

Tardi Roland

A magyar köznevelés 15 évének néhány trendje

Fifteen Years of Selected Trends in Hungarian Public Education



Összefoglalás

A nemzetközi és hazai oktatásgazdaságtani, valamint humántőke-elméleti szakirodalom – többek között Schultz, Becker és Hanushek munkássága – egyértelműen rámutat arra, hogy a lakosság képzettsége, illetve a kognitív képességek fejlesztése a gazdasági növekedés és a társadalmi kohézió legfőbb motorja. A vonatkozó jogtudományi kutatások emellett hangsúlyozzák, hogy az oktatás olyan alapvető emberi jog és közszolgáltatás, amelynek az egyenlő esélyek megteremtését kell szolgálnia. Ezen elméleti és társadalmi alapvetések tükrében a hazai köznevelési rendszer a 2000-es évek végére jelentkező strukturális és hatékonysági problémákra, valamint a nemzetközi mérésekben tapasztalt teljesítményromlásra válaszul történelmi léptékű paradigmaváltáson ment keresztül az elmúlt tizenhat évben. Jelen tanulmány ezen időszakot áttekintve azokat a makroszintű trendeket vizsgálja, amelyek 2010 és 2025 között érdemben meghatározták a magyar köznevelés fejlődési irányait. A kutatás fókuszában egyrészt az oktatásirányítási struktúra átalakulása áll, bemutatva az önkormányzati modell felváltását egy állami, illetve egy expanzívan növekvő egyházi szektorra épülő duális rendszerre. Másrészt a tanulmány elemzi a rendszer kapacitásait leíró kvantitatív indikátorokat, valamint áttekinti az oktatási infrastruktúra fejlesztésének kihívásait, különös tekintettel a budapesti agglomeráció demográfiai robbanásából fakadó intézményi nyomásra és az erre adott kormányzati válaszokra.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: I28, I21

Kulcsszavak: oktatáspolitikai, oktatásirányítás, oktatási infrastruktúra

Summary

International and Hungarian literature on the economics of education and human capital theory – including the work of Schultz, Becker, and Hanushek – clearly indicates that educational attainment and the development of cognitive skills are the primary drivers of economic growth and social cohesion. Relevant legal research further emphasizes that education is a fundamental human right and a public service that should promote equal opportunities.

TARDI ROLAND, PhD Kutató, Mathias Corvinus Collegium

Against this theoretical and social background, and in response to the structural and efficiency problems that had emerged by the late 2000s, together with declining performance in international assessments, the Hungarian public education system has undergone a paradigm shift of historic proportions over the past sixteen years. Reviewing this period, the present study examines the macro-level trends that substantially shaped the development of Hungarian public education between 2010 and 2025. First, it analyses the transformation of the educational governance structure, showing the replacement of the municipal model by a dual system based on state provision and a rapidly expanding church-maintained sector. Second, it examines quantitative indicators describing system capacity and reviews the challenges of educational infrastructure development, with particular attention to the institutional pressures generated by the demographic boom in the Budapest metropolitan area and to the governmental responses to those pressures.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: I28, I21

Keywords: education policy, educational governance, educational infrastructure

BEVEZETÉS

A közoktatás a modern társadalmak legfontosabb alappillére, amelynek minősége alapvetően határozza meg egy nemzet jövőjét, gazdaságát és demokratikus működését. A humántőke-elmélet (amelyet a nemzetközi szakirodalomban T. W. Schultz és Gary Becker, hazánkban pedig Varga Júlia munkássága alapozott meg¹) és a kognitív képességek gazdasági hatásait vizsgáló makroökonómiai kutatások (mint például Eric Hanushek elemzése) rávilágítottak: a gazdasági növekedés legfőbb motorja nem más, mint a lakosság képzettsége és tudása. A köznevelés nem csupán egy ágazati szakpolitikai terület, hanem a modern társadalmak hosszú távú fejlődésének, fenntarthatóságának és demokratikus működésének alapvető záloga. A nemzetközi szakirodalom, különösen a humántőke-elméletre épülő oktatásgazdaságtani megközelítések, egyértelmű összefüggést mutatnak ki az oktatás minősége és a gazdasági teljesítmény között. Ahogy Csapó Benő rámutat, az átlagos iskolázottság egyetlen évvel való meghosszabbodása hozzávetőlegesen egy százalékkal növeli a bruttó hazai terméket (GDP), a kognitív képességek fejlesztése pedig az egyik legjobb megtérülésű nemzeti befektetés (Csapó 2015a). A tudásalapú társadalomban a jól működő iskola nemcsak a közvetlen munkaerőpiaci igényeket szolgálja ki, hanem javítja az egyén életminőségét és a társadalmi kohéziót is.

Az oktatás társadalmi funkciója azonban nemcsak gazdasági dimenziókban mérhető, hanem szilárd alapjogi garanciákon is nyugszik. A vonatkozó jogtudományi szakirodalom rávilágít, hogy az oktatáshoz való jog komplex emberi jog, amely magában foglalja a tanulás és a tanítás szabadságát, valamint az egyenlő esélyek állami biztosítását (Bárány V. 2018). Ennek szellemében Magyarország Alaptörvénye deklarálja a lelkiismereti és vallásszabadságot, a véleménynyilvánítást, a tudományos kutatást és a tanítás szabadságát, a nemzetiségek számára a kulturális identitás megőrzésének szabadságát és az anyanyelvű oktatáshoz való

jogát. Az Alaptörvény (XI. cikk) egyértelműen kimondja, hogy minden magyar állampolgárnak joga van a művelődéshez. Ezt a jogot az állam a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, a mindenki számára hozzáférhető ingyenes és kötelező alapfokú, ingyenes középfokú oktatással, valamint a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással biztosítja.

