

Diszkrimináció az oktatásban

Diszkrimináció az oktatásban

UNESCO nemzeti jelentés
Magyarország

Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet
Budapest, 2008

A könyv megjelenését a Szociális és Munkaügyi Minisztérium
támogatta.

Írta: Farkas Lilla, Kardos Zsófia, Mayer József,
Németh Szilvia, Szira Judit

© Farkas Lilla, Kardos Zsófia, Mayer József,
Németh Szilvia, Szira Judit, 2008

© Oktatókutató és Fejlesztő Intézet, 2008

ISBN 978-963-682-625-3

Kiadja az Oktatókutató és Fejlesztő Intézet
Felelős kiadó: Farkas Katalin

Nyomdai előkészítés és nyomdai munkálatok: Érdi Rózsa Nyomda
Felelős vezető: Juhász László

ELŐSZÓ

A kézben tartott kötet „kakukktojás” az Oktatókutató és Fejlesztő Intézet szokásos disszeminációs politikájában. Ritkán kerül arra sor, hogy az intézet dokumentum jellegű kiadványt jelentessen meg, most mégis ez történt. A kivételek sorába tartozik az UNESCO számára készített angol nyelvű országjelentés magyar nyelvű változata. Milyen indokok szóltak a magyar nyelvű változat megjelentetése mellett? Mindenképpen az, hogy az angol változat kiadása egy, az UNESCO által készített adatbázis részeként fog napvilágot látni, de ennek az anyagnak a megjelentetése mindenképpen időt igényel. Az is kérdéses, hogy a nemzetközi jelentések megtalálják-e olvasóikat azok között is, akik nem az adott téma specialistáinak számítanak?

Részben ezek miatt a praktikus szempontok miatt született meg az a döntés, hogy a kötet magyar változata napvilágot lásson. A közzététel szempontjából az is kérdés volt, hogy van-e értelme, létjogosultsága, aktualitása annak a szövegnek, amely a jelenhez képest néhány évvel korábbi, 2006 elejei állapotot tükröz?

A kötet megjelentetését szorgalmazók úgy gondolták, hogy mindenképpen, mert egy időben korábbi állapot dokumentálása a későbbi kutatások és fejlesztések kiinduló, illetve viszonyítási pontjaként szolgálhat.

A kötet jól illeszkedik azon munkák sorába, amelyek az elmúlt években az Országos Közoktatási Intézetben, majd az Oktatókutató és Fejlesztő Intézetben jelentek meg az érintett témákban.

Kiadványunk kis példányszámban jelenik meg, mégis azt gondoljuk, hogy tanulmányozása hasznos lehet az oktatáspolitikában döntési helyzetben lévők, a kutatók és fejlesztők, valamint azon gyakorlati szakemberek számára, akik nap mint nap találkoznak az érintett problémákkal.

Budapest, 2008. október 3.

Mayer József
Oktatókutató és Fejlesztő Intézet

BEVEZETÉS

Az egyenlő esélyek elv nem érvényesül a magyar közoktatási gyakorlatban, mert a rendszer nem nyújt azonos minőségű oktatási szolgáltatást valamennyi iskoláskorú gyermek számára. A családok közötti jelentős társadalmi és gazdasági különbségek, valamint a középosztály felől érezhető szelekciós nyomás meghatározó szerepet játszik az oktatási egyenlőtlenségek kialakulásában, aminek következtében nagy különbségek tapasztalhatók az egyes iskolák oktatási színvonala és tanulói összetétele között. A magyar oktatási rendszer nemcsak leképezi, hanem elő is segíti a társadalmi egyenlőtlenségek kialakulását, azaz növeli a családi háttérből fakadó, ún. hozott hátrányokat annak következtében, hogy a közoktatás valamennyi szintjén erőteljes szelekciós és szegregációs mechanizmusok uralkodnak, miközben az oktatásnak meglehetősen csekély a kompenzációs képessége.

A társadalmi rétegződéssel szoros összefüggésben a regionális, a helyi, továbbá a kulturális és nyelvi különbségek is jelentős szerepet játszanak az oktatási egyenlőtlenségek kialakulásában. A minőségi oktatási szolgáltatásokhoz való egyenlőtlen hozzáférésben, valamint a legnagyobb létszámú kisebbség – a roma kisebbség – iskolai pályafutásában tapasztalható egyenlőtlen esély a magyar oktatáspolitikai egyik legsúlyosabb problémája.

A különböző egyenlőtlenségek és hátrányok részben egymást átfedő, egymással interakcióban lévő, a gyerekek iskolai pályafutását komplex mechanizmusokon keresztül befolyásoló tényezők. Például a lakóhely meghatározó a gyerekek tanulási esélyei szempontjából, nemcsak a helyi iskolák feltételei és oktatásuk színvonala következtében, hanem a gazdasági és kulturális tőkéhez való hozzáférés vagy a korai családi szocializáció jellegzetességei miatt is. Az egyenlőtlenség különböző dimenzióinak szoros korrelációja leginkább a romák esetében nyilvánvaló: a nem romákkal összehasonlítva a roma családok lényegesen nagyobb arányban találhatók a társadalom szegény és mélyszegény rétegeiben, azt mondhatjuk, hogy gazdasági, társadalmi és kulturális szempontból a leghátrányosabb helyzetben vannak. A nem romákkal összehasonlítva másfélszer annyi roma gyerek él hátrányos helyzetű, és kétszer annyi veszélyeztetett családban.

A PROBLÉMA BEMUTATÁSA

A társadalmi és gazdasági különbségeken alapuló egyenlőtlenségek

Az oktatási rendszer erős szelekciós mechanizmusainak következtében az iskolák egy jelentős része viszonylag homogén az ott tanuló gyerekek társadalmi és gazdasági státusát, kulturális háttérét és tanulmányi eredményeit tekintve.

Az oktatásban megjelenő növekvő egyenlőtlenség az utóbbi másfél évtizedben jelentős mértékben a szabad iskolaválasztásnak, a viszonylag nagyfokú autonómiának és a törvénytelen, de a gyakorlatban meglehetősen elterjedt felvételiztetési gyakorlatnak tudható be. A szabad iskolaválasztás értelmében, elvben minden szülőnek megvan a lehetősége, hogy a számára legmegfelelőbb oktatási intézménybe írassa be a gyermekét. Az iskolák viszont – körzeti beiskolázási kötelezettségeiken túl – szabadon dönthetnek arról, hogy melyik gyereket veszik fel. A nagyobb gazdasági és kulturális tőkével, valamint magasabb iskolai végzettséggel rendelkező középosztálybeli szülők sok esetben körzeten kívüli, színvonalasabb oktatási szolgáltatásokat nyújtó iskolába íratják gyermeküket, így biztosítva számukra jobb továbbtanulási és karrieresélyeket. A hátrányos helyzetű családok azonban nem tudják vállalni a körzeten kívüli iskola választásának utazásban, időben, költségekben megnyilvánuló terheit. Ráadásul információs és kapcsolati hátrányban is vannak a középosztálybeli családokhoz képest: kevésbé valószínű, hogy felismerik a megfelelő iskolaválasztás jelentőségét, hogy tudják, melyek a jobb iskolák, illetve hogy elérjék gyermekeik felvételét azokba az intézményekbe.

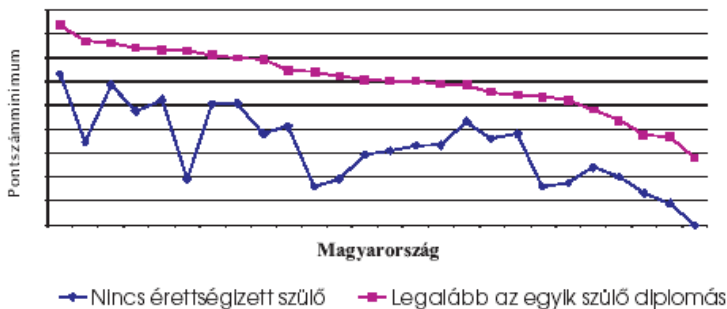
Az iskoláknak elemi érdekük, hogy kedvező társadalmi-gazdasági háttérű gyerekeket válasszanak, mert a magas gazdasági és kulturális státusú, jelentős kulturális tőkével rendelkező családokból érkező gyerekek tanítása egy sor pedagógiai nehézségtől kíméli meg a tanárokat. A differenciált pedagógiai módszerek hiánya is arra ösztönzi a pedagógusokat, hogy munkájukat megkönnyítendő, homogén osztályokat alakítsanak ki. Mivel a közoktatási törvény nem engedélyezi felvételi vizsgák szervezését az általános iskolákban, néhány intézmény burkolt formában szűri meg a gyerekeket: felvételi beszélgetéseket, játékos felméréseket, vetélkedőket szerveznek. A fakultációs és

tagozatos osztályok szervezése további lehetőséget ad az iskolán belüli szelekcióra.

Ilyenformán a szabad iskolaválasztás csak bizonyos társadalmi rétegek számára jelent valódi szabadságot, a hátrányos helyzetű családok a gyakorlatban nem igazán tudnak választani az iskolák közül. Ezenkívül ez a rendszer nemcsak a gyerekek iskoláztatása területén szelektív, a minőségi oktatás feltételei – a magasan képzett, jó tanárok, a pénzügyi források, a tantervi rugalmasság és a szakmai innovációs lehetőségek – is egyenlőtlenül oszlanak meg az iskolák között. Következésképpen az iskolák erőteljesen polarizálódtak a minőségi oktatás szempontjából: kedvező anyagi és személyi feltételekkel működő, magas színvonalú oktatást nyújtó oktatási intézmények alakultak ki a középosztály gyerekei számára, és forráshiányos, hátrányos anyagi és személyi feltételekkel rendelkező, alacsony szintű szakmai munkával jellemezhetőek az alacsonyabb szociokulturális státusú tanulók számára.

Mivel a különböző gazdasági-társadalmi státusú gyerekek a szelekciós folyamatok következtében különböző iskolákba járnak, és különböző minőségű oktatásban részesülnek, a rendszert nemcsak a szelektivitás, hanem a diszkrimináció is jellemzi.

1. ábra. A szülők iskolai végzettsége szerinti két szélső csoport természettudományi teljesítménye a 2000-es PISA-felmérésben



A 2000-ben és 2003-ban végzett PISA-vizsgálatok eredményei megerősítik a magyar oktatási rendszer szelektivitását és ennek a tanulók teljesítményében megmutatkozó hatásait. A szülők iskolai végzettsége és munkaerő-piaci helyzete (foglalkozásuk presztízse) erőteljesen befolyásolja a gyerekek iskolai teljesítményeit mindenhol, de a

felmérésben részt vevő országok között a családi háttér nálunk befolyásolja leginkább az iskolai teljesítményt (lásd *1. ábra*).

