való eltérést mutatja a következő ábra is, de itt már a négyféle normatíva eltéréseit is láthatjuk. Az ábrán az inflációt trendvonalal is szemléltetjük. Jól látható a normatívák közötti eltérések, az érettségire felkészítő képzések finanszírozása jobb, mint a szakmai, különösen a szakmai gyakorlati képzésé.



Forrás: az 1. táblázat forrása alapján, KSH

Összességében megállapíthatjuk, hogy míg az évtized első felében a normatíva értéke az inflációt meghaladó mértékben emelkedett és annak felhasználását nem kötötték feltételekhez, szankciókhoz (sőt volt olyan időszak, ahol plusz támogatás is igényelhető volt bizonyos feltételek teljesítése esetén), addig az évtized második felétől a normatíva egyre inkább elértéktelenedik az inflációhoz képest, és ezt is csak szigorú feltételekhez kötően (megfelelő tanulólétszám alapján) kaphatják meg az iskolák.

A szakképzési normatíva sajátosságairól, vagyis a gyakorlati oktatással kapcsolatos változásokról, már esett szó. Ezen a területen 2007-ben még egy jelentős változás történt. A közoktatási törvény módosítása⁶ a szakképzés-szervezési társulások létrejöttét preferálja, s csak annak az intézménynek biztosítja a szakképzési hozzájáruláshoz való hozzáférést és szakképzési pályázatokon való részvételt, ahol a tanulólétszám meghaladja az 1500 főt⁷. A törvénymódosítás előzménye az volt, hogy 1990 után (az önkormányzati törvény révén) igen szétaprózott szakképzés rendszer jött létre, területileg számos párhuzamos képzéssel. A Közoktatási Információs Iroda szerint 2007-ben 844 iskolának volt szakképzést előkészítő (9-10.) vagy szakképzési évfolyama, közülük 150 helyen nem haladta meg a tanulók száma az 50 főt. (Mártonfi, 2009.) Az állam itt is, ahogy a közoktatási fejkvóta esetében is, eleinte pozitív diszkriminációval próbálta becsalni az iskolákat egy központosított rendszerbe és 2004-ben HEFOP pályázatok keretében 16 technológiai központ (később: TISZK, azaz

⁶ 2007. évi LXXXVII. Törvény a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról

⁷ A vállalkozások által kötelezően fizetendő szakképzési hozzájárulás egy részét – együttműködési megállapodás alapján – közvetlenül átadhatják a szakképző iskoláknak, finanszírozva ezzel azok fejlesztéseit. A hozzájárulási kötelezettség másik része pályázati úton keresztül kerül az iskolákhoz, amelyek az elnyert összeget szintén fejlesztési célra fordíthatják.

Térségi Integrált Szakképző Központ) felállítását támogatta⁸. Egy-egy központ több mint egy milliárd forint támogatást kapott. A központok területi elven szerveződve szakképző iskolák és felsőoktatási intézmények együttműködésével jöttek létre, általában nyolc együttműködő partnerrel. A jól sikerült próbán felbuzdulva történt meg a közoktatási törvény említett módosítása, de többlettámogatást ekkor már nem ígért az állam, viszont azóta szankcionálja azokat az intézményeket, amelyek kimaradtak a centralizálási folyamatból. Így 2007-től megindult a szakképző intézmények központosítása, eddig összesen 80 TISZK jött létre. A létszám-koncentráció mellett még egy nagyon fontos változás történt: az egyes szakmák indításába, amely korábban a fenntartó és az iskolai vezetés egyeztetése során alakult ki, 2009-től egy külső szervezet, az adott térségben illetékes regionális fejlesztési és képzési bizottságok (RFKB)⁹ is beleszólnak. Az általuk hiányszakmának bizonyuló szakmák után többlet fejkvóta jár, azon szakmák oktatása esetén, amelyben túlképzés van, pedig csökken a fejkvóta.