Ezen alapjogi és társadalmi keretrendszerben a magyar köznevelés az elmúlt 16 évben történelmi léptékű, a rendszert alapjaiban érintő átalakításokon ment keresztül. Ezen reformok elindítását a 2000-es évek végére nyilvánvalóvá vált strukturális problémák, a nemzetközi mérésekben (PISA, TIMSS) tapasztalt teljesítményromlás és a rendszerszintű hatékonyság hiánya tette szükségessé (Csapó 2015b). A korábbi, decentralizált és szétaprózott irányítási modellt 2010 után egy erőteljesen centralizált állami fenntartói és irányítási rendszer váltotta fel, amelynek deklarált célja az egységes színvonal és az oktatási jogokhoz való méltányosabb hozzáférés biztosítása volt (Juhász és Nahalka 2026). Az elmúlt másfél évtized oktatásirányítási és infrastrukturális mérlege azonban rendkívül összetett. Kiemelkedő eredményként könyvelhető el a köznevelési „adattermelés forradalma” (Salomvári 2015), amely a Köznevelési Információs Rendszer (KIR) kiterjesztésével ma már példátlan adatvagyonot biztosít a pedagógiai folyamatok és a rendszeresítmény nyomon követésére. Jelentős azonban a köznevelési rendszerrel szembeni bizalomerosztás (Kopasz & Boda 2018), így valamennyi kormányzati reformtörekvést erős társadalmi szkepszis fogadta.

Jelen tanulmánynak nem célja, hogy bemutassa az elmúlt 16 év köznevelés valamennyi aspektusát, hiszen az túlfeszíti e tanulmány kereteit. Ezzel szemben főbb céloim azon trendek bemutatása, amelyek érdemben befolyásolták a köznevelés fejlődési irányait.

OKTATÁSIRÁNYÍTÁSI VÁLTOZÁSOK

Állami fenntartás és a tankerületi központok

Az oktatással szembeni egyik legfontosabb társadalmi elvárás – lévén közszolgáltatásnak minősül és központi költségvetési forrásból működik az előző évszázad közepe óta -, hogy a rendszer mindenkinek azonos feltételekkel elérhető legyen². A magyar közoktatási rendszer oktatásirányítási és intézményfenntartói struktúrája az elmúlt bő másfél évtizedben olyan mértékű és mélységű paradigmaváltáson ment keresztül, amelyre a modern magyar oktatástörténetben alig akad példa. Az átalakulás nem csupán technikai jellegű fenntartóváltást jelentett, hanem egy alapvető irányításfilozófiai elmozdulást az erősen decentralizált, önkormányzati alapú modelltől egy végletekig központosított, állami irányítású rendszer felé. A folyamat több fázisban zajlott le, és jól tükrözi a mindenkori oktatáspolitikai válaszkeresését a rendszer hatékonysági, esélyegyenlőségi és minőségi kihívásaira.

Az 1990-es évektől a 2010-es évek elejéig a magyar közoktatást a települési önkormányzatok meghatározó szerepe jellemezte. Ebben a rendszerben több mint 2500 különálló fenntartó – többségében kistéleplési önkormányzat – felelt az iskolák működtetéséért és finanszírozásáért. A rendszer deklarált célja a helyi közösségek önrendelkezésének biztosítása és a helyi igényekre való gyors, rugalmas reagálás volt. Az intézmények széles körű pedagógiai és

gazdálkodási autonómiával rendelkeztek, a helyi tantervek pedig jelentős szabadságot adtak a szakmai munkában. Ugyanakkor a 2000-es évek végére a rendszer fenntarthatatlansága és diszfunkciói egyértelművé váltak és az imént leírtak csak papíron tűntek megvalósíthatónak. A decentralizáció legnagyobb árnyoldala a finanszírozási és minőségi olló drasztikus kinyílása volt. Az önkormányzatok eltérő anyagi lehetőségei és adóerő-képessége miatt hatalmas infrastrukturális és szakmai különbségek alakultak ki a különböző településtípusokon működő iskolák között. A nemzetközi mérések (PISA) adatai már ekkor egyértelműen jelezték, hogy a magyar oktatási rendszer szelektivitása világviszonylatban is kiemelkedő: az iskola nemhogy kompenzálta volna a családi háttérből hozott hátrányokat, hanem kifejezetten felerősítette azokat (Csapó 2015b). Számos kistépülési önkormányzat számára az iskola fenntartása lassan elviselhetetlen pénzügyi teherré vált, ami adósságspirálhoz és a szakmai munka minőségének romlásához vezetett. Így jött létre 2013-ban a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) majdnem 200 tankerületi központtal, de még a legapróbb beszerzési igények – a munkáltatói jogkörökkel és vagyonelemek kezelésével együtt – budapesti irányítás alá kerülnek.

Az intézkedés célja az egységes, magas színvonalú oktatás biztosítása, az esélyegyenlőség megteremtése és az önkormányzati eladósodás megállítása volt. A gyakorlatban azonban a központosítás gyorsan súlyos működési nehézségekhez vezetett. A merev irányítás kihatott az iskolák napi operatív működésére, valamint a hosszas bürokratikus körök olyan méreteket öltöttek, hogy olykor a legalapvetőbb eszközök beszerzése is hosszadalmas központi engedélyezési eljárást igényelt. A 2016-os válsághelyzetet felismerve a kormány a rendszert korrigálta. A döntéshozók felismerték a monolitikus szervezet tarthatatlanságát, és 2017-ben a KLIK-et 60 önálló költségvetési szervként működő Tankerületi Központtá alakították át, míg a KLIK-ből középírányító szerv³ alakult Klebelsberg Központ néven⁴. Ez a lépés egyfajta dekoncentrációt, a „centralizáció decentralizációját” jelentette: a napi operatív döntések egy fokkal közelebb kerültek az iskolákhoz. Ezt az időszakot Nahalka (2018) a rendszer „finomhangolásaként” írja le. Az oktatáspolitikai nem változtatott az alapvető irányokon, hanem az adminisztratív és informatikai kontroll kiépítésére fókuszált. Ekkor teljesedett ki az a folyamat, amelyet Salomvári (2015) az „adattermelés forradalmának” nevez. A Köznevelési Információs Rendszer (KIR), az Országos Kompetenciamérések egyéni azonosítókra épülő rendszere, valamint az e-Kréta adminisztrációs platform országos bevezetése soha nem látott rálátást biztosított az oktatásirányítás számára a mikrofolyamatokra. Ezzel kialakult az a négy szintű irányítási rendszer, ahol az iskolaigazgató korlátozott autonómiával, de továbbra is az intézményközösség első számú embere.