A felmérések szerint ugyanakkor a tanulók teljesítményét jobban befolyásolja az adott iskolába járó diákok átlagos társadalmi-gazdasági háttere, mint az egyes diákok családi háttere; ilyenformán az iskolai siker attól függ, milyen iskolába jár a tanuló. Míg az OECD-országokban az egyes tanulók közötti különbségek az olvasott szöveg értése területén átlagosan 36 százalékban magyarázhatók az iskolák közötti különbségekkel, ugyanez az arány a magyar tanulók esetében 71 százalék. Vagyis a tanulók társadalmi háttere az iskolák homogén tanulói összetételén keresztül befolyásolja az iskolai teljesítményt. Ha a hátrányos helyzetű tanulók olyan iskolákban tanulhatnának, ahol a többség kedvező családi háttérből érkezik, valószínűleg be tudnák hozni a saját családi-társadalmi helyzetükből fakadó lemaradásukat. De sajnos a magyar oktatási rendszer – a szelekciós mechanizmusoknak köszönhetően – növeli a hozott hátrányokat.

A regionális és helyi különbségek

Magyarországon a regionális és helyi egyenlőtlenségek a közoktatási rendszer számos dimenziójában megnyilvánulnak, azaz a lakóhely sok esetben jelentős oktatási hátrányok forrása. Nagyon jelentős különbségek vannak az önkormányzatok oktatásra fordított kiadásai között, az oktatás személyi és anyagi feltételei között, vagy inkább az oktatás minőségében a lakóhely méretétől függően. Az oktatás helyi egyenlőtlenségei leginkább a kistélepülések kisiskolaiban jelentkeznek. Ezekben az iskolákban az egy tanárra jutó tanulók száma jellemzően magasabb, a tanárok iskolai végzettsége alacsonyabb, és a szaktanári ellátottság lényegesen rosszabb, mint az országos átlag. Az iskolaépület állaga és felszereltsége (tornaterem, iskolaudvar, a számítógépekhez, az internethez való hozzáférés stb.) szintén elmarad a nagyobb települések iskoláira jellemző szinttől.

A lakóhelyen alapuló egyenlőtlenségek legélesebben a tanulók iskolai pályafutásában jelentkeznek, azaz a tanulási eredményekben, a továbbhaladásban és a különböző továbbtanulási lehetőségekben. A különböző nagyságú településeken élő gyerekek teljesítménybeli különbségei meglehetősen nagyok nemzetközi összehasonlításban: a Budapesten tanulók és a háromezer lakosnál kisebb településeken

tanulók iskolai teljesítménye között az OECD-átlagnál sokkal nagyobbak a különbségek (lásd 1. táblázat).

1. táblázat. A 15 éves tanulók átlagos teljesítménye lakóhely szerint Magyarországon és az OECD-országokban

Településtípus	Magyarország			Az OECD-országok átlaga		
	Szövegértés	Matematika	Természet-tudomány	Szövegértés	Matematika	Természet-tudomány
Falu, 3000 lakosnál kevesebb	359	365	371	481	482	480
Város, több mint 1 millió lakos	484	490	494	510	510	514
Különbség	125	125	118	29	28	34

Forrás: PISA 2000 adatbázis

Nincs különbség településtípusok szerint az általános iskolai tanulmányokat tovább folytatók arányában, de a kistelepülések kisiskoláiból nagyobb arányban tanulnak tovább érettségit nem adó szakképző intézményekben.

Mivel a kis falvak általában egy általános iskolát üzemeltetnek, ahol évfolyamonként csak egy osztály van, nincs lehetőség iskolán belüli vagy a település iskolái közötti szegregációra. Ugyanakkor egyre inkább az a jellemző, hogy az ilyen településeken élő, nagyobb gazdasági és kulturális tőkével rendelkező szülők más települések, tipikusan közeli városok iskoláiba iratják gyermekeiket már az általános iskola felső tagozatától kezdve. Az erős szegregációs tendencia következtében a jelentős családi és társadalmi hátrányokkal sújtott, alacsony státusú családok gyerekei koncentrálnak a kistelepülések kisiskoláiban, és a roma származású gyerekek felülreprezentáltak. A település nagyságától függő jelentős egyenlőtlenségek forrása nem a település nagysága, a gyerekek eltérő társadalmi-gazdasági háttérének hatása a regionális dimenzióban jelentkezik.

Nyelvi és kulturális különbségek

Bevándorlók

A Magyarországra érkező bevándorlók túlnyomó többsége a szomszédos országokból, elsősorban Romániából érkezik, magyar nemzetiségű és anyanyelvű. A nem szomszédos országokból érkező bevándorlók legnagyobb arányban Kínából jönnek, a tartózkodási engedélyért folyamodó kínaiak aránya először 2005-ben érte el az öt százalékot. A bevándorló gyerekek döntő többsége magyar nyelvű iskolában tanul, a többségi gyerekekkel együtt. A bevándorlók szegregált oktatása (külön osztályokban) ott sem jellemző, ahol nagyobb kolóniákban élnek. Egy, a kilencvenes években végzett felmérés adatai szerint az általános iskolai tanulók sokkal inkább elfogadják a bevándorlókat (erdélyieket, arabokat, kínaiakat), mint a roma gyerekeket.

Nemzetiségek

A magyarországi úgynevezett történelmi nemzetiségek – elsősorban németek, horvátok, szerbek, szlovákok – döntő többsége vagy nemzetiségi iskolákban tanul, azaz olyan oktatási intézményekben, ahol a nemzetiségi nyelvet anyanyelvként vagy idegen nyelvként tanítják, vagy két tanítási nyelvű iskolákban. A nemzetiségi iskolák elsődleges célja a nemzetiségi nyelv és kultúra megőrzése és továbbadása. A nemzetiségi oktatásban részt vevő diákok száma az utóbbi 10-12 évben jelentősen csökkent, de a két tanítási nyelvű oktatásban, és a nemzetiségi nyelvet szaktárgyként tanító iskolákban tanulók száma növekvő tendenciát mutat.

A roma tanulók oktatása

A személyes adatok védelméről szóló törvény tiltja a romák regisztrálását Magyarországon, ezért 1993 óta az oktatási statisztikák nem tartalmazhatnak a roma tanulókra vonatkozó adatokat. A roma tanulók oktatási helyzetéről viszonylag pontos képet szociológiai felmérésekből kaphatunk.

Beclések szerint 1999-ben a tanköteles korú népesség 11%-a volt roma, ez az arány 2008-ra valószínűleg eléri a 15%-ot. A roma gyerekek iskoláztatási hátrányainak legfontosabb okai a roma tanulók csa-

ládi szocializációja, a nyelvi hátrányok, az óvodába járó roma gyerekek alacsony aránya, a roma népesség kedvezőtlen társadalmi helyzete, magas munkanélküliségi aránya, regionális elhelyezkedése, a negatív diszkrimináció, a szegregáció és a pedagógiai tapasztalat hiánya.

A roma családok – és általában a szegény szubkultúrában élő családok –, valamint a társadalom többségéhez tartozó családok szocializációs jellemzői jelentősen különböznek egymástól, ezért a tanköteles korba érkező roma gyerekek tudása és tanuláshoz való hozzáállása nem egyeztethető össze a középosztálybeli normarendszer szerint működő iskolákkal. A kutatások azt mutatják, hogy a roma gyerekeknek ezek a hozott hátrányai nőnek a formális oktatásban való részvétel során. A családi és társadalmi háttérből fakadó hátrányok csökkentését csak integrált oktatás esetén lehetne elérni, ahol az iskolában és az osztályban többségben vannak a kedvező társadalmi státusú tanulók, és ahol a roma gyerekek sajátos nevelési és oktatási szükségleteinek megfelelő pedagógiai módszereket alkalmaznak. Ezzel ellentétben, Magyarországon a roma gyerekek többségét szegregáltan oktatják, homogén roma osztályokban vagy roma többségű osztályokban, az átlagosnál rosszabb anyagi és személyi körülmények között, gyakran csökkentett követelményrendszerrel. Mindez jelentősen rontja a roma tanulók továbbtanulási és társadalmi mobilitási esélyeit.

A roma gyerekek szegregált oktatása

A roma gyerekek szegregált oktatása iskolák közötti és iskolán belüli szegregáción keresztül történik. Az iskolák közötti szegregáció a demográfiai folyamatok, a lakóhelyi szegregáció és az oktatási rendszer szelektivitásának az eredménye. Egy 2003-ban azokban az iskolákban végzett felmérés¹ szerint, ahol az átlagosnál több hátrányos helyzetű tanulót tanítanak, a roma gyerekek 20-25 százaléka olyan iskolába jár, ahol arányuk meghaladja a 40 százalékot, és minden hatodik olyan iskolába jár, ahol a gyerekek több mint a fele roma (lásd 2. táblázat).

¹ A felmérés során 573 normál általános iskolában történt adatfelvétel, ahol – a roma tanulók aránya alapján – elvben lehetséges az iskolán belüli szegregáció. A roma népesség egyenlőtlen regionális eloszlásával összhangban bizonyos megyékből (például Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg) sokkal több iskola került be a mintába, mint más régiókból, és ugyanilyen okokból a kis falvak iskolái is felülreprezentáltak.

2. táblázat. A roma és nem roma tanulók aránya a különböző iskolákban, 2003/2004 (%)

Az iskola jellemzői a roma tanulók aránya szerint	Nem roma tanulók	Roma tanulók
A roma tanulók aránya meghaladja a 40%-ot	2,5	21,4
A roma tanulók aránya meghaladja az 50%-ot	1,4	16,4

Forrás: Liskó Ilona – Havas Gábor: Szegregációkutatás, 2004², iskolai kérdőív

A nem roma gyerekek elvándorlása más iskolákba jelentős szerepet játszik a társadalmi és etnikai gettónak tekinthető roma többségű iskolák kialakulásában. Ezt igazolja az a tény is, hogy az egyetlen iskolát fenntartó kistélepüléseken minél nagyobb a roma gyerekek aránya az iskolában, annál nagyobb mértékben vándorolnak el tanulók más települések iskoláiba.

Azokon a településeken, ahol a roma gyerekek aránya magas, sok iskola szervez párhuzamosan homogén roma, illetve nem roma osztályokat, vagy lényegesen eltérő etnikai összetételű osztályokat. A roma gyerekek iskolán belüli elkülönítésének elterjedt módja a felzárkóztató, illetve speciális osztályokban történő elhelyezés, ahol csökkentett a követelményrendszer is. Becslések szerint országos szinten az ilyen, a továbbtanulási és foglalkoztatási esélyeket jelentősen beszűkítő oktatásban részesülő roma gyerekek aránya több mint 80%.

A roma többségű iskolák anyagi és személyi feltételei

Azok a különösen a kis falvakban és az észak-magyarországi régióban található iskolák, ahol többségben vannak roma és nem roma hátrányos helyzetű tanulók, az átlagosnál rosszabb személyi és anyagi feltételek között dolgoznak. Legtöbbjük dohos, leromlott épületben működik, ahol jellemzően nincsen tornaterem, számítástechnika-terem, könyvtár, és az átlagosnál kevesebb a szemléltetőeszköz is. Az egy tanárra jutó diákok száma nem haladja meg az átlagos értéket, de a képesítés nélküli nevelők aránya lényegesen magasabb, mint a közép-

² Liskó Ilona – Havas Gábor: Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában. Felsőoktatási Kutatóintézet, Budapest, 2005. (Kutatás közben, 266) A roma és nem roma tanulók iskolai arányai, 12. o.

osztály iskoláiban, és gyakrabban alkalmaznak nem szaktanárokat egyes tantárgyak, különösen az idegen nyelvek és a készségtárgyak tanítására (lásd 3. táblázat).