A tiszkesedés a speciális szakiskolákat egyelőre elkerülte, mivel ezek az iskolák még szankciók (tanulólétszám megkötése nélkül) nélkül is igényelhetik a hozzájárulásokat, ugyanakkor a törvény a nem önkormányzati szakképző intézményekre is vonatkozik, vagyis az alapítványi és az egyházi intézmények is kénytelenek társulásokba tömörülni. Ezek a társulások nem területi alapon szerveződnek (mert olyan kevés a számuk), így inkább csak formális az együttműködésük és a forrásmegosztásuk is. Esetükben problémás az RFKB működése is, hiszen mi alapján teygenek javaslatot szakmaszerkezetre, ha az érintett intézmények nem területi elven szerveződnek. (Mártonfi, 2009.)

Az új rendszer működésével kapcsolatban még kevés a tapasztalat. Egy 2009-es vizsgálat (Ugrai) elemezte az RFKB-k 2008-as döntéseit és megállapította, hogy nagyok a különbségek az egyes régiók között. Míg a Dél-Alföldön nincsenek „visszafejlesztendő” szakmák, addig Közép-Magyarországon és Észak-Dunántúlon jelentősek a szerkezeti problémák: bizonyos szakmákban nagy a túlképzés, míg másokban nagy a hiány. Az RFKB-k a pályázati pénzek elosztásában is fontos szerepet töltenek be, 2008-ban összesen 1,15 milliárd Ft a decentralizációs pályázati forrást osztottak szét. Az RFKB-k tehát komoly jogosítványokkal rendelkeznek egy-egy régió szakképzési intézményrendszerében, ugyanakkor sokan kifogásolják legitimitásukat. A kutatók nemcsak az RFKB jogosultságait, hanem a testület felépítését, összetételét és tagjait is bírálják.

Kiegészítő normatívák -- kistéleplések, társulások

Az előző részből látható, hogy a közoktatásban és a szakképzésben is erős centralizációs törekvések mutatkoznak. Tekintsük át, hogy hogyan változott az elmúlt tíz évben a bejáró tanulók, az intézményi társulások és a kistéleplési támogatások nagysága és szerkezete,

⁸ A központok felállításának lehetősége korlátozott volt, a pályázatkíró csak az előre meghatározott számú pályázatot fogadott be.

⁹ Az RFKB feladatai:

- a) kidolgozza - a régió hosszú- és középtávú területfejlesztési koncepciójának, illetve a régió fejlesztési programjának részeként - az iskolai rendszerű szakképzés fejlesztésének irányát,
- b) közreműködik az iskolai rendszerű szakképzés és az iskolarendszeren kívüli szakképzés, a közoktatásban és a felsőoktatásban folyó szakképzés összhangjának megteremtésében,
- c) meghatározza a szakképzés fejlesztési irányait és beiskolázási arányait a régióban,
- d) részt vesz az iskolai rendszerű szakképzés fejlesztésével összefüggő pályázatok, fejlesztési programok elkészítésében, lebonyolításában,
- e) részt vesz a pályakövetési rendszer működtetésében,
- f) a régióban működő helyi önkormányzatoknál kezdeményezi a szakképzés-szervezési társulás megalakulását.

amelyek az alap-normatíva változásai mellett szintén jelentősen hozzájárultak az intézményi összevonásokhoz.

Az iskolák a már településről **bejáró tanulók** segítségével is biztosíthatják, stabilizálhatják létszámukat. Egyes esetekben kiegészítő támogatást is igényelhettek, igényelhetnek a bejárók után. Bejáró az a tanuló, akinek sem lakhelye, sem tartózkodási helye nem azonos az iskola telephelyével. Láthatjuk (2. táblázat), hogy 2005-ben a többi évhez képest, magas volt a bejárók támogatása, majd 2006-tól ismét a 2000-es szintre esett vissza (ami az inflációt figyelembe véve már lényegesen kevesebbet ért). Míg 2004-ig csak az óvodás és általános iskolákba járó tanulók után járt kiegészítő támogatás, addig 2004-től a középiskolai bejárók után is, ennek összege azonban jóval alacsonyabb volt, mint az alapfokú képzésben. A bejáró tanulók támogatása igen furcsa változásokat is mutat, mivel az óvodás és általános iskolások esetében 2008-ban megszűnt ez a kiegészítő normatíva, míg a középiskolásoknál két év szünet után 2008-tól ismét megjelent. Valószínű, hogy ez változás a tiszkesedéssel köthető össze.