Irányítószervi struktúraváltások

Ezzel együtt az irányítószervi változások is jelentősek voltak (Györgyi 2019). A második Orbán-kormány egyik politikai vállalása volt a központi államigazgatási szervek számának csökkentése, ennek következtében csúcsminisztériumi rendszer kialakításába kezdett. A folyamat részeként megszűnt az önálló Oktatási Minisztérium, és a terület irányítása egy újonnan létrehozott csúcsminisztérium, a Nemzeti Erőforrás Minisztérium (későbbi nevén Emberi Erő-

források Minisztériuma – EMMI) hatáskörébe került⁵, az oktatási területet így államtitkári szinten igazgatták. Ezzel egyidejűleg azt is felismerte a kormányzat, hogy bár a közoktatás, mint a jövő értelmiségét nevelő feladat egység szemléletre sarkall, a felsőoktatás és szakképzés egyre erőteljesebb összefonódása a kutatással és fejlesztéssel és az ipari szektorral más szervezési logikát igényel. Ebből kifolyólag 2016-ban szétválasztásra került a szakképzés, az elkerült a Nemzetgazdasági Minisztériumhoz, majd 2018-ban a szakképzés-felsőoktatás a Palkovics László vezette Innovációs és Technológiai Minisztériumhoz került, mindaddig a köznevelés maradt az EMMI kötelékében (Juhász & Nahalka 2026). A 2022-es kormányátalakítás radikális változást hozott, megszűnt az EMMI, a köznevelési feladatot pedig a Belügyminisztérium kapta meg (Varga 2024). A Belügyminisztérium kötelékébe tartozó köznevelés a jövőbeli kutatások alapját kell, hogy képezze.

FŐBB TENDENCIÁK

Egyházi intézmények markáns megjelenése

A második világháború végéig az oktatási feladatokat a legnagyobb volumenben az egyház látta el. Az 1948. évi XXXIII. törvénycikk törvényi erővel valamennyi nem állami iskola fenntartását az állam veszi át, amely a kommunista párt egyházellenes húzásaként is értelmezhető⁶. Az egyházi intézmények a rendszerváltás után egyes intézményeket visszakaphattak, valamint újakat is alapíthattak⁷, ezt a gyakorlatot a 2010-es második Orbán-kormány is folytatta. Ekkor a Központi Statisztikai Hivatal hivatalos Köznevelési statisztikai évkönyvének 2010-es adatai szerint a 2010/2011-es tanévben az egyházak országsszerte 197 általános iskolát és 108 gimnáziumot tartottak fenn. Az állami iskolarendszer centralizációjával párhuzamosan egy másik, a rendszer egészét alapjaiban átformáló strukturális folyamat is lezajlott: az egyházi fenntartású köznevelési intézmények, robbanásszerű expanziója (Tomasz 2017). Az 1. számú táblázat az egyházi jogi személy által fenntartott köznevelési intézmények növekedését mutatja be.

1. táblázat

Intézménytípus	Intézmények száma (2010/11)	Intézmények száma (2024/25)	Növekedés mértéke (%)
Óvoda	155	373	+140,65%
Általános iskola	197	433	+119,80
Gimnázium	108	183	+69,44

Forrás: KSH, KIR-STAT 2025.

Az egyházi intézmények növekedését a szakirodalom alapvetően kritikusan fogadja (Péteri és Szilágyi 2022), kiemelve azok szegregáló szerepét, vagy a költségvetési támogatásokat kritizálva (Polónyi 2017). Azonban a szabad iskolaválasztás, mint a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Nkt.) által is oltalmazott tanszabadságból eredő jog (Bolla

2026) kiterjesztéseként is értelmezhető, hiszen a szülők egy sokkal szélesebb, világnézeti meggyőződésük szerint választhatják ki gyermeküknek megfelelő iskolát, ezzel versenyhelyzetet teremtve a szférában.

2. táblázat

Nevelési év, tanév	Gyermekek, tanulók száma összesen (egyházi)	Gyermekek, tanulók száma összesen (állami)	Gyermekek, tanulók száma összesen (magán)	Gyermekek, tanulók száma összesen (önkormányzat ideértve a nemzetiségi önkormányzatokat is)
2010/2011	112 724	32 774*	150 768	1 467 301*
2024/2025	231 888	674 996	97 883	287 848

Forrás: KIR-STAT, országos, valamennyi fenntartó

*figyelemmel a 2013-as fenntartóváltásra

A hazai oktatási rendszer különböző szintjein – a fejlesztő nevelés-oktatást, a köznevelést, a szakképzést és a felsőoktatást is magában foglaló iskolarendszerű képzésekben – a 2024/2025-ös tanév során összesen 1 millió 919 ezer fő tanult. A statisztikai adatok alapján a tanulói és hallgatói létszám az előző évhez mérten 20 ezer fővel (1,1%-kal), a 2015/2016-os tanévhez képest pedig 28 ezer fővel (1,5%-kal) emelkedett (KSH Magyarország 2024).

A 2. számú táblázatban bemutatott adatsor látványos átrendeződést mutat a magyar köznevelési rendszer fenntartói szerkezetében a 2010/2011-es és a 2024/2025-ös nevelési évek között. A legszembetűnőbb változás az önkormányzati szektor természetserű visszaszorulása – azzal együtt, hogy az óvodai nevelés továbbra is önkormányzati feladat -, amely korábban a rendszer gerincét alkotta több mint 1,4 millió tanulóval, mára viszont ez a szám 300 ezer alá csökkent. Ezzel párhuzamosan az állami fenntartás szerepe vált meghatározóvá: míg 2010-ben elenyésző volt az állami közvetlen szerepvállalás, 2024-re már közel 675 ezer gyermek tanul állami intézményekben, ami a központosítási folyamatok egyértelmű eredménye.