3. táblázat. Felsőfokú diploma nélkül oktató tanárok aránya, 2001 (%)

A lakókörnyezet és az iskola jellemzői	Diploma nélküli tanárok átlagos aránya
A lakókörnyezet roma többségű	7,9
A lakókörnyezet vegyes összetételű	3,8
A lakókörnyezet nem roma többségű	2,9
A roma tanulók aránya az iskolában 30% alatti	1,3
A roma tanulók aránya az iskolában 31–50%	2,8
A roma tanulók aránya az iskolában 51–75%	5,8
A roma tanulók aránya az iskolában 75% felett	6,5
Teljes minta	4,0

Forrás: Liskó, 2001³

A roma gyerekek továbbtanulása

Az általános iskolát sikeresen befejező roma tanulók aránya jelentősen megnőtt az utóbbi tizenöt évben. Míg a kilencvenes évek elején a roma tanulóknak csak a fele végezte el az általános iskola nyolc osztályát, az utóbbi években ez az arány 90%-ra nőtt. Meg kell azonban jegyezni, hogy ezt nem roma társaiknál hosszabb idő alatt tették meg; a roma tanulók 40-45%-a fejezi be sikeresen az általános iskolai tanulmányokat, 45%-a 15-16 éves korban, míg körülbelül 10%-a 17-18 éves korban.

Az elmúlt évtizedet a roma gyerekek arányának gyors növekedése jellemezte a középfokú oktatási intézményekben: 1993 és 2003 között 50%-ról 8%-ra esett vissza azoknak az aránya, akik az általános iskola befejezése után nem tanultak tovább. Ugyanakkor esélyeik messze elmaradtak nem roma társaikétól. A már említett kutatás adatai azt mutatják, hogy a vizsgált iskolákban a roma tanulóknak csak 20%-a tanult tovább érettségit adó középiskolában, és a középiskolában

³ A Roma Pedagógiai Szolgáltató Iroda megbízásából készített felmérés során 175 olyan iskolaigazgatót kerestek meg kérdőíves adatfelvétel céljából, akiknek az iskolájában a roma tanulók aránya 25% felett volt. Liskó Ilona (2001): A cigány gyerekek oktatása és a pedagógus-továbbképzés. Kutatási zárótanulmány. Kézirat. Roma Pedagógiai Szolgáltató Iroda.

továbbtanulóknak csak 5%-a került olyan intézménybe, ahonnan reális esélyei voltak arra, hogy bekerüljenek valamilyen egyetemre. A nem roma tanulóknak még akkor is nagyobb esélyük van érettségít adó középiskolába bekerülni, ha kevésbé neves iskolában tanulnak. A vizsgált iskolákban a roma tanulók esélye a lemorzsolódásra a nem roma tanulókéhoz nyolcszorosa, és a versenyképes tudást nem nyújtó, ilyenformán a munkaerőpiac szempontjából zsákutcának tekinthető szakiskolai képzésbe való bekerülésük esélye csaknem hatszorosa a nem roma diákokkal összehasonlítva (lásd 4. táblázat).

4. táblázat. Roma és nem roma tanulók továbbtanulási adatai, 2002/2003 (%)

Iskolatípus	Nem roma tanulók	Roma tanulók
Nem tanul tovább	1,1	8,1
Speciális szakiskola	1,3	6,1
Szakiskola	33,1	63,8
Szakközépiskola	39,0	15,8
4 évfolyamos gimnázium	23,1	5,6
6 évfolyamos gimnázium	1,1	0,1
8 évfolyamos gimnázium	0,9	0,1
Összesen	99,6	99,6
N	497	452

Forrás: Liskó–Havas : Szegregációkutatás, 2004, iskolai kérdőív⁴

A roma gyerekek továbbtanulására vonatkozó adatokból kiderül, hogy a Budapesten tanulóknak az országos átlagnál jobb esélyeik vannak. A vizsgált budapesti iskolákban a tovább nem tanuló roma gyerekeknek az aránya 4%. Ezekből az iskolákból senki sem ment speciális szakiskolába, sőt a roma tanulók 5%-a tanult tovább érettségít adó középiskolában, és ez az arány lényegesen felette van az országos átlagnak. Ezek az adatok rávilágítanak arra a jelentős különbségre, ami a Budapesten és az ország más településein tanuló roma gyerekek továbbtanulási esélyei között van.

⁴ *Liskó Ilona – Havas Gábor:* Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában. Felsőoktatási Kutatóintézet. Budapest, 2005. (Kutatás közben, 266) A 88–89. oldalon található táblázatok alapján.

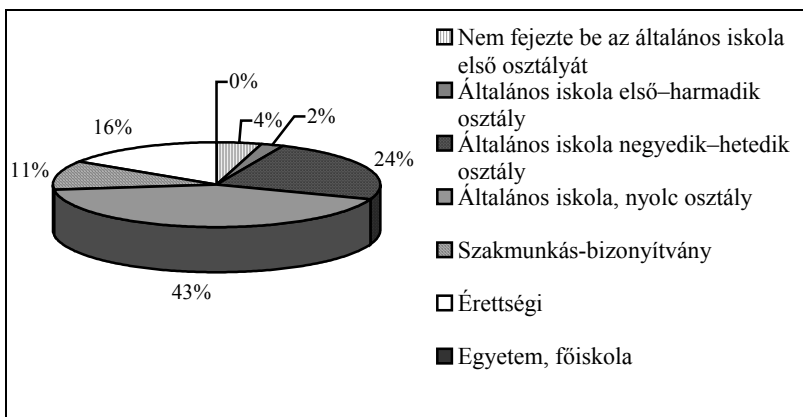
Sajátos nevelési igényű gyerekek

A magyar jogszabályok szerint azokat a tanulókat nevezzük sajátos nevelési igényűeknek, akiknek fizikai, érzékszervi, értelmi fogyatékoságuk, beszédzavaruk van, vagy autisták, illetve többféle fogyatékkal élők, azaz halmozottan fogyatékosok, valamint pszichológiai fejlődési problémák következtében tartósan és súlyosan akadályozottak a képzés és tanulás folyamatában (például diszlexiások, diszgráfiasok, diszkalkuliások, autisták, hiperkinetikus mozgásúak vagy hiperaktívak). Az Oktatási Minisztérium adatai szerint 2005-ben 57 000 sajátos nevelési igényű diák tanult Magyarországon.

A magyar oktatási rendszer nem biztosít esélyegyenlőséget a sajátos nevelési igényű tanulók számára. A különböző fogyatékkal élő tanulók többsége speciális, elkülönített iskolákban tanul. Empirikus kutatások bizonyítják, hogy a társadalomtól való elkülönítés hátrányokat eredményez a munkaerőpiacon, és akadályozza a fogyatékkal élő tanulók társadalmi integrációját.

A fogyatékkal élők iskolai végzettsége messze elmarad az „épek” társadalmára jellemzőtől. A 15 évnél idősebb fogyatékosok több mint 70%-ának csak általános iskolai végzettsége van (lásd 2. ábra).

2. ábra. 15 éves és annál idősebb fogyatékosok aránya iskolai végzettségük szerint, 2001 (%)



Forrás: Oktatási évkönyv, 2001, OM

Számos nem értelmi fogyatékos, de alacsony társadalmi státusú – főként roma – gyerek tanul az enyhe értelmi fogyatékosok iskolájában. Ezeket a tanulókat a szakértői bizottságok az „enyhe értelmi fogyatékosok” közé sorolták. A roma gyerekek speciális iskolákba irányítása a szegregációs gyakorlat egyik intézményesített formája.

A súlyosan vagy halmozottan sérült tanulók számára a közoktatási rendszer nem kínál tanulási lehetőségeket. A halmozottan sérült gyerekeket vagy szociális intézményekben, vagy otthon gondozzák, ilyenformán nem részesülnek megfelelő oktatásban. A súlyosan sérült tanulók kiszorítása a közoktatásból ellentétes az egyenlő esélyek elvével, és életre szóló hátrányokat teremt. A sérült gyermeküket otthon nevelő családok társadalmi és gazdasági szempontból egyaránt hátrányba kerülnek, mert a sérült gyerek gondozása miatt legalább az egyik szülőnek fel kell adnia a munkáját. Társadalmi elkülönülés és elszegényedés jellemzi ezeket a családokat: kétharmaduk a létminimum alatt él.

A sajátos nevelési igényű tanulók integrálása 2003 óta a magyar oktatáspolitikai egyik fő célkitűzése lett. Egy 2005-ben végzett felmérés adataira támaszkodva az OECD felhívta a figyelmet az enyhe fokban értelmi fogyatékos tanulók oktatási szegregációjának problémájára, és azt javasolta, hogy a súlyos értelmi és fizikai fogyatékosok kivételével a „lassabban tanuló és fejlődő” tanulókat normál iskolákban oktassák (*Equity in Education, 2005*).

A magyar iskolarendszerben azonban nincsenek meg az együttnevelés anyagi és személyi feltételei. A helyzetet súlyosbítja az a tény, hogy a szülők és a nevelők többsége idegenkedik a sajátos nevelési igényű tanulók integrált oktatásától. Az Országos Közoktatási Intézet 2000-ben végzett felmérése szerint integráció elsősorban a sérült gyermeket nevelő szülők kezdeményezésére valósul meg, és jellemzően csak az általános iskolában. A felmérés azt is bizonyította, hogy az integrált oktatás sajátos pedagógiai módszerek alkalmazása és differenciált tantervi követelmények meghatározása nélkül valósul meg.

Az iskolarendszerű felnőttoktatás

A közoktatás keretében zajló iskolarendszerű alap- és középfokú oktatás értéke a kilencvenes évek második felében megnőtt az oktatásirányítók számára, azzal összefüggésben, hogy világszerte megjelent

az egész életen át tartó tanulás koncepciója. Ezt a folyamatot olyan események jelzik, mint a Felnőttoktatási Központ, egy önálló szervezeti egység megalakulása az Országos Közoktatási Intézet keretein belül 1999/2000-ben, amelyet később az Oktatási Minisztérium megbízott azzal, hogy dolgozza ki az alap- és középfokú felnőttoktatás 2001-ben bevezetendő kerettantervét.⁵

Ez a folyamat a 2004/2005-ös tanévben új, kulcsfontosságú elemmel gazdagodott, mivel hosszú egyeztetések után az a döntés született, hogy a közoktatásban – az elmúlt évtizedek gyakorlatával ellentétben – egységesítik a kimeneti követelményeket, azaz függetlenek lesznek attól, hogy az érintett személy milyen tagozaton tanult.⁶

Ugyanakkor azt is tapasztalni lehetett, hogy sem a Lisszabonhoz köthető stratégiai dokumentumoknak, sem az ezeket adaptálni szándékozó, egész életen át tartó hazai tanulási stratégiáknak nem volt olyan hatása a közoktatásnak erre a szegmensére, hogy megindult volna a felnőttoktatás radikális fejlődése intézményi szinten, tartalmi és módszertani szempontból egyaránt. A kutatások egyértelműen bizonyítják, hogy a felnőttoktatási intézmények döntő többségében ezt a területet szakmailag még mindig kevésbé értékesnek tartják, és ez mind a mai napig gátolja – elsősorban a korábbi évtizedekből örökölt szemléletmód merevsége miatt –, hogy az intézményvezetés és a tanterület harmonikusan elmozduljon az ennek a területnek a fejlődését szolgáló újítások irányába.