Az **intézményfenntartó társulások**, tehát azoknak az önkormányzatoknak a társulásai, amelyek az adott térségben lakók oktatását közösen kívánják megoldani, szintén kiegészítő támogatásra jogosultak. Ez a kiegészítő normatíva a 2000-es években végig jelen volt. 2000-ben, 2001 és 2002-ben még nemcsak községi, hanem városi önkormányzatok is igényelheték, 2003-tól azonban csak akkor igényelhető a támogatás, ha az érintett tanuló nem városi városi lakos. (Fővárosi kerületek közötti társulások esetében tehát nem igényelhető.) Az alábbi táblázatból (2. táblázat) láthatjuk, hogy 2000-hez képest több mint a duplájára emelkedett ez a támogatási forma (bár 2009-ben már az előző évhez képest csökkenést mutat), azonban 2008-tól, ahogyan az alap-normatíva esetében, úgy a kiegészítő támogatásban is szerepet kapott a létszám mutató. A 2008-ban az újonnan alakult társulások csak akkor igényelheték a kiegészítő támogatást, hogy ha a felső tagozat létszáma elérte a közoktatási törvényben meghatározott átlagléttszám 75%-át (ez évfolyamonként átlagosan 16 tanulót jelent). A régebbi társulások esetében csak az 5. osztályra vonatkozóan lett meghatározva létszámkorlát, ott a törvény szerinti létszám legalább 60%-át kellett elérni ahhoz, hogy a kiegészítő támogatást igényelhesse az iskola. 2009-ben is megmaradt ez a létszámkikötés, azzal bővülve, hogy a 2008 előtti társulásoknál felmenő rendszerben, már az 5-6.osztályra egyaránt vonatkozik a létszámkorlát. 2009-ben újabb szigorítás is történt, nem igényelhető a támogatás, ha a társuláson belül több önálló, ugyanazt a feladatot ellátó intézmény működik (külön OM kóddal rendelkezők). Vagyis egy társuláson belül csak egy intézmény működhet azonos feladattal, ez pedig óhatatlanul iskola-összevonással jár együtt¹⁰.

A **kistelepülések kiegészítő támogatása** 2007-ig növekedést mutat (3. táblázat), habár ez csak megfogalmazás kérdése (2. táblázat). 2000-ben, 2001 és 2002-ben is egy normatívát határoztak meg, de a lakónépesség alapján különböző számításokat alkalmaztak. A 12000 forintos normatíva járt a 2999-3499 fős településeknek. Ha a település társulás tagja volt, akkor az intézmény székhelyének lakosságszámát kellett figyelembe venni. Kétszeres volt a normatíva 1100-2999 lakos között. Négyeszeres normatíva járt az 1100 lakos alatti települések iskoláinak. Vagyis már ekkor is 46000 Ft támogatást kaphattak a legkisebb települések.

¹⁰ Az intézkedés szervezeti összevonást indukál, de nem jár feltétlenül képzési helyek megszűnésével, hiszen egy korábban önálló iskola tagiskolaként továbbra is működhet.