A statisztikák alapján az egyházi intézmények térnyerése is megkérdőjelezhetetlen, hiszen a vizsgált időszak alatt a szektorban tanulók létszáma több mint a kétszeresére, 112 ezerről közel 232 ezerre emelkedett. Ez a növekedés azt jelzi, hogy az egyházi fenntartók egyre jelentősebb szeletet hasítanak ki az oktatási palettából, stabil alternatívát kínálva az állami szféra mellett. Ezzel szemben a magánintézmények szektora érdekes módon zsugorodott az adatok függvényében: a 2010-es 150 ezres létszám 100 ezer alá esett vissza, ami utalhat bizonyos intézményi átszervezésekre vagy a piaci alapú oktatás kereteinek módosulására. Az adatok a köznevelési rendszer teljes strukturális átalakulását tükrözik. A korábbi, alapvetően önkormányzati bázisú modell helyét egy olyan duális rendszer vette át, amelyben az állam és az egyházak játsszák a főszerepet. Míg 2010-ben az önkormányzatok kezében volt a tanulók elsősorú többsége, 2024-re az állami és egyházi fenntartók együttesen már több mint 900 ezer gyermek oktatásáért felelnek, teljesen átrajzolva ezzel a magyar oktatásirányítási térképet.

Magas egy gyermekre jutó figyelem

A nemzetközi oktatásgazdaságtani és pedagógiai szakirodalom alapján az osztálylétszámok, illetve az egy pedagógusra jutó tanulók számának csökkentése (a magasabb egy gyermekre jutó figyelem) kisebb mértékben, de pozitív hatást gyakorol a tanulmányi eredményekre. A kisebb osztályok leginkább az olvasási és szövegértési készségek terén hoznak javulást (körülbelül 0,11 standard szórási növekedést), míg a matematikai teljesítményre gyakorolt hatásuk elhanyagolható (Filges et al., 2018). Az eredményesség erősen kontextus- és küszöbfüggő: a óvodai nevelésben például csak 7,5:1 gyermek-pedagógus arány, illetve 15 fős vagy annál kisebb osztálylétszám alatt mutatkoznak érdemi előnyök (Bowne et al., 2017).

A témában releváns kutatások legfontosabb, egységes tanulása ugyanakkor az, hogy a kisebb osztályokból fakadó előnyöket szinte teljes mértékben felülírhatja a pedagógusok minősége és motivációja. A kaliforniai, dollármilliárdos nagyságrendű osztálylétszám-csökkentési program esetében a kisebb csoportoktól várt előnyöket szinte teljesen semlegesítette a hirtelen beáramló, tapasztalatlan és képesítés nélküli pedagógusok tömege, különösen a hátrányos helyzetű gyermekeket fogadó iskolákban (Jepsen & Rivkin 2009, 2012). Hasonló következtetésre jutott egy kenyai kísérlet is, ahol az osztálylétszámok 82-ről 44 főre történő megfelelése önmagában semmilyen javulást nem hozott az állami rendszerben dolgozó tanárokkal, ám jelentős fejlődést eredményezett akkor, amikor a kisebb csoportokat helyben felvett, jobban motivált szerződéses pedagógusok oktatták (Duflo et al., 2012). Összességében tehát elmondható, hogy az egy gyermekre jutó figyelem növelése alapvetően egy fontos tényező, de a diákok tanulmányi eredményének érdemi javulása csak akkor garantálható, ha a rendszer képes kiváló minőségű és megfelelően motivált pedagógusokat biztosítani a létrejövő új osztályokba. A magyar oktatási rendszer elmúlt másfél évtizedének – egészen pontosan a 2010 és 2024 közötti időszakának – oktatáspolitikai folyamatai jól lekövethetők a rendszer alapvető mennyiségi indikátorainak, nevezetesen az átlagos osztálylétszámoknak és az egy pedagógusra jutó tanulók számának alakulásán keresztül. Ezen makroszintű mutatók vizsgálata rávilágít azokra a strukturális átalakításokra, demográfiai kihívásokra és hatékonysági dilemmákra, amelyek a hazai köznevelést napjainkban is meghatározzák.

Az oktatás hatékonyságának és a pedagógiai munka körülményeinek egyik legfontosabb mérőszáma tehát az egy gyermekcsoportra vagy osztályra jutó tanulók száma. Az adatsorokat megvizsgálva a legszembetűnőbb változás a 2011/2012-es és a 2012/2013-as tanévek között rajzolódik ki, amikor az átlagos létszám drasztikusan, 24,9 főről 22,1 főre esett vissza. Ez a töréspont egybeesik a magyar köznevelési rendszer átalakításával, az iskolák állami fenntartásba vételével és az új köznevelési törvény bevezetésével. A hirtelen csökkenést követően egy lassú konszolidáció vette kezdetét: az osztálylétszámok fokozatosan tovább mérséklődtek, majd a 2019/2020-as tanévre beálltak a jelenleg is jellemző, 21 fő körüli stabil értékre. Bár ez a szám nemzetközi összehasonlításban kifejezetten kedvező feltételeket sugall a differenciált munkához, a valós helyzetet csak az egy pedagógusra jutó tanulók számának elemzésével együtt érthetjük meg.