Az ilyen típusú iskolák iránti társadalmi igényvel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a középfokú oktatás expanziójának következtében valószínűleg kevesebb diák esik ki az oktatási rendszerből, és így kevesebben kerülnek át a felnőttképzésbe a tanköteles kor vége előtt. Az érintett korcsoportokban tanulók döntő többsége be tudta fejezni tanulmányait nappali tagozaton, és/vagy a felsőoktatásban tanul tovább, vagy megpróbál pozíciókat szerezni a munkaerőpiacon. Ilyenformán a meritési bázist az érettségit nyújtó közoktatási intézmé-

⁵ Kerettanterv az iskolarendszerű alap- és középfokú felnőttoktatás számára. OM és OKI, 2001 CD-változat.

⁶ Az első egységes érettségi vizsga eredményei nem igazolták azoknak a pesszimizmusát, akik úgy gondolták, hogy a felnőttek nem fognak tudni megbirkózni a nappali tagozatosok számára kidolgozott követelményekkel, aminek következtében katasztrófa, azaz tömeges bukás várható a vizsgákon. A kialakult helyzet gyakorlatilag semmissé tette a nappali és esti tagozaton szerzett bizonyítványok nem egyenértékű voltáról több évtizeden át hangoztatott érveket.

nyekből érkező kis számú diák mellett azok jelenthetik, akik szakiskolát végeztek, illetve azok, akik a tanköteles kor után valamilyen okból fontosnak tartják, hogy érettségi vizsgát tegyenek.

Ilyenformán azt állíthatjuk, hogy az iskolarendszerű felnőttoktatás betöltötte történelmi hivatását az évezred fordulóján, mivel kiegészítő és felzárkóztató funkciót vállalt azoknak a társadalmi csoportoknak az iskoláztatásában, amelyek valamilyen oknál fogva nem tudták tanulmányaikat tanköteles korukban befejezni. Az elmúlt évtizedben a hangsúlyok egyre inkább abba az irányba tolódtak el, hogy az ilyen típusú iskolának az általános vagy a középfokú iskola be nem fejezése miatt súlyosan hátrányos helyzetbe került társadalmi csoportok számára kell lehetőséget nyújtani a társadalmi és a munkaerő-piaci integrációra. Ezzel magyarázható, hogy miért tartják az iskolarendszerű felnőttoktatást egyre inkább a második esély iskolájának, amelynek legfontosabb eleme a hátrányok kompenzálását és az esélyek növelését szolgáló komplex iskolai gyakorlat.⁷

Alapfokú felnőttoktatás

A rendszerváltást követő másfél évtized legjelentősebb változása a felnőttek általános iskoláit érintette. Az ún. dolgozók iskoláinak a többsége megszűnt vagy átalakult; csak néhány működik az országban eredeti funkciójában. Ezen a területen a változás egyik előidézője az volt, hogy az általános iskolák már nem engedték el olyan könnyen túlkoros tanulóikat, hanem megpróbálták eljuttatni őket a nyolcadik évfolyam befejezéséig. Természetesen, az iskoláskorú csoportok létszámának drasztikus csökkenése is érzékelhető lett a rendszerváltás utáni években, és ennek is megvolt a hatása: a korábban nehezen kezelhetőnek (vagy kezelhetetlennek) minősített tanulók értéke az iskola finanszírozásának szempontjából megnőtt.

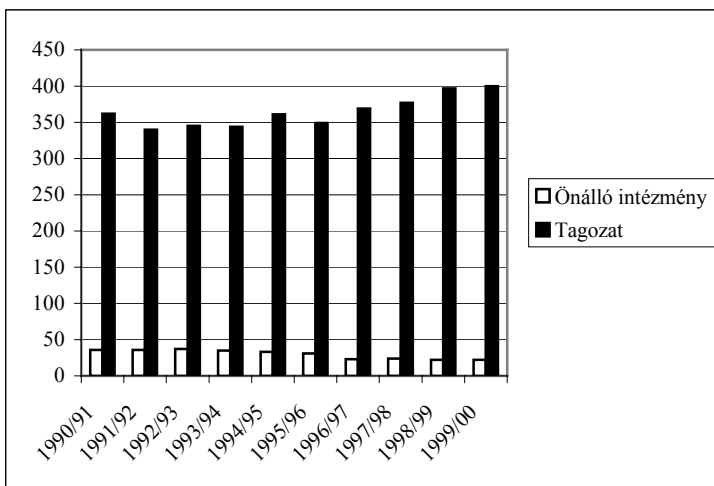
A változás másik oka az volt, hogy ezekre az évekre azok a tanköteles koron túliak, akiknek erre szükségük volt – vagy akiket erre kényszerítettek – bepótolták alapfokú képzettségbeli hiányosságaikat. Az évtized végére harmadára olvadt az (elvbén) felnőttoktatásra vállalkozó iskolák száma.

⁷ Lásd erről: *Mayer József* (szerk.): *A második esély iskolái*. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2005.

Középfokú felnőttoktatás

A kilencvenes években, majd az ezredfordulón is tömegesen jelentek meg azok a felnőttkorú diákok a középfokú felnőttképzésben, akik – az érettségihez kapcsolódó szabályozások és saját elképzeléseik miatt – gyorsan korrigálni akarták iskolai végzettségbeli hiányosságaikat. Ezt a tömeges igényt kihasználva egyre több intézmény kapcsolódott be a felnőttoktatásba, ami jellemzően intézményi profilbővítést jelentett, vagyis az egyes fenntartók ritkán alapítottak új, önálló intézményt erre a célra, inkább az új tagozat indításának lehetőségével éltek (lásd 3. ábra).⁸

3. ábra. Felnőttoktatási intézmények száma a kilencvenes években



Forrás: Oktatási évkönyv, OKM

Az érintett intézmények térbeli eloszlásának a jellege nem változott az utóbbi évtizedben. Jól ismert tény, hogy Magyarországon a középfokú oktatási intézmények túlnyomó többsége városokban található, nem tapasztalható eltérés ezen a téren a tagozatként működő

⁸ Természetesen az is látható ezen a 3. ábrán, hogy a felnőttoktatásra specializálódott önálló intézmények száma némileg csökkent ugyanebben az időszakban. Ez komoly probléma egy olyan időszakban, amikor jelentős értéknövekedés (expánzió) tapasztalható ezen a területen, amit a nemzetközi tapasztalatok is megerősítenek. Az okok feltárása egy másik tanulmány témája lehet.

felnőttoktatásban sem, továbbá a főváros túlsúlya itt is megmutatkozik. A kerületekben található intézmények zöme a főváros fennhatósága alatt működik, a kerületek nem vállalkoznak – és nincs is kötelezettségük! – arra, hogy ilyen típusú intézményeket tartsanak fenn. A Budapesten kívüli intézmények többsége megyeszékhelyeken vagy megyei jogú városokban található. Mindezek alapján különösen élesen vetődik fel az a probléma, hogy a távolabbi településekről nagyon nehezen lehet megközelíteni ezen intézményeket, és ennek megfelelően nagyon nehéz személyes jelenlétet biztosítani az egész tanítási idő alatt.⁹

Ha az ezredforduló utáni években a felnőttoktatásban részt vevő fiatal korcsoportok arányát részletesebb bontásban elemezzük, akkor két érdekes csomópontot figyelhetünk meg:

- Ugrásszerűen megnövekedett a tanköteles korból éppen kikerült diákok létszáma. Ők egyrészt olyan tanulók, akik szakiskolai végzettséget szereztek, és most a tanulmányok megszakítása nélkül érettségi vizsgát szeretnének tenni (gyakran a számukra szervezett nappali képzés keretében). Bár kisebb létszámban, de szintén idesorolhatóak azok a diákok, akik túlkorosan fejezték be az általános iskolát, és most ebben az iskolatípusban tanulnak tovább. Végül azokat a fiatalokat is ide kell számítanunk, akik középfokú tanulmányaikat nappali tagozaton kezdték, de valamilyen okból abbahagyták azokat. Többségük megdöbbenve tapasztalta, hogy érettségi nélkül nincs igazi esélyük sem a továbbtanulásra, sem a munkavállalásra, ezért úgy döntöttek, hogy folytatják tanulmányaikat.
- A fiatal korcsoportok viselkedésében a 25. életév vízválasztónak tűnik, legalábbis az adatok azt mutatják, hogy elkezdi csökkenni a tanulás iránti hajlandóság. Egyrészt azért, mert az ambiciózus fiatalok erre az időre befejezik a középiskolai tanulmányaikat, másrészt elkezdi felsőfokú tanulmányaikat. Feltehetően ezen életkor után számos okból nehezebb elkezdeni vagy folytatni a tanulást (családalapítás, álláskörülmények, a tanuláshoz való hozzáállás megváltozása).

⁹ Nem akarjuk sokszor ismételtetni ezt a problémát, de fontosnak tartjuk megemlíteni, hogy a helyi (vidéki) közösségi közlekedés jelenlegi szerkezete egyáltalán nem tekinthető utas barátának ebből a szempontból (sem).

A középfokú felnőttoktatás eredményessége

A felnőtt tanulók iskolai sikerének két legfontosabb mutatója a képzésben maradás és a záróvizsgán (érettségi vizsgán) elért eredmény. A felnőttoktatás megtartó képessége az elmúlt évtizedekhez képest javult, de az idő előtti kimaradás, a tanulmányok felfüggesztése vagy végleges abbahagyása még mindig nagyarányú a felnőtt korú tanulók között.

Egy, az iskoláról vallott véleményeket feltáró korábbi kutatás alapján¹⁰, a lemorzsolódás okai két csoportba sorolhatóak.