2. táblázat Kistelepülések kiegészítő támogatása, 2000-2007¹¹ (forint/fő/év)

év	1100 lakos alatt	1100-2999 lakos	2999-3499 lakos
2000	46000	24000	12000
2001	46000	24000	12000
2002	46000	24000	12000
2003	46000	24000	12000
2004	50000	25000	12500
2005	50000	25000	12500
	1500 lakos alatt		1500-3000 lakos
2006		45000	25000
2007		45000	25000

2005-ben is ugyanezt a számítási módot tartalmazta a költségvetési törvény. Annyiban volt változás, hogy ha társulásban működött az iskola, akkor az iskola székhelyének lakónépessége helyett, a tanulók lakóhelyét vették figyelembe. Tehát az alapján lehetett a normatívát kettővel vagy négyel szorozni, hogy melyik gyerek mekkora településen lakik. Nem volt feltétel, hogy az iskola 1-8 osztályt működtessen, elegendő volt az 1-4 osztályok fenntartása is.

2006-ban ismét változott a kistelepülések finanszírozása, a három féle szorzó helyett két normatívát állapítottak meg. 45 ezer Ft-os támogatást kapnak az 1500 fő és az alatti, míg 25 ezer Ft-os támogatást kapnak az 1501-3000 fő közötti lakosságszámú települések iskolái. Vagyis a 3000-3500 lakos közötti települések elestek a támogatástól. Újabb változást jelentett, hogy 2006-tól ismét az iskola székhelyét kell figyelembe venni, amennyiben társulásban működő iskola vette igénybe a támogatást.

2008-tól megszűnt ez a támogatási forma. Azóta a kistelepülések iskolái csak a társulásokon keresztül kaphatnak kiegészítő támogatást.

¹¹ Forrás: 2000. évi CXXXIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről, 2002. évi LXII. Törvény a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről, 2004. évi CXXXV. Törvény a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről, 2005. évi CLIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről, 2006. évi CXXVII. Törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről, 2007. évi CLXIX. Törvény a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről, 2008. évi CII. Törvény a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről

3. táblázat Iskolaszervezetet érintő kiegészítő normatívák, 2000-2009¹² (forint/fő/év)

	Bejáró gyerekek támogatása (óvoda, általános iskola)	Bejáró gyerekek támogatása (közéiskola)	Intézmény- fenntartó társulás	Kistéleplések támogatása
2000	14.000	-	20.000	12.000
2001	14.000	-	20.000	12.000
2002	14.000	-	20.000	12.000
2003	22.500	-	33.900	12.000
2004	25.000	9.800	36.400	12.500
2005	25.000	15.000	45.000	12.500
2006	15.000	-	45.000	45.000
2007	15.000	-	45.000	45.000
2008	-	18.000	45.000	-
2009	-	18.000	42.800	-

Összegezve a rendszer változásait: 2000-2005 között inkább támogató, pozitívan diszkrimináló, míg 2006 és 2009-ben megszorító, büntető finanszírozási politikai érvényesült a kiegészítő normatívákban is. A kistéleplések támogatása is negatív irányba mozdult el. Ugyan a támogatási összegek nem változtak, de mivel csökkentették a támogatandó települések lakosságának nagyságát, így a 3000 lakos feletti települések elestek a támogatástól és 2008-tól pedig meg is szűnt ez a támogatási forma.

Kiegészítő normatívák -- létszámkorlátok nélkül

A kiegészítő normatívák között számos olyan létezett, létezik, amely felülírhatja az alapszabályhoz rendelt létszámokat és engedélyezi a kiscsoportos oktatást. Ugyanakkor iskolafenntartó, iskolaigazgató legyen a talpán az, aki az elmúlt évtized változásait nyomon tudta követni. Szinte évről-évre változott a kiegészítő támogatások neve, összege, feltétele, így nagyon nehéz egy táblázatba (3. táblázat) foglalni ezeket a kiegészítő hozzájárulásokat. A szövevényes elnevezések dzsungelében mégis tegyünk egy kísérletet a pénzügyi elosztórendszer megértésére.