3. táblázat

Nevelési év, tanév	Egy gyermekcsoportra, osztályra jutó gyermek, tanuló	Egy pedagógusra jutó gyermek, tanuló
2010/2011	24,8	9,4
2011/2012	24,9	9,7
2012/2013	22,1	10,3
2013/2014	22,0	10,5
2014/2015	21,6	10,0
2015/2016	21,4	9,7
2016/2017	21,3	9,5
2017/2018	21,1	9,5
2018/2019	21,1	9,5
2019/2020	21,0	9,5
2020/2021	nincs adat	9,6
2021/2022	21,0	9,7
2022/2023	21,1	9,7
2023/2024	21,1	9,9
2024/2025	21,0	9,7

Forrás: KIR-STAT, országosan állami intézmények, 2010/2011-2024/2025 tanév

A 3. számú táblázat nevelési évenként az átlagos osztálylétszámot és az egy pedagógusra jutó gyermekek létszámát mutatja. A pedagógus-tanuló arány alakulása ugyanis meglehetősen komplex, helyenként ellentmondásos képet fest a rendszer erőforrás-ellátottságáról. Érdekes módon, miközben az osztálylétszámok 2012-ben jelentősen csökkentek, az egy tanárra jutó diákok száma épp ebben az időszakban növekedett, majd a 2013/2014-es tanévben érte el csúcspontját 10,5 fővel. Ez arra utal, hogy az intézményrendszer átalakítása és az óraszámok megváltoztatása során a rendszer terhelése ideiglenesen megnőtt. 2016-tól kezdődően azonban ez az arányszám is stabilizálódott a 9,5 és 9,7 közötti sávban. Ez a 10 fő alatti érték makroszinten egy erőforrás-gazdag, fajlagosan sok tanárt foglalkoztató rendszert mutat, ami látszólag ellentmond a mindennapos diskurzust uraló pedagógushiány tényének. Hiszen hazánkban pedagógushiányról szószerint nem beszélhetünk, relatív pedagógushiányról van szó, ami azt jelenti, hogy egyenlőtlen eloszlás áll fenn a tantárgyak szempontjából és földrajzi szempontból.

Infrastrukturális kihívások

Az iskolaépületek fizikai környezete jelentős és mérhető hatást gyakorol a tanulók teljesítményére és jóllétére. A leginkább meghatározó tényezők közé tartozik az osztálytermek beltéri levegőminősége és hőmérséklete: a megfelelő szellőzés (1000 ppm alatti szén-dioxid szint) és az optimális hőmérséklet (20–25°C között) elengedhetetlen a megfelelő kognitív teljesítményhez és az iskolai hiányzások csökkentéséhez (Shendell et al., 2004; Haverinen-Shaughnessy & Shaughnessy, 2015; Fisk, 2017; Goodman et al., 2018). Emellett az akusztikai viszonyok is kulcsfontosságúak; a magas háttérzaj és a túlzott visszhang bizonyítottan rontja a beszédértést, a memóriát, valamint a koncentrációt (Klatte és mtsai. 2010; Polewczyk és Jarosz 2020; Brill és Wang 2021). Bár a fizikai tervezésből fakadó környezeti különbségek összességében nagyjából 10–16%-ban magyarázzák a tanulók fejlődésében mutatkozó varianciát (Vijapur et al., 2021), a szakirodalom rávilágít arra, hogy még az olyan célzott, viszonylag alacsony költségű beavatkozások is, mint a szellőzés, a világítás vagy az akusztika javítása, jelentős mértékben hozzájárulhatnak az oktatás hatékonyságának és esélyegyenlőségének növeléséhez (Lumpkin et al., 2014; Belmonte et al., 2020).

Az állami fenntartásba átvett intézmények esetében fontos megjegyezni, hogy az épületek nem kerültek az állam tulajdonába, azok ingyenes állami vagyongazdálkodásba kerültek, tehát az azon végzett állami beruházás végső soron az önkormányzati vagyont is gyarapította. A vizsgált tizenhat éves ciklus leginkább kézzelfogható, makroszinten és a helyi közösségek szintjén is vizuálisan megjelenő eredménye a fizikai oktatási infrastruktúra tudatos, központi programokon keresztüli megújítása volt. A kormányzati stratégia helyesen ismerte fel azt az alaptételt, hogy a 21. századi minőségi pedagógiai célok – legyen szó a mindennapos testnevelés bevezetéséről, a természettudományos oktatás modernizálásáról vagy a digitális kompetenciafejlesztésről – nem valósíthatók meg évtizedek óta elhanyagolt, omladozó, energetikailag pazarló és a modern didaktikai elvárásoknak nem megfelelő épületekben (Polónyi 2023). Az önkormányzatoktól állami tulajdonba vett, mintegy 1800 milliárd forint eszmei értékűre becsült iskolaépület-vagyon jelentős része azonnali beavatkozást igényelt.

Budapesti agglomeráció

A budapesti agglomeráció robbanásszerű lakosságnövekedése nem újszerű jelenség (Iván 1994), a legtöbb közvetlen vonzaskörzetben lévő település bőven a törvényi előírásokon túl is terjeszkedett (Tóth 2024). A robbanásszerű növekedés háttere rendkívül összetett, a kormányzati családtámogatási rendszertől kezdődően a komplex urbanizációs folyamaton át nehezen mutatható rá egyetlen kizárólagos okra (Csanádi & Csizmady 2002). A 4. számú táblázat a budapesti agglomeráció népesedési folyamatait mutatja a népszámlálási adatok alapján.

4. táblázat

Népszámlálás	Budapest népessége	Agglomeráció
1990	2 016 774	566 861
2001	1 775 203	672 087
2011	1 733 685	826 056
2022	1 682 426	1 685 209

Forrás: KSH Népszámlálás 1990, 2001, 2011, 2022

Ezek a drasztikus és koncentrált demográfiai átrendeződések ugyanakkor soha nem látott nyomás alá helyezik a befogadó települések alpinfrastruktúráját, amelyre a köznevelési intézményrendszer kiemelten, szinte azonnal reagál és rendkívül érzékeny. A fővárosból kiköltöző népesség derékhadát ugyanis jellemzően a fiatal, családalapítás előtt álló vagy már kisgyermekes háztartások alkotják (Bajmócy 2014). Ennek következtében az agglomerációs gyűrű településein jelentkező hirtelen „gyermektöbblet” szinte azonnal és kíméletlenül megterheli a helyi óvodák és általános iskolák befogadóképességét. A legtöbb településen a meglévő intézmények rövid idő alatt elérték vagy túl is lépték a maximális kapacitásukat: mindennaposá vált a túlszűfolttság és a tanteremhiány. Ez nemcsak a pedagógiai munka minőségét nehezíti meg, hanem rengeteg szülőt kényszerít arra, hogy gyermekét visszautaztassa budapesti intézményekbe, ami napi szinten tovább rontja a térség amúgy is kritikus közlekedési helyzetét.