- A diákok azokat az iskolai kudarcokat tekintik a legsúlyosabbnak, amelyek a rossz iskolai eredményekhez (a legtöbb esetben sikertelen vizsgákhoz) kötődnek, és amelyek egyúttal a diákokban gyakran a sikertelenség érzését állandósítják, illetve szorongást keltenek. Ezek olyan iskolával kapcsolatos problémák, amelyekre pedagógiai-szakmai jellegű válaszokat lehet adni. Az órákon alkalmazott módszerek és az iskolai tanulást támogató programkínálat alapvetően járulhat hozzá a kedvezőtlen arányok csökkentéséhez. Azokat a kimaradáshoz vezető „iskolai konfliktusokat” is ebbe a csoportba lehet sorolni, amelyeknek a háttérben többnyire hiányzási, ezen belül igazolatlan hiányzási problémák vannak.
- Az iskolához nem köthető lemorzsolódási okok között első helyen a tanuló foglalkoztatottsága áll, ami gyakran kizárja a tanulmányok folytatását. Ennek a meglehetősen tipikus problémának az alapvető megoldása a jelenleginél kedvezőbb jogi szabályozás lenne.¹¹ A tanulók szociális helyzete és aktuális családi körülményei gyakran hátráltató tényezők. Ez utóbbi esetek megoldása – a társadalmat átható együttműködés és szolidaritás elvén alapuló újfajta hozzáállás népszerűsítésén túl – az lenne, ha új képzési formákat és hozzájuk kapcsolódóan új finanszírozási rendszereket vezetnének be. A cél az

¹⁰ A kerettantervek eredményessége az iskolarendszerű felnőttoktatásban. Kézirat. Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet (korábban Országos Közoktatási Intézet, Iskolafejlesztési és Integrációs Központ). 2004–2005.

¹¹ Ez a kijelentés a problémának olyan kezelésére utal, aminek következtében pontosabban és hatékonyabban lehetne a munkavállalók jogait érvényesíteni, ez lehetővé tenné, hogy a jelenleginél lényegesen kedvezőbb feltételeket tartalmazó tanulási környezet alakuljon ki.

lenne, hogy olyan oktatási és képzési programok szülessenek, amelyek alkalmasak lennének a társadalmi kohézió erősítésére és a szükséges társadalmi integráció elősegítésére. Az alapvető probléma kezelését felvállaló és azt kezelni tudó tanulási környezetek kialakítása a komplexitásra törekvő megközelítés lényege. Az ilyen környezetek lehetővé teszik, hogy akkor és ott teremtsék meg a tanulási helyzeteket, amikor és ahol azok a résztvevők számára optimálisak. Ez csak akkor valósítható meg, ha a hagyományos oktatási kereteket (például évfolyamokhoz kötött tantárgyak) szétfeszítik, de legalább is rugalmasabban kezelik; ehhez viszont elengedhetetlenül fontos az iskolák világában a társadalmi és szociális partnerek bevonása.

Összegezve azt mondhatjuk, hogy az iskolarendszerű felnőttoktatásban nincsenek a tanulást alapvetően akadályozó problémák, a rendszer működik, de szerkezetét, tartalmát és az órákon alkalmazott módszereket tekintve feltétlenül megújításra szorul.

KORMÁNYPOLITIKA (2002–2006)

Stratégiák, direktívák

A 2002-es kormányprogram¹² társadalmpolitikával foglalkozó fejezete a romák helyzetét prioritásként kezeli. A magyarországi cigányság társadalmi és politikai integrációjával összefüggő feladatok címszó alatt a következőket fogalmazza meg: „A kormány az iskolákban különös figyelmet fordít a romák helyzetére, befogadásukra és a szegregáció megszüntetésére. Felülvizsgáljuk az átírányítás rendszerét, és megakadályozzuk, hogy a magántanulóvá nyilvánítás kizárhassa a cigány gyermeket az iskolarendszerű oktatásból.”

A deszegregációhoz szükséges szakmai fejlesztésekről a kormányprogram ezt fogalmazza meg az oktatásról szóló fejezetben: „Megkezdjük a gyerekek iskolai túlterheltségének csökkentését, olyan gyerekközpontú iskolák megteremtését, amelyekben minden gyereknek színvonalas oktatásban és személyes igényeinek megfelelő

¹² Cselekedni, most és mindenkiért! A nemzeti közép, a demokratikus koalíció kormányának programja. Magyarország 2002–2006.

nevelésben, törődésben van része. Több időt biztosítunk az ún. kulcs-kompetenciák, a tanuláshoz nélkülözhetetlen kommunikációs készségek és képességek fejlesztésére, és ezzel szolgáljuk az alapkészségek, alapképességek nyugodt elsajátítását.”

A kormány 2002-ben kinevezett egy, az egyenlő esélyekért felelős tárca nélküli minisztert. Az új miniszter¹³ dolgozta ki a romák társadalmi integrációját elősegítő kormányprogramot, amely szerint csökkenteni kell a szegregációt az oktatásban, és javítani kell az oktatás minőségét¹⁴; ő terjesztette elő az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőségről szóló törvényjavaslatot¹⁵. Ez a törvény a diszkriminációs esetek feltárásával és jogi rendezésével kapcsolatos komoly hiányosságokat hivatott megszüntetni. Többek között definiálja a közvetlen és közvetett negatív diszkrimináció fogalmát, meghatározza a védett csoportokat és a jogi rendezési folyamatra olyan – a magyar törvénykezésben korábban ismeretlen – eszközöket ad a sértettek és a jogvédő szervezetek kezébe, amelyekkel a diszkriminációellenes törvény betartható, és a jogorvoslat végre hatékony lesz.

Szintén fontos lépésként értékelhető, hogy romaügyi politikai államtitkárt neveztek ki a Miniszterelnöki Hivatalban, és létrehozták a Romaügyi Hivatalt. Időközben – az Európai Tanács irányelve¹⁶ alapján – létrejött az Egyenlő Bánásmód Hatóság, amely egyes esetekben is eljárhat, és hatósági eljárás keretében vizsgálhatja, hogy megsértették-e az egyenlő bánásmód követelményeit. Közérdekű igényérvényesítés joga alapján pert indíthat a jogaiban sértett személyek és csoportok védelmében. Az érdekelteket peres eljárásokon kívül is segítheti jogaik érvényesítésében.

A hatóság eddig még nem folytatott le egyetlen eljárást sem az oktatásban meglévő szegregációval kapcsolatban. Bár a hivatal megállapíthatná a szegregációt, bírságot szabhatna ki, és nyilvánosságra hozhatná határozatát, ez eddig – bár az országban jelen lévő szegregációs gyakorlat nyilvánvaló – még egyetlen esetben sem történt meg.

¹³ Lévai Katalin, európai parlamenti képviselő 2004-től.

¹⁴ 1021/2004. (III. 18.) Kormányhatározat a romák társadalmi integrációját elősegítő kormányzati programról és az azzal összefüggő intézkedésekről, 1. sz. melléklet, IV. fejezet.

¹⁵ 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról.

¹⁶ Az Európai Unió Tanácsának 2000/43/EC számú irányelve.

A 2003 nyarán történt kormányfőváltást követően megfogalmazott 2004–2006-os kormányprogram Egyenlő esélyek a romáknak című fejezete megállapítja, hogy tovább kell folytatni az oktatásban elkezdett integrációs folyamatokat, és elutasít mindenféle rasszizmust és kirekesztést. „Folytatjuk azt a törekvést, amely az esélyteremtést és a diszkriminációmentességet biztosítja roma honfitársaink számára az oktatás, a foglalkoztatás, a lakhatás, az egészségügy és a kultúra területén. Folytatjuk az integrációs programokat az oktatásban. Integrációs normatívával ösztönözzük az iskolákat, hogy ne külön osztályokban, hanem integráltan oktassák a roma és a nem roma gyerekeket. Az Utolsó padból program segítségével elérjük, hogy az indokolatlanul fogyatékosnak minősített gyerekek visszakérüljenek a normál tantervű osztályokba” – olvasható a kormányprogramban.

A kormány bekapcsolódott a Világbank és a Nyílt Társadalom Intézet által kezdeményezett, A roma integráció évtizede elnevezésű programba, melynek során nyolc ország nemzetközi együttműködést indított el a régióban élő romák érdekében. A programot 2005. február 5-én, Szófiában indították útnak, ahol a magyar kormányfő is aláírta a deklarációt.

A kormányban¹⁷ először az oktatási tárca vezetője nevezett ki a hátrányos helyzetű és roma gyerekek integrációjáért felelős miniszteri biztost. A miniszteri biztos hivatala megkerülhetetlen lett a minisztériumon belüli egyeztetések során, saját költségvetése van, és joga van önálló indítványok benyújtására. A szegregáció elleni harc jogszabály-módosításokkal, szakmai programokkal és integrációs hálózatépítéssel kezdődött, majd a módosítások, programok, fejlesztések nyomán követésével, és a szükséges módosítások végrehajtásával folytatódott. Fontos megjegyezni, hogy – először a magyar közigazgatás történetében – minden lépést aktív roma részvétellel tesznek meg, a hivatal alkalmazottainak többsége roma¹⁸, sok roma származású külső szakértő dolgozik a hivatalnak, és a lényegesebb dokumentumokat, fejlesztéseket és programokat a különböző roma szervezetekkel való egyeztetések előzik meg.

¹⁷ Más minisztériumokban, az NKÖM kivételével, romaügyi referensek működnek.

¹⁸ A hivatal megalakuláskor a roma és nem roma alkalmazottak aránya 50-50% volt, később ez az arány jelentősen módosult a romák javára, jelenleg az alkalmazottak 80%-a roma.

Az Oktatási Minisztérium középtávú fejlesztési terve¹⁹ beavatkozást igénylő területként fogalmazza meg az oktatás eredményességét és az alapkészségek fejlesztését, majd az egyenlőtlenség témát elemzi. Az anyag a következőket sorolja fel az egyenlőtlenségért felelős tényezők között: szétválasztás, elkülönítés és az iskolarendszer szelektivitása, a társadalmi konszenzus hiánya, a modern pedagógiai eszközök elterjesztésének hiánya, valamint a magyar oktatás elitista természete. A megoldások között elsősorban az integrációt és a tanárok pedagógiai felkészültséget emeli ki: „Az integráció elősegítése érdekében általában olyan szervezeti és iskolaszervezési megoldásokat kell támogatni, amelyek biztosítják a különböző képességű és felkészültségű tanulók együttnevelését, ugyanakkor jelentős támogatást kell az iskoláknak adni annak érdekében, hogy a pedagógusok olyan pedagógiai eszközök birtokába kerüljenek, amelyek segítségével lehetséges eredményesen nevelni és oktatni heterogén tanulói közösségeket. Így például nem csupán arra van szükség, hogy a jelenleg elkülönülten nevelt nagyszámú gyermek (roma és sajátos nevelési igényű, elsősorban az enyhe fokban értelmi fogyatékos tanulók) oktatását normal tantervű intézményekben valósítsák meg, hanem arra is, hogy Magyarország összes oktatási intézményének fel kell készülnie arra, hogy e gyermekek számára tanulási sikert biztosító oktatási szolgáltatást nyújtson. Mindezek érdekében a következő részeclok kitűzése indokolt:

- az óvodáztatás kiterjesztése a hátrányos helyzetű gyermekcsoportok körében,
- a hátrányos helyzetű tanulókat nagy számban oktató szakiskolai hálózat modernizációja,
- a roma és hátrányos helyzetű gyermekek integrációja,
- az oktatásban érvényesülő hátrányos megkülönböztetés felszámolása,
- a sajátos nevelési igényű gyermekek integrációja.”