Jól tetten érhető az időbeni változások egyik oka, a kormányváltás, hiszen 2000-2003 között más normatívák voltak, míg 2003 után. Aztán a minisztérium színének megváltozása is felfedezhető, hiszen az SZDSZ irányította oktatási tárcát az MSZP vette át. 2008-tól pedig egy koncepcionális változás is bekövetkezett.

A felzárkóztató oktatás (2001-től **fejlesztő és felzárkóztató oktatás** a neve) az egyik olyan tevékenység, amely után az általános iskolák (2000-ben még 1-10. osztály között, 2001-től

¹² Forrás: 2000. évi CXXXIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről, 2002. évi LXII. Törvény a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről, 2004. évi CXXXV. Törvény a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről, 2005. évi CLIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről, 2006. évi CXXVII. Törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről, 2007. évi CLXIX. Törvény a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről, 2008. évi CII. Törvény a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről

már 1-8. osztály között) és a szakiskolák is igényelhetek kiegészítő támogatást. Ez az oktatási forma lehetővé teszi a kis létszámú (legfeljebb 15 fős) képzést azok számára, akiket a nevelési tanácsadó súlyos beilleszkedési, tanulási, magatartási zavar miatt terápiás gondozásba vett, továbbá a nevelési tanácsadó szakvéleménye alapján javasolt.

Szintén a leszakadó rétegek számára adott többletforrást a **hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztató oktatására fordítható normatíva**. (2001, 2002-ben általános iskolai napközis foglalkozás, a hátrányos helyzetű tanulók felkészülését segítő foglalkozások név alatt futott.) Az iskolák azon tanulóik után igényelhetik ezt, akik gyermekvédelmi támogatásban részesülnek, s az igényelt létszámon belül 5% lehet azok aránya, akiknél nem tudják ezt igazolni, de az iskola mégis úgy véli, hogy a tanuló hátrányos helyzetű. A felzárkóztató oktatást legalább heti öt órában kell végeznie az iskolának, külön program alapján (a tanulást közvetlenül segítő tantárgyi foglalkozások, tantárgyi korrepetáló, személyiségfejlesztő és tehetséggondozó programok). A maximális létszám - ahogy a felzárkóztató oktatásnál - itt is 15 fő.

2003-tól a felzárkóztató oktatás és a hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztató oktatása **különleges helyzetben lévő gyermekek, tanulók támogatására módosult**, de e kategórián belül több csoport került elkülönítésre. Elemzésünk szempontjából négyet mutatunk be: a **hátrányos helyzetűeket** támogató normatívát, a **felzárkóztató oktatásban résztvevők** normatíváját, amely a hozzájárulás kétszerese lehet, a **képességkibontakoztató felkészítés** és az **integrációs támogatás**. E két utóbbi újdonság, mindkettő az oktatási minisztérium által kiadott program szerint oktatható. Míg a képességkibontakoztató programért a normatíva kétszeresét, addig az integrációs programban résztvevők a normatíva háromszorosát igényelhetik. További fontos változás az előző évekhez képest, hogy a szakiskolai felzárkóztató oktatás kikerült ebből a kategóriából, átlépett az alapoktatásba és a középiskolai fejkvóta kétszeresét igényelhetik azok a szakiskolák, amelyek 9-10. évfolyamon felzárkóztató képzést folytatnak. 2008-tól azonban már nem igényelhetik az alap normatíva kétszeresét.

2004-ben is megmaradt a különleges helyzetben lévő gyermekek, tanulók támogatása elnevezés és a négy csoport is, de csoporton belül hangsúlyok átrendeződtek. A képességkibontakoztató felkészítés csak az alapszabványt igényelhetette, míg a hátrányos helyzetű tanulók után kétszeres volt a támogatás mértéke. A másik két csoportnál nem történt változás. 2005-ben ugyanezek a normatívák voltak érvényben. 2006-ban viszont ismét változás történt: az integrációs fejkvóta mértéke továbbra is háromszoros maradt a különleges helyzetben lévő gyermekek normatívájának, de a másik három csoport után egységesen az alapjuttatást lehetett igényelni. 2007-ben a 2006-os normatíva számítás maradt érvényben.