Ezt a robbanásszerűen jelentkező krízist felismerve az állam is kénytelen volt beavatkozni, ami egy célzott fejlesztési programban öltött testet. A jelentős kapacitáshiány enyhítésére a kormány egy átfogó fejlesztési csomagot hirdetett, amelynek keretében a főváros vonzáskörzetében 16–17 helyszínen vállalt új iskolaépítést, illetve nagyszabású intézménybővítést. Ezeket a több tízmilliárd forintos állami beruházásokat – az eljárások és a kivitelezés meggyorsítása érdekében – nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé is nyilvánították. A program olyan, a szuburbanizáció által kifejezetten sújtott, folyamatosan duzzadó településeket érint, mint például Dunaharaszti, Veresegyház, Diósd, Csömör vagy éppen Szigethalom és Gyömrő. Bár a felépülő 8, 16 vagy akár 24 tantermes új iskolakomplexumok több ezer gyermek számára jelentenek azonnali mentőövet és biztosítanak helyben modern tanulási környezetet, a jelenlegi helyzet rávilágít egy alapvető összefüggésre: a jövőben a lakóövezetek expanziója és a közszolgáltatási infrastruktúra fejlesztése nem szakadhat el egymástól, ha a döntéshozók el akarják kerülni az oktatási rendszer újbóli túlterhelődését.

Nemzeti Köznevelési Infrastruktúra Fejlesztési Program

A fizikai terek megújításának legfontosabb állami eszköze a 2014-ben kormányhatározattal⁸ életre hívott Nemzeti Köznevelési Infrastruktúra Fejlesztési Program (NKIFP) volt. E grandiózus program deklarált célja olyan európai színvonalú, modern tantermek, tornatermek és tanuszodák építése volt országszerte, amelyek évtizedes lemaradásokat pótolva hosszú távon szolgálják a gyermekek és fiatalok egészséges fizikai és szellemi fejlődését, megteremtve a 2012-ben törvénybe iktatott mindennapos testnevelés infrastrukturális feltételeit.

A program I. és II. ütemében több száz településen indultak zöldmezős beruházások vagy átfogó rekonstrukciók. A beruházások tervezésekor és kivitelezésekor kiemelt szempontként jelent meg a funkcionális kialakítás, a gazdaságos és hosszú távú fenntartható üzemeltetés, valamint a teljes körű akadálymentesítés. Az állami szerepvállalás ezen új formája alapjaiban írta felül az oktatási infrastruktúra menedzselését. Míg korábban a fenntartási és fejlesztési feladatok súlyos anyagi terhet róttak az önkormányzatokra – gyakran mélyítve a kistéleplülések és a városok közötti szakadékat –, az NKIFP központosított forráselosztása lehetővé tette a hátrányos helyzetű kistérségek szisztematikus felzárkóztatását. A beruházások során alkalmazott típusépületek és egységes műszaki standardok nem csupán a költséghatékony megvalósítást szolgálták, hanem egyúttal garanciát jelentettek arra is, hogy az ország bármely pontján azonos minőségű szolgáltatást kapjanak a diákok.

A program gyakorlati megvalósítása három stratégiai pillérré épült: a tanuszodák, a tornatermek és a komplex iskolaépületek hálózatára. A tanuszodák építésével a kormány célja az volt, hogy a „minden gyermek tanuljon meg úszni” elv⁹ ne csupán vágyvezérelt elképzelés, hanem elérhető valóság legyen, függetlenül a település földrajzi elhelyezkedésétől. Ezzel párhuzamosan a modern, több funkciós tornacsarnokok megteremtették a 2012-ben bevezetett mindennapos testnevelés tárgyi feltételeit, orvosolva azt a korábbi problémát, ahol a tornateremhiány miatt a folyosókon vagy tantermekben kényszerültek sportolni a tanulók.

A Pest vármegyei statisztikai adatok tükrében a NKIFP hatása számszerűsíthető eredményekben is megmutatkozik, különösen az osztálytermek és csoportszobák számának alakulását vizsgálva. Míg a program indulásakor, a 2014/2015-ös tanévben 5 721 tanterem állt rendelkezésre a vármegyében, a fejlesztések előrehaladtával ez a szám folyamatos emelkedést mutatott, a 2019/2020-as tanévre elérve a 6 000-es darabszámot. Bár a 2020/2021-es időszakban egy átmeneti csökkenés tapasztalható a statisztikában, az azt követő évek dinamikus növekedése – amely a 2024/2025-ös tanévre már 6 037 tantermet és csoportszobát mutat – egyértelműen jelzi a zöldmezős beruházások és a bővítések beérését. Ez a bővülés kulcsfontosságú volt Pest vármegye számára, ahol az agglomerációs népességnövekedés folyamatos nyomást gyakorol az oktatási intézmények befogadóképességére, így az új fizikai terek megteremtése közvetlenül járult hozzá a zsúfoltság enyhítéséhez és a modern oktatási környezet biztosításához.