A középtávú stratégiával összhangban Nemzeti Fejlesztési Terv készült az Európai Unió strukturális alapjából rendelkezésre álló források felhasználása érdekében. A Humánerőforrás-fejlesztés Operatív

¹⁹ Az Oktatási Minisztérium középtávú közoktatás-fejlesztési stratégiája, 2003. március.

Program – HEFOP – jelentős anyagi forrást biztosított az oktatási ágazatnak. A roma gyerekek integrációja és tanulási sikereik elősegítése horizontális célként és külön programként is megjelenik.

Az Oktatási Minisztérium külön stratégiát dolgozott ki az oktatási egyenlőtlenségek mérséklésére. A roma integráció kérdése a minisztérium más szakmai anyagaiban és stratégiáiban is megjelenik, például az Egész életen át tartó tanulás stratégiában²⁰ és A magyar oktatási és képzési ágazat mobilitási stratégiájában is.

Összegezve azt mondhatjuk, hogy a szocialista-liberál kormánykoalíció átfogó esélyteremtő politikát szándékozott folytatni. Azonban sajnálatos módon, és különösen a decentralizált oktatási rendszernek köszönhetően a minisztériumi stratégiák önkormányzati implementációja nem történt meg a kellő hatékonysággal. Az oktatási rendszer alapvetően igazságtalan, lehetőséget nyújt az elkülönítésre, a tanulók közötti szelektálásra, a szegregációra. A szabad iskolaválasztás lehetősége, a magániskolák támogatása, az iskolaigazgatók válogatási lehetőségei nem változtak. Ugyanakkor a kormány anyagi és szakmai feltételeket biztosít azon fenntartók számára, akik megértették, hogy a hátrányos helyzetű és roma gyerekeket integrált környezetben kell tanítani.

Az Oktatási Minisztérium intézkedései

Esélyteremtés az óvodától a diplomáig

A hátrányos helyzetű tanulók diplomaszerzési esélyeinek növelése érdekében az Oktatási Minisztérium megteremtette egy egyedülálló, az óvodától az egyetemig tartó esélyegyenlőségi program alapjait. A program fő lépései az alábbiak:

A bevezetés dátuma	Intézkedés
2003. szeptember	A negatív diszkrimináció tilalma (Ennek alapján minden olyan intézkedés semmisnek nyilvánítható, amelynek következtében egy gyerekcsoportot, egyes tanulókat vagy akár egyetlen diákot neme, életkora, származása, családi

²⁰ AZ EU kötelezte az országokat az egész életen át tartó tanulási stratégiák kidolgozására.

	helyzete vagy egyéb más okból hátrányosan megkülönböztetnek.)
2003-tól az általános iskola 1–4. osztályában, 2004-től az 5–8. osztályokban, 2005-től a középiskolák és szakiskolák 9–10. osztályaiban	Ingyenes tankönyv a közoktatásban, rászorultsági alapon
2003. szeptember	Csökkentik a tanulók étkezési díját rászorultsági alapon
2003. szeptember	Kötelező óvodai és kollégiumi felvétel A módosított közoktatási törvény 65.§ alapján ez akkor kötelező, ha a gyerek, tanuló veszélyeztetettsége miatt a gyámhatóság kezdeményezi a felvételét.
2003. szeptember	A 21. század iskolája és az NFT Regionális Operatív Programja pályázatot írt ki új óvodai férőhelyek teremtésére a hátrányos helyzetű régiókban.
2003. szeptember	Minden hátrányos helyzetű gyerek részt vehet egy képességkibontakoztató képzésben , amit először 17, majd 20 ezer forintos normatívával támogatnak.
2003. szeptember	Integrációs normatíva alkalmazható az általános iskola 1., 5. és 9. osztályában, felmenő rendszerben. Ez a képességkibontakoztató normatíva háromszorosa, azaz 60 ezer forint.
2003. január	Országos integrációs hálózat létrehozása a roma és hátrányos helyzetű gyerekek támogatására.
2003 ősze	Roma családi koordinátorok képzése és általános iskolai alkalmazásuk: ennek a programnak a keretén belül munkanélküli roma fiatalok dolgoznak általános iskolában ifjúságsegítőként, tanárasszisztensként. Munkájuk mellett felnőttoktatásban és szakképzésben is részt vesznek.
2003	Tanoda program: A tanoda módszer meghatározása a közoktatási törvény (95. §) szerint: hátrányos helyzetű tanulók iskolai sikerességét segítő iskolán kívüli foglalkozása. Jó eredmények érhetők el az iskolán kívüli délutáni foglalkozások során.

2003	A projekt módszer meghatározása (Közoktatási törvény 45.§) A szokásos 45 perces tananyag-feldolgozás helyett ez olyan nevelési-oktatási módszer, amely a tanulók korábbi tapasztalataira, a tanulók és a pedagógusok közös tevékenységére, együttműködésére épül.
2003	A Nemzeti alaptanterv felülvizsgálata. Bekezdült a Nemzeti alaptantervbe, hogy a közoktatás minden résztvevőjének ismereteket kell szereznie a roma kultúráról és közös történelmükről.
2003. december	Elindult az Utolsó padból program , mert a roma tanulók indokolatlanul felülreprezentáltak az enyhe fokban értelmi fogyatékosok iskoláiban.
2003. szeptember	Az MKM 32/1997. számú rendeletének módosításával lehetővé vált, hogy a romani és a beás nyelv is megjelenjen az iskolai oktatásban.
2003-tól	Kohézió társadalom program – kampányprogram (A kormány kommunikációs kampányt indított, amelynek segítségével megkísérli megváltoztatni a tágabb társadalmi környezetben a romákkal szembeni előítéleteket.)
2005. szeptember	Útravaló program: minden pályázó hátrányos helyzetű tanuló ösztöndíjat és speciális segítséget kap mentor tanároktól. Ezt a pályázatot a Tempus Közalapítvány gondozta.
2000 ősze	Arany János Kollégiumi program: 2000-től tehetséggondozás hátrányos helyzetűeknek, 2004-től kollégiumi alprogram a hátrányos helyzetű tanulóknak.
2004-től folyamatosan	Szakiskola-fejlesztési program: a szakiskolákban már évek óta 30% körüli a lemorzsolódási arány. A program célkitűzése ennek az értéknek a felére csökkentése. A szakiskolák diákjainak többsége hátrányos helyzetű.
2004. szeptember	Pozitív diszkrimináció: Azok a jelentkezők, akik elérik a költségtérítéses képzés ponthatárát, felvehetők államilag finanszírozott első alapképzési helyre.

Néhány intézkedés részletes ismertetése

Az integrációs normatíva

A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló rendeletet 2002 novemberében módosították, aminek értelmében két új nevelési-oktatási formát vezettek be: a képesség-kibontakoztató felkészítést és az integrációs felkészítést²¹. A képességkibontakoztató felkészítést korábban „roma felzárkóztatási normatívának” és a „hátrányos helyzetű tanulók felkészítését segítő tevékenységekre vonatkozó normatívának” nevezték, amit nemcsak a kifejezés paternalista jellege miatt kellett megváltoztatni, hanem azért is, mert sok esetben éppen ez vezetett szegregációhoz. Az Oktatási Minisztérium olyan támogatási rendszert kívánt megteremteni, amely nem arra készíti az iskolákat, hogy a hátrányos helyzetű tanulókat diszkriminálja, hanem éppen ellenkezőleg, arra ösztönzi az oktatási intézményeket, hogy integrált keretekben oktassanak és neveljenek. A hátrányos helyzetű és a roma gyerekek sok esetben a lakóhelyükön is szegregáltan élnek, ráadásul a demográfiai folyamatok is a regionális elkülönülésük irányában hatnak. Azonban a szabad iskolaválasztásnak²² köszönhetően a nem roma gyerekek nagy arányban vándorolnak el olyan iskolákból, ahol a roma gyerekek aránya meghaladja az általuk tolerált szintet. Ez a jelenség elsősorban a nagyvárosok (Budapest VIII. kerülete, Miskolc) iskoláira és a nagyon kis népességű falvak (Cserehát, Lak, Selyeb, Szendrőlád, Alsószentmárton, Egyházasharaszti stb.) iskoláira jellemző.

Mivel a magyar iskolarendszerben a fenntartó – leggyakrabban az önkormányzat – dönt arról, hogy hány osztályt indíthat egy iskola, és hány tanulót vehet fel, különös fontos volt, hogy az önkormányzatok megértsék: a roma gyerekeknek olyan iskolákba kell járniuk, ahol egyenlő arányban elosztva, integráltan tanulhatnak. Az iskolaigazgató dönt arról, hogy melyik gyerek kerül be az iskolába, és az osztályok összetétele is az ő felelőssége. Ezért szükség volt arra, hogy nemcsak az iskolák közötti, hanem az iskolán belüli szegregáció ellen is tervezzenek intézkedéseket.

A képességkibontakoztató normatívát először 17 ezer forintban, az integrációs normatívát ennek háromszorosában, azaz 51 ezer fo-

²¹ 11/1994. (VI. 8) MKM 39/D. §, 39/E. § és 54. §.

²² A szülőknek 1985 óta van szabad iskolaválasztási joguk Magyarországon.

rintban állapították meg. Ezeket az összegeket 2004 szeptemberében 20 ezer és 60 ezer forintra emelték. Ez azt jelenti, hogy a képességkibontakoztató normatíva megháromszorozható, ha az oktatási intézmény elkötelezi magát a képességek integrált keretekben történő fejlesztése mellett.

Az integrációs normatíva komoly támogatást jelent az iskoláknak, mivel az általános iskolai normatíva 2003 szeptemberében 187 ezer Ft volt az 1–4., 194 ezer Ft az 5–8. osztályok esetében, míg 2004 szeptemberétől ezek az összegek 193 ezer és 202 ezer Ft-ot tettek ki.

A jogi szabályozások szerint a hátrányos helyzetű gyerekek képességkibontakoztató felkészítésben vesznek részt – egyéni fejlesztési terv alapján –, és haladásukat, fejlődésüket, illetve az ezeket hátráltató okokat az osztályfőnök, az érdekelt pedagógusok és a szülők legalább háromhavonta értékelik.²³

A jogi szabályozás következő pontja, amely az integrált iskolák és osztályok létrehozásának támogatására irányult, még fontosabb volt a hivatal számára. A hátrányos helyzetű tanulókat nevelő tanároknak a fentiek alapján kell a képességeket kibontakoztatni, ugyanakkor nem lehet elkülöníteni a szegény és a gazdag diákokat egymástól.

A deszegregáció azt jelenti, hogy ha egy helységben több iskola van, akkor nem lehetnek egyik iskolában sem többségben a hátrányos helyzetű gyerekek. Ha egy iskolában több párhuzamos osztály van egy évfolyamon, akkor a különböző osztályokban a szegény gyerekek aránya közötti különbség nem haladhatja meg a 25 százalékot. Ez azt jelenti, hogy ha két 24 fős osztály van, és az A osztályban 12 szegény gyerek van, a B osztályban a számuk 6 és 18 között mozoghat.