2008-tól gyökeres változás következett be, gyakorlatilag teljesen eltűnt a különleges helyzetben lévők összes csoportja. Helyette a **sajátos nevelési igényű tanulók támogatásába** került be egyetlen homályos pont: az SNI hozzájárulás (240.000 Ft) 60%-a jár a megismerő funkció vagy a viselkedés fejlődésének organikus okokra vissza nem vezethetően tartós és súlyos rendellenessége miatt sajátos nevelési igényű tanulók után. Ennek megállapítását szakértői rehabilitációs bizottságra bízta a törvény. 2009-ben is ez a szabályozás maradt érvényben, változás csak annyiban tapasztalható, hogy az SNI normatíva 239.000 Ft/év/főre csökkent.

4. táblázat Iskolaszervezetet érintő kiegészítő normatívák, 2000-2009¹³ (forint/fő/év)

	Felzárkóztató oktatás	Integrációs oktatás	Hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztató oktatása	Roma kisebbségi oktatás
2000	26.000	-	15.000	27.500
2001	27.500	-	15.000	29.000
2002	32.000	-	17.000	33.000
2003	34.000	51.000	17.000	44.000
2004	20.000	60.000	20.000	45.000
2005	20.000	60.000	20.000	45.000
2006	20.500	61.500	20.500	45.000
2007	20.500	61.500	20.500	45.000
2008	-	-	-	45.000
2009	-	-	-	43.000

Vagyis 2008-tól az állam megszüntette a társadalmi-gazdasági hátrányokkal küzdő, leszakadó rétegek gyermekeinek támogatását.

Nem szóltunk még egy csoportról, a roma tanulók oktatásáról. Ez a réteg jelentős átfedést mutat - normatíva szempontjából - a hátrányos helyzetű tanulókéval, számukra azonban nem minden támogatási forma szűnt meg. 2000-től kezdve él a roma iskolások számára (de más kisebbségek számára is) igényelhető **kisebbségi nevelés kiegészítő hozzájárulás**. Ehhez legalább heti hat órában kell tanórán belül vagy kívül kisebbségi oktatást végezni.

Amíg létezett felzárkóztató oktatás, a hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztató oktatása, később pedig a különleges helyzetben lévő gyermekek, tanulók támogatása addig ezeket és a roma kisebbségi nevelés támogatást egy tanulóra vonatkozóan csak egyszer lehetett igényelni.

Míg 2000-ben még kétféle hozzájárulást lehetett igényelni a kisebbségi nyelvoktatás (2000-ben 41000 Ft) és nevelés után, addig 2001-től már csak egyféle normatíva létezik, a nem magyar nyelven folyó nevelés és oktatás, valamint a cigány kisebbségi oktatás. A normatíván belül azonban ugyanúgy elkülönül a kisebbségi oktatás és a nyelvoktatás. A kiegészítő hozzájárulás másfélszeresét igényelhetik azok az iskolák, ahol nemzetiségi nyelven, vagy nemzetiségi és magyar nyelven (nemzetiségi két tanítási nyelvű oktatás), vagy két tanítási nyelven szervezik meg az oktatást. 2004-től a kiegészítő támogatás 170%-ra emelkedett és már a nyelvi előkészítő képzésben (NYEK) résztvevők után is igényelhető a hozzájárulás. (Ebben az évben vezették be a NYEK-et) 2007-től ismét különvált a kisebbségi oktatás és nevelés a nemzetiségi nyelvű, két tanítási nyelvű oktatás, nyelvi előkészítő oktatástól. Ez utóbbi normatívája 2008-ban 71.500Ft/fő volt, 2009-ben 68.000 Ft-ra csökkent. (A 3. számú táblázat csak a kisebbségi nevelés normatíváit mutatja.)