5. táblázat

Nevelési év, tanév	Osztálytermek, csoportszobák száma (Pest megye)	Osztálytermek, csoportszobák száma (Budapest)
2010/2011	5 694	9 355
2011/2012	5 706	9 337
2012/2013	5 747	9 241
2013/2014	5 794	9 313
2014/2015	5 721	9 264

Nevelési év, tanév	Osztálytermek, csoportszobák száma (Pest megye)	Osztálytermek, csoportszobák száma (Budapest)
2015/2016	5 808	9 214
2016/2017	5 842	9 374
2017/2018	5 909	9 333
2018/2019	5 969	9 294
2019/2020	6 000	9 376
2020/2021	5 576	7 896
2021/2022	5 693	7 984
2022/2023	5 786	7 967
2023/2024	5 883	8 042
2024/2025	6 037	8 101

Forrás: KIR-STAT, osztálytermek, csoportszobák száma Pest megye és Budapest

A fizikai terek megújítása azonban túlmutatott a pusztán sportcélú fejlesztéseken. Az új és rekonstruált iskolaépületek tervezésekor a fenntarthatóság és az energetikai korszerűség mellett az innovatív pedagógiai módszerek támogatása is szemponttá vált. A tágas, természetes fényrel megvilágított közösségi terek és a digitális eszközök befogadására alkalmas tantermek olyan inspiráló környezetet teremtenek, amely közvetve javítja a tanulmányi eredményeket és a diákok közérzetét. Az akadálymentesítés teljes körű megvalósítása pedig biztosította, hogy az esélyegyenlőség ne csupán deklarált elv, hanem a mindennapi gyakorlat része legyen.

ÖSSZEGRZÉS

A magyar köznevelés elmúlt tizenhat évének átfogó átalakításai rávilágítanak arra, hogy a makroszintű mutatók javulása és az adminisztratív kontroll kiterjesztése főként a rendszer-váltást követő oktatási problémákra adott választ. A KLIK korai üzemzavarai bebizonyították, hogy a végletes intézményi hatalomkoncentráció megbénítja a napi operatív működést, így az oktatásirányítás életképessége érdekében elkerülhetetlen a döntési jogkörök részleges visszatelepítése és a rendszer finomhangolása. Az infrastrukturális helyzetkép, különösen az agglomerációs demográfiai robbanás pedig azt az éles tanulságot hordozzák, hogy az urbanizáció és a lakóövezetek expanziója elválaszthatatlan a közszolgáltatások proaktív fejlesztésétől, máskülönben a meglévő intézményhálózat pillanatok alatt túlterhelődik. Végezetül levonható az a konklúzió, hogy hiába valósult meg az oktatásban az adattermelés forradalma és a fizikai terek megújulása, ha a reformokat folyamatos bizalomerozió kíséri. A megszilárdult állami-egyházi duális modell igazi próbatétele a jövőben nem a keretek fenntartása lesz, hanem annak bizonyítása, hogy ez a struktúra képes-e a humántőke-elmélet elvárásainak megfelelően érdemben támogatni a társadalmi folyamatokat és a gazdasági növekedéshez elengedhetetlen tudásbeli képességeket.

IRODALOM

- Bajmócy, Péter. 2014. „A szuburbanizáció két évtizede Magyarországon”. *Tanulmányok. Észak-magyarországi Stratégiai Füzetek* 11 (02): 6–17.
- Bárány V. Fanny. 2018. „Az oktatás jogi környezete: Az oktatáshoz való jog érvényesülése”. *Neveléstudomány* 6 (4). <https://doi.org/10.21549/NTNY.24.2018.4.1>.
- Belmonte, Alessandro, Vincenzo Bove, Giovanna D’Inverno, Marco Modica. 2020. „School infrastructure spending and educational outcomes: Evidence from the 2012 earthquake in Northern Italy”. *Economics of Education Review*, advance online publication. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2019.101951>.
- Bolla Zsolt. 2026. „A szülők szabad iskolaválasztása és annak hatása a beiskolázásra”. *Educatio* 35 (1): 179–88. <https://doi.org/10.1556/2063.2026.00014>.
- Bowne, Jocelyn Bonnes., Katherine A. Magnuson, Holly S. Schindler, Greg J. Duncan, Hirakazu Yoshikawa. 2017. „A Meta-Analysis of Class Sizes and Ratios in Early Childhood Education Programs: Are Thresholds of Quality Associated With Greater Impacts on Cognitive, Achievement, and Socioemotional Outcomes?” *Educational Evaluation and Policy Analysis*, advance online publication. <https://doi.org/10.3102/0162373716689489>.
- Brill, Laura C., és Lily M. Wang. 2021. „Higher Sound Levels in K-12 Classrooms Correlate to Lower Math Achievement Scores”. *Frontiers in Built Environment*, advance online publication. <https://doi.org/10.3389/fbuil.2021.688395>.
- Csanádi Gábor, és Csizmady Adrienne. 2002. „Szuburbanizáció és társadalom”. *Tér és Társadalom* 16 (3): 27–55. <https://doi.org/10.17649/TET.16.3.1978>.
- Csapó Benő. 2015a. „A magyar közoktatás problémái az adatok tükrében: Értékek és viszonyítási keretek”. *Iskolakultúra* 25 (7–8): 4–17. <https://doi.org/10.17543/ISKKULT.2015.7-8.4>.
- Csapó Benő. 2015b. „A PISA hatása a neveléstudomány fejlődésére”. *Educatio*, sz. 2: 30–39.
- Duflo, Esther, Pascaline Dupas, és Michael Kremer. 2012. „School Governance, Teacher Incentives, and Pupil-Teacher Ratios: Experimental Evidence from Kenyan Primary Schools”. *Journal of Public Economics*, advance online publication. <https://doi.org/10.2139/SSRN.2021483>.
- Filges, Trine, Christoffer Scavenius Sonne-Schmidt, Bjørn Christian Viiinholt Nielsen. 2018. „Small class sizes for improving student achievement in primary and secondary schools: a systematic review”. *Campbell Systematic Reviews*, advance online publication. <https://doi.org/10.4073/CSR.2018.10>.
- Fisk, W. J. 2017. „The ventilation problem in schools: literature review”. *Indoor Air: International Journal of Indoor Environment and Health*, advance online publication. <https://doi.org/10.1111/ina.12403>.
- Goodman, J., Michael Hurwitz, Jisung Park, és Jonathan Smith. 2018. „Heat and Learning”. *American Economic Journal: Economic Policy*, advance online publication. <https://doi.org/10.3386/W24639>.
- Györgyi, Zoltán. 2019. „Célok és következmények: tanügyirányításunk átalakítása”. *Educatio* (Budapest, Hungary) 28 (2): 211–27. <https://doi.org/10.1556/2063.28.2019.2.1>.
- Haverinen-Shaughnessy, Ulla, és Richard J. Shaughnessy. 2015. „Effects of Classroom Ventilation Rate and Temperature on Students’ Test Scores”. *PLOS ONE* 10 (8): e0136165. Crossref. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0136165>.
- Iván, László. 1994. „Spatial structure and inherency of the central system of the Budapest agglomeration”. *GeoJournal* 32 (4): 415–23. <https://doi.org/10.1007/BF00807362>.
- Jepsen, Christopher, és Steven Rivkin. 2009. „Class Size Reduction and Student Achievement”. *Journal of Human Resources* 44 (1): 223–50. Crossref. <https://doi.org/10.3368/jhr.44.1.223>.
- Jepsen, Christopher, és Steven G. Rivkin. 2012. „Class Size Reduction and Student Achievement: The Potential Tradeoff between Teacher Quality and Class Size”. *Journal of Human Resources*, advance online publication. <https://doi.org/10.1353/JHR.2009.0008>.
- Juhász Ágnes, és Nahalka István. 2026. „Közoktatás-politika Magyarországon 2010–2025”. *Educatio* 34 (3): 322–36. <https://doi.org/10.1556/2063.2025.00018>.

- Klatte, Maroa, Jürgen Hellbrück, Jochen Seidel, és Philip Leistner. 2010. „Effects of Classroom Acoustics on Performance and Well-Being in Elementary School Children: A Field Study”. *Environment and Behavior*, advance online publication. <https://doi.org/10.1177/0013916509336813>.
- Kopasz Marianna, és Boda Zsolt. 2018. „A közoktatás reformja és az oktatási rendszer iránti bizalom”. *Educatio* 27 (4): 548–64. <https://doi.org/10.1556/2063.27.2018.002>.
- Lumpkin, Ronald B., Robert T. Goodwin Jr., Warren C. Hope, és Ghazwan Lutfi. 2014. „Code Compliant School Buildings Boost Student Achievement”. *Sage Open* 4 (4). Crossref. <https://doi.org/10.1177/2158244014556993>.
- Péteri Gábor, és Szilágyi Bernadett. 2022. „Egyházak a köznevelési költségvetésben”. *Educatio* 31 (3): 461–78. <https://doi.org/10.1556/2063.31.2022.3.8>.
- Polewczyk, Irena, és Mikołaj Jarosz. 2020. „Teachers’ and Students’ Assessment of the Influence of School Rooms Acoustic Treatment on Their Performance and Wellbeing”. *Archives of Acoustics*, augusztus 25, 401–17. Crossref. <https://doi.org/10.24425/aoa.2020.134057>.
- Polónyi, István. 2017. „Finanszírozási libikóka”. *Educatio* (Budapest, Hungary) 26 (4): 603–24. <https://doi.org/10.1556/2063.26.2017.4.8>.
- Polónyi István. 2023. „Hol tart a hazai közoktatás?” *Közgazdasági Szemle* 70 (7–8): 872–97. <https://doi.org/10.18414/KSZ.2023.7-8.872>.
- Salomvári György. 2015. „Köznevelés az adatok bővületében – az adattermelés forradalma”. *Educatio*, sz. 3.
- Shendell, Derek., Richard Prill, William Fisk, Michael Apte, David Blake, David Faulkner. 2004. „Associations between classroom CO2 concentrations and student attendance in Washington and Idaho.” *Indoor Air: International Journal of Indoor Environment and Health*, advance online publication. <https://doi.org/10.1111/J.1600-0668.2004.00251.X>.
- Tomasz, Gábor. 2017. „Erősödő egyházi jelenlét az oktatásban”. *Educatio* (Budapest, Hungary) 26 (1): 94–112. <https://doi.org/10.1556/2063.26.2017.1.9>.
- Tóth Géza. 2024. „Agglomerációk, településegységek és vonzáskörzetek Magyarországon, 2024”. *Terrületi Statisztika* 64 (3): 356–79. <https://doi.org/10.15196/TS640304>.
- Varga Réka. 2024. „KÖZOKTATÁSI KÖRKÉP, FÓKUSZBAN AZ INTÉZMÉNYRENDSZERREL”. *Miskolci Jogi tudós*, sz. 1: 171–83.
- Vijapur, Diksha, Christina Candido, Özgür Göçer, Shirley Wyver. 2021. „A Ten-Year Review of Primary School Flexible Learning Environments: Interior Design and IEQ Performance”. *Buildings*, advance online publication. <https://doi.org/10.3390/BUILDINGS11050183>.

JEGYZETEK

- 1 Vö.: https://www.kszemle.hu/kiadvany/Varga_-_Oktatas-gazdasagtan/ letöltés: 2026.04.25. 12:00
- 2 Vö. A nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény
- 3 Vö. az állami köznevelési közfeladat ellátásában fenntartóként részt vevő szervekről, valamint a Klebelsberg Központtól szóló 134/2016. (VI. 10.) Korm. rendelet
- 4 Vö. a Klebelsberg Központ Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 61/2016. (XII. 29.) EMMI utasítás
- 5 Vö. a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény
- 6 Vö. <https://kronologia-archivum.retorki.hu/kronologia/az-egyhazi-iskolak-allamositasa/dokumentumok> letöltés: 2026.04.25. 12:30
- 7 Vö. a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény
- 8 1523/2015. (VII. 31.) Korm. határozat
- 9 Vö.: <https://2010-2014.kormany.hu/hu/emberi-eroforrasok-miniszteriuma/sportert-felelos-allamtitkarsag/hirek/minden-gyermek-tanuljon-meg-uszni> letöltés: 2026.04.25. 14:00