Az integrációért felelős miniszteri biztos hivatala különösen nagy reményeket fűzött az integrációs normatívához, azt remélve, hogy a gyerekek eloszlása az iskolák között megváltozik. Akkor tartanak egy települést integráltan oktatónak, ha valamennyi iskolájába járnak szegény gyerekek, és az ezen gyerekek aránya közötti különbség az egyes iskolákban nem haladja meg a 25 százalékot. A jogszabály 2003 szeptemberében lépett életbe az első, ötödik és kilencedik osztályokban. Azért csak ezen osztályokban, mert nem tartották szerencsésnek megbontani a már létező osztályközösségeket, így az integráció azokon az évfolyamokon kezdődhetett, amelyeken új osztályok alakulnak ki.

²³ 11/1994. (VI. 8) MKM rendelet 39/D. és 39/E. §.

Sajnos a törvényhozók szándéka nem érvényesült egyértelműen. Egyrészt azért, mert az integrációt sok településen nem fogadták szívesen, és inkább nem kérték a normatívát, mert nem akartak hozzányúlni a meglévő iskolaszervezethez. Másrészt a normatívát csak néhány, és nem az összes jogosult tanulóra kérték. Ilyenformán az integráció sok esetben csak papíron valósult meg: nem minden gyerek részesült képességkibontakoztató vagy integrációs felkészítésben. Ugyanakkor egyre több iskolafenntartó kezdte meg az integrációt, évente nőtt az integráltan oktató iskolák száma. Néhány adat az integráltan oktatott gyerekek számának változásáról²⁴ ezt igazolja: míg 2003 szeptemberében 10 160 gyerekre igényelték integrációs normatívát, addig 2004-ben már 19 171-re, majd 2005-ben 22 486-ra, ami azt jelenti, hogy ha lassan is, de egyre több településen felismerik az intézkedés fontosságát.

Két év elteltével a hivatal módosításokat kezdeményezett a tapasztalatok és a vizsgálatok alapján. A fő irányelv az volt, hogy a deszegregációnak a településen lakó valamennyi gyerekre vonatkoznia kell, és a szegény és nem szegény gyerekek közös oktatása-nevelése valamennyiüket érintse, azaz ne maradjanak tisztán elit intézmények a településeken.

Az első eredmények vegyes fogadtatásra találtak szakmai körökben, ugyanis az új normatívát igénylők száma sokkal alacsonyabb volt, mint korábban a hátrányos helyzetű tanulók felkészítésére és a roma gyerekek felzárkóztatására igényelhető normatívára pályázók száma. Nyilvánvaló, hogy időre volt szüksége az oktatás különböző szereplőinek, hogy belássák, az integráció olyan szükséges oktatáspolitikai elhatározás, amit előbb vagy utóbb, de el kell kezdeniük. Ezt egyébként segítette az is, hogy szakmailag mértékadó körök soha nem kérdőjelezték meg az integráció szükségességét.

A vártnál lassabb implementáció másik lehetséges oka, hogy a hátrányos helyzet új meghatározása és a kezelésére vonatkozó intézkedések sokkal szigorúbbak lettek, mint korábban. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a korábbi rendszerben azt állam nagyobb normatívát fizetett olyan tanulóknak, akik az adott településen másokhoz viszonyítva hátrányos helyzetűek voltak, de nem voltak azok abszolút értelemben. Így azt mondhatjuk, hogy a rászorultság elve a módosítások után jobban érvényesül.

²⁴ Forrás: OOIH.

Az integrációs normatívát támogató egyéb intézkedések

A Nemzeti Fejlesztési Terv

Az NFT Humánerőforrás-fejlesztés Operatív Program 2.1-es intézkedése – A hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének biztosítása az oktatási rendszerben – 2004 és 2006 között közel 7,7 milliárd forintot juttatott a hátrányos helyzetű tanulók egyenlő esélyeit támogató projektekre. A program központi pedagógiai fejlesztéseket és pályázatokat tartalmazott.

A 2.1 program megvalósítása a következő öt projekt keretében indult el:

- (1) Komplex pedagógusképzési programok kifejlesztése és tesztelése az egyetemeken;
- (2) Pedagógus-továbbképzési programok és szakértői képzések kifejlesztése és megvalósítása;
- (3) A társadalmi érzékenységet, illetve az integrációs oktatás iránti pozitív hozzáállást növelő képzések kidolgozása és megvalósítása helyi döntéshozók, a fenntartók képviselői és nem pedagógus szakemberek számára;
- (4) Az integrált oktatás know-how-jának kifejlesztése, módszertani adatbank és szolgáltatói programcsomagok létrehozása;
- (5) A fejlesztéseket és a fejlesztések eredményeinek fenntarthatóságát támogató minőségfejlesztés eljárásainak kialakítása.

A tervezett fejlesztések közvetlen célja az, hogy több mint 10 000 tanár – és a pedagógiai munkát segítő alkalmazott – képes legyen eredményesen megvalósítani a különböző háttérű és sajátos nevelési igényű tanulók együttnevelését. A cél az, hogy ez széles körben elterjedjen a közoktatásban²⁵, és 2004 és 2006 között a pályázat nyertese szakmai segítséggel támogassa a pedagógiai és intézményfejlesztést legalább 270 közintézményben.

A pályázat komponensei a következő programok voltak:

2.1.2 A sajátos nevelési igényű tanulók integrált nevelésének támogatása

2.1.3 A hátrányos helyzetű tanulók integrációs felkészítésének támogatása

²⁵ A 2.1 program nemcsak a hátrányos helyzetű és roma tanulókkal foglalkozik, hanem a sajátos nevelési igényű tanulókkal is.

2.1.4 Modell értékű tanoda típusú (extrakurrikuláris) tevékenységek támogatása

2.1.5 A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók integrált nevelésének támogatása

2.1.7 Az iskolai szegregáció csökkentésének támogatása

2.1.8 Egyiskolás települések többségében halmozottan hátrányos helyzetű tanulók integrált nevelésének támogatása

Multikulturális elemek az oktatásban

A közoktatási törvény előírja a kisebbségek kultúrájának és történelmének tanítását a többség számára is, eredményes lépések azonban még nem történtek ebben az irányban. A magyar társadalomnak nagyon korlátozottak az ismereteik a romákról. Az előítéletek csökkentésének legeredményesebb módja – amint azt egy „gondolkodtató közvélemény-kutatás” (deliberative poll) eredményei mutatják – a többségi és a kisebbségi diákok tudásának növelése. Ahhoz, hogy mindenki tudjon a romákról, a közös történelemről, elengedhetetlen feltétel az integrált nevelés. A Nemzeti alaptanterv felülvizsgálata során az alaptanterve bekerült, hogy az oktatás minden szintjén, minden tanuló szerezzon ismereteket a nemzetet alkotó kisebbségek kultúrájáról és közös történelmükről.

Országos Oktatási Integrációs Hálózat (OOIH)

A hálózat alapfeladatai: *a)* az inkluzív, együttnevelő pedagógiai kultúra terjesztése, *b)* a magyarországi közoktatási intézményekben felismert szegregációs formák felszámolásának elősegítése, és *c)* az integrációs nevelés minél több intézményben történő bevezetésének szakmai támogatása.

A pályázatok alapján négy régió (Dél-Dunántúl, Észak-Magyarország, Észak-Alföld és Közép-Magyarország) 45 általános iskoláját választották ki arra, hogy modellként szolgálhassanak más iskolák számára. Speciális koordinátorok dolgoznak ezen intézményekkel, akiknek a feladata a kiválasztott modellintézmények szakmai fejlesztése (az integrált oktatás fejlesztése), a know-how átadása más intézményeknek (az integrált oktatási attitűd terjesztése) a társadalmi környezet formálása érdekében.

Jelenleg még nem lehet megválaszolni azt a kérdést, hogy megvan-e az iskolák közötti tudásátadás, az egymástól való tanulás haj-

landósága. A hálózat integrált pedagógiai képzéseket, szakmai fórumokat és workshopokat szervez. Magyarországon nincs számottevő szakértelem arról, hogy a tantestületek hogyan tanulhatnak egymástól.²⁶ Az egész tantestületnek meg kell értenie az integrált nevelést, ugyanakkor önmagában ez még nem elegendő. Az iskola környezetének és a környező iskoláknak is meg kell ismerkedniük az integrált oktatással. Az Országos Közoktatási Intézet – jogutódja 2007-től az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet – az Oktatási és Kulturális Minisztérium megbízásából vizsgálja az OIHH eredményességét. Két tényezőt vizsgálnak: a modellintézmények felkészültségét, és azt, hogy ezek az intézmények mennyire vannak felkészülve arra, hogy átadják a felhalmozott tudást.

Az integrációs intézkedések 2002 őszén születtek meg. Az Oktatási és Kulturális Minisztérium elrendelt egy kutatást az eredményekre vonatkozóan. A kutatási adatok azt mutatták, hogy a városokban és a kis falvakban, valamint a dél-nyugati régióban az országos átlagnál nagyobb arányban igényelték integrációs normatívát. Ugyanakkor az észak-nyugati és a központi régiókban (ahol a romák számaránya alacsonyabb) az igények az országos átlag alatt maradtak. Következésképpen, az integrációs normatíva elért a célcsoportokhoz. A kutatók 568 iskolát mértek fel, amelyek közül 554-nek az igazgatója véleményezte az integrációs normatíva bevezetését. Az iskolaigazgatók véleménye szerint az iskolák 27 százalékában mindenki egyetért az integrációs normatívák bevezetésével, az iskolák 29 százalékában a kutatók elégedetlenséggel találkoztak, és az iskolák 24 százalékában a nem roma szülők részéről elutasítást tapasztaltak. A kutatók azt is megfigyelték, hogy azok az iskolaigazgatók mutattak elégedetlenséget, akiknek az iskolájában a roma gyerekek aránya magas, és a tanulók etnikai összetétele következtében nincs lehetőségük arra, hogy integrált oktatást folytassanak. A kutatási adatok szerint az integrációs normatíva csökkentette a szegregációt, de nem tudta megállítani az iskolák közötti szegregáció folyamatát (*Liskó–Havas, 2005*).

²⁶ A Soros Alapítvány Önfelkészítő iskolák programjában volt egy – az iskolák és a fenntartók közötti együttműködésen alapuló – sikeres kísérlet, amikor sikerült egymástól tanulni.

Utolsó padból program

Az Utolsó padból program annak a gyakorlatnak a megszüntetésére irányul, hogy normális tanulókat értelmi fogyatékosként regisztrálnak. A szegregáció legfelháborítóbb formája az, amikor roma tanulókat indokolatlanul sorolnak értelmi fogyatékosok közé. A roma tanulók 20 százalékát minősítik értelmi fogyatékosnak, míg a nem roma tanulók esetében ez az arány csak 2 százalék. A statisztikai adatok azt mutatják, hogy ez az arány folyamatosan nő: míg az 1974/75-ös tanévben minden negyedik gyógypedagógiai iskolába járó tanuló volt roma, 1992-ben ez az arány már 42% volt.

Az Utolsó padból program célja annak elősegítése, hogy a Szakértői és Rehabilitációs Bizottságok²⁷ időszakonként vizsgálják meg újra a tanulókat, és amennyiben indokolt, irányítsák őket az általános iskolákba. Korábban nem volt olyan szervezet, amelyik szakmailag vagy anyagilag támogatta volna a felülvizsgálatot a magyar közoktatásban.

Bár az utóbbi években megszigorodtak azok a feltételek, amelyek alapján a szakértői bizottságok egy tanulót értelmi fogyatékosná nyilváníthatnak, ez nem módosította a korábbi tendenciákat. Gyakran előfordul, hogy a szakértői bizottságok nem veszik figyelembe az intelligenciahányadost (70): magasabb IQ-val rendelkező tanulókat is gyógypedagógiai iskolákba irányítottak. Az IQ-teszt eredményét az is befolyásolhatja, hogy sok tanuló órákig utazik a vizsgálat színhelyére, és a teszt kitöltése is ismeretlen környezetben zajlik. Az is megemlíti, hogy az oláh cigányok közé tartozó vagy beás nyelvet beszélő romákat nem a saját anyanyelvükön vizsgálják. Bár minden fogyatékosná nyilvánításhoz orvosi indoklásra van szükség, az egészségügyi vizsgálat gyakran elmarad.

A különböző tantervű iskolák komplex vizsgálata feltárta, hogy ezeknek az egyharmadában – bár a törvény előírja – nincs gyógypedagógus, és körülbelül egyharmadában a csoportösszevonás aránya nincs összhangban a törvénnyel.

Az Utolsó padból program eredményei még nem meggyőzőek. A 2004-ben 2 233 második osztályos tanulón végzett felülvizsgálat azt bizonyította, hogy 11 százalékukat nem lehet értelmi fogyatékosnak tekinteni, ezért 2004 szeptemberétől normál iskolába járhatnak. Az ezen tanulókat befogadó iskolák két éven keresztül új normatív tá-

²⁷ A megyei fenntartók működtetik a tanulókat vizsgáló szakértői bizottságokat.

mogatást igényelhetnek, ami a gyógypedagógiai oktatási normatíva 70 százaléka.

A Nemzeti Fejlesztési Terv forrásaira támaszkodva az Oktatási és Kulturális Minisztérium azt tervezi, hogy a szakértői és rehabilitációs bizottságok szakmai munkáját javítja. A bizottságokkal együttműködve a minisztérium kultúrasemleges tesztet kíván kifejleszteni és standardizálni, létre kíván hozni egy vizsgálati protokollt, és ki szeretne fejleszteni egy integrált elektronikus információs rendszert.

Elindult egy kommunikációs program azzal a céllal, hogy a jegyzőkhöz, az oktatásirányításban dolgozó hivatalnokokhoz, az iskola-fenntartókhöz eljussanak az Utolsó padból elnevezésű programmal kapcsolatos információk. Eddig tíz programot szerveztek, egyet megyei tisztségviselők részére. Ez utóbbira a 19 megyéből összesen hat küldött képviselőt. Ez mutatja, hogy a megyei tisztségviselők mennyire tartják fontosnak ezt a programot.

Az Utolsó padból program egyik célja az volt, hogy megszűnjék az iskolafenntartás összeférhetlensége. A megyei iskolafenntartó felelős a szakértői bizottságokért és egyidejűleg a gyógypedagógiai iskolai fenntartásáért is. Ez az összeférhetlenség nem segíti az enyhe fokban értelmi fogyatékos tanulók számának radikális csökkentését. Ugyanakkor fel kell tenni azt a kérdést is, hogy egyáltalán szükség van-e ilyen iskolákra. Vannak olyan államok, ahol nincs ilyen típusú intézmény, vagy ahol már megkezdték ezen iskolák felszámolását.

A DISZKRIMINÁCIÓT MONITOROZÓ INTÉZMÉNYEK

Bírósági eljárások

A diszkrimináció áldozatait a Polgári törvénykönyv 75. és 76. paragrafusa alapján indíthatnak peres eljárást a bíróságon azon az alapon, hogy az állampolgári jogokat védi a Polgári törvénykönyv, és az egyenlő bánásmódhoz való jog állampolgári jog. A jogorvoslat lehetőségét a Polgári törvénykönyv 84. paragrafusa sorolja fel. A közoktatási törvény 84. paragrafusa alapján bírósági felülvizsgálat kérhető oktatási panaszokkal kapcsolatban meghozott döntések ellen. Ilyen eljárásról még nem érkezett jelentés.

Adminisztratív eljárások

Az Egyenlő Bánásmód Hivatalának felhatalmazása van arra, hogy minden diszkriminatív cselekmény ellen fellépjen, függetlenül attól, hogy milyen vonatkozásban történt a diszkrimináció (beleértve a fajt és a társadalmi státust) vagy milyen területen (beleértve az oktatást).

A közoktatási törvény 80. paragrafusa szerint az önkormányzati vagy megyei jegyzők felelősek a nem önkormányzati fenntartású iskolák működése jogszerűségének ellenőrzéséért. A normatív költségvetési támogatás felfüggesztésével párhuzamosan a szülők vagy nem kormányzati szervezetek panaszát orvosolandó, a jegyzőségek bírósághoz fordulhatnak minden jogszerűtlen cselekedet, döntés vagy mulasztás ügyében. Amennyiben az iskola továbbra sem tartja be a törvényt, a jegyzőségeknek hatalmukban áll visszavonni az engedélyt, és törölni az iskolát a nyilvántartásból.

Amennyiben a nevelő-oktató tevékenység sérti a közrendet, a közegészségügyet, a közérkölcöket, ha mások alapvető jogai ellen irányul, vagy ha az iskolában nincsenek meg a megfelelő működési feltételek, az illetékes jegyző felszólíthatja, hogy szüntesse meg a jogsértő állapotot. Amennyiben az iskola ennek a felszólításnak nem tesz eleget, a jegyzőnek jogában áll felfüggeszteni az iskola működését, és bírósághoz fordulni. A felfüggesztést követő eljárás a fentiekben leírtak szerint zajlik.

A közoktatási törvény 83. és 84. paragrafusa intézkedik a jogszerűtlen döntések elleni panasztétel adminisztratív mechanizmusáról. Panasszal lehet fordulni az iskola döntései ellen a fenntartóhoz vagy a fenntartó döntései ellen a jegyzőhöz, illetve a helyi önkormányzatok fennhatósága alatt működő iskolák esetében a közigazgatási hivatalhoz. A diszkrimináló határozatokat semmisnek kell tekinteni. Az ilyen döntések ellen lehetőség van bírósági felülvizsgálatra, de ebben az esetben ezt csak a hivatal kezdeményezheti. Meg kell jegyezni, hogy a közoktatási törvény 80. paragrafusa szerint a kiróható szankciók sokkal eredményesebbnek tűnnek a nem önkormányzati fenntartású iskolák esetében, mint az állami iskolák esetében. Végső soron egy állami fenntartású iskolát nem lehet bezáratni, illetve az állami támogatást sem lehet tőlük megvonni.

Az Országos Közoktatási Értékelési és Vizsgaközpont (OKÉV) is vizsgálhatja az iskolai diszkriminációt, és büntetéseket szabhat ki szabálysértés esetén vagy a közoktatási törvény 95/A (5) bekezdése alapján végrehajtott felülvizsgálat eredményeként.²⁸

Egyeztetési eljárások

Közvetítés az Egyenlő Bánásmód Hivatalán keresztül

Az egyenlő bánásmódról szóló törvény nem hatalmazza fel explicit módon a hivatalt arra, hogy a felek között közvetítsen, de a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény 64. paragrafusa alapján a hivatalnak mint közigazgatási szervnek meg kell kísérelnie a konfliktus feloldását az ellenérdekű felek közötti megegyezés kezdeményezésével, amennyiben az ügy körülményei azt lehetővé teszik. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 140/2004. törvény 75. paragrafusa alapján, amennyiben a hatósági eljárás során lefolytatott egyezségi kísérlet eredményre vezet, a hatóság határozatba foglalja és jóváhagyja azt. Ha az egyezségi kísérlet eredménytelen, a hatóság folytatja az eljárást, és a vizsgálat eredményétől függően szankciót ró ki vagy elutasítja a panaszt.

Az oktatási jogok miniszteri biztosa

Az oktatási miniszter 40/1999. számú rendelete alapján az Oktatási Minisztérium létrehozta az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosának Hivatalát. A rendelet 1. paragrafusa alapján az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosának Hivatala az Oktatási Minisztérium önálló, belső szervezeti egysége, amely az oktatással kapcsolatos állampolgári jogok érvényesülésének elősegítésében működik közre. A 7. paragrafus az egyeztetési eljárásról is rendelkezik.

Jogában áll panaszt tenni szülőnek, diáknak, tanárnak, amennyiben kimerítette a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket, és a sérelmezett intézkedések meghozatala óta még nem telt el egy év (4. és 5. paragrafus). Panasszal lehet fordulni az oktatási jogok miniszteri

²⁸ Ma már ezen a téren több változás történt. A feladatok többsége az Oktatási Hivatal feladatkörébe tartozik.

biztosához az alkotmány 70/F. és 70/G. paragrafusában, a közoktatási törvényben, a felsőoktatási törvényben és a szakképzésről szóló törvényben biztosított jogok sérelme esetén (3. paragrafus). Ajánlatos lenne az alkotmány 70/A. (a diszkrimináció tilalmáról szóló) paragrafusának a beemelése is. Az oktatási jogok miniszteri biztosa 2001-ben csak a fogyatékos tanulókkal kapcsolatban vizsgált diszkriminációs eseteket.

Az oktatási jogok miniszteri biztosa által el nem utasított panaszok egyeztetési eljáráson mennek keresztül. Az oktatási jogok biztosa a beadványt nyilatkozattételre elküldi a bepanaszolt intézménynek, és kezdeményezi, hogy a beadványt benyújtó és az érintett intézmény között egyezség jöjjön létre. Megegyezés esetén az oktatási jogok biztosa erről jelentést készít, amit az érdekelt feleknek megküld. Megegyezés hiányában az oktatási jogok biztosa az egyeztetési eljárásról jelentést készít, és felszólítja az intézményt a jogsérelem megszüntetésére. Ha a kezdeményezés nem vezet eredményre, az oktatási jogok biztosa ajánlást tesz, amit az intézménynek és az intézmény törvényességi felügyeletét ellátó szervnek is megküld. Ez utóbbiaknak 30 napon belül kell az ajánlásra válaszolni. Az oktatási jogok biztosa az oktatási miniszter számára zárójelentést készít (7. paragrafus). A minisztérium vezetésében történt változást követően az Oktatási Jogok Biztosának Hivatalát átszervezték. A jelenlegi gyakorlatról nincs információ.

2000-ben a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Irodához (NEKI) fordultak egy ötödik osztályban használatos tankönyv ügyében, amelyben