¹³ Forrás: 2000. évi CXXXIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről, 2002. évi LXII. Törvény a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről, 2004. évi CXXXV. Törvény a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről, 2005. évi CLIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről, 2006. évi CXXVII. Törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről, 2007. évi CLXIX. Törvény a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről, 2008. évi CII. Törvény a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetéséről

Irodalom

Mártonfi (2009) György: A középfokú szakképző intézményrendszer átalakulása a 2007. nyári törvénymódosítás után, 2009. Kézirat

Ugrai (2009) János: Csúciszerv, segítőtárs vagy sóhivatal in: Az együttműködés kényszere, ME BTK Tanárképző Intézet, Magyar Pedagógiai Társaság, Miskolc

Melléklet

A fenntartók saját számításaikhoz, a tervezéshez, illetve az évvégi elszámoláshoz a központi számításokban alkalmazott, a 2007. évi Kvtv. 3. számú melléklete Kiegészítő szabályok 10. f) pontja alatti paraméter-rendszert augusztus 31-éig, a következő paraméter-rendszert szeptember 1-jétől alkalmazzák a 2008/2009. nevelési évre, tanévre:

Intézmény	Évfolyam-csoportok (nyitva tartás)	Gyermekek, tanulók heti foglalkoztatási időkerete	Csoport/osztály átlaglétszám	Közüktatási törvény szerinti pedagógus heti kötelező óraszám	Intézmény-típus-együttható	Tanítási együttható (Teh)
1	2	3	4	5	6	7 = 3/5*6
	1-2. nevelési év	maximum 51,0	20	32	0,85	1,35
Óvoda	3. nevelési év	napi 8 óra 51,0	17	32	0,85	1,35
	1-2. nevelési év	napi 8 órát 61,0	20	32	0,85	1,62
	3. nevelési év	meghaladja 61,0	17	32	0,85	1,62
Általános iskola	1-2. évfolyam	26,4	21	22	1,0	1,20
	3. évfolyam	26,8	17	22	1,0	1,22
	4. évfolyam	30,6	16	22	1,0	1,39
	5-6. évfolyam	34,0	23	22	1,0	1,55
	7-8. évfolyam	38,8	20	22	1,0	1,76
Középfokú iskola	9-10. évfolyam	46,6	28	22	1,1	2,33
	11-13. évfolyam	55,1	26	22	1,1	2,76
Szakképzés elméleti képzés	Felzárkóztató 9. évfolyam, szakiskola, szakközépiskola első, második szakképzési évfolyama	40,6	28	22	1,1	2,03
	Szakiskola, szakközépiskola harmadik és további szakképzési évfolyama	40,6	26	22	1,1	2,03
Alapfokú művészet-oktatás	Zeneművészeti ág - egyéni foglalkozás keretében szervezett - előképző, alapképző és továbbképző évfolyama	5,7	8	22	0,64	0,17
	Képző- és iparművészeti, táncművészeti, szín- és bábművészeti ág előképző, alapképző és továbbképző évfolyama, zeneművészeti ágon csoportos főtanszakos oktatás	5,7	10	22	0,3	0,08
Kollégiumi, externátusi nevelésre, oktatásra szervezett foglalkoztatási csoportok		38,0	25	30	1,026	1,30
Napközi/tanulósobai iskola-otthonos foglalkoztatás	1-4. évfolyamos napközi foglalkoztatás	22,5	25	23	0,25	0,24
	5-8. évfolyamos napközi/tanulósobai foglalkoztatás	15,0	25	23	0,25	0,16
	1-2. évfolyamon iskolaotthonos oktatás	22,5	21	22	0,26	0,27
	3. évfolyamon iskolaotthonos oktatás	22,5	17	22	0,26	0,27
	4. évfolyamon iskolaotthonos oktatás	22,5	16	22	0,26	0,27

Forrás: 2007. évi CLXIX. Törvény a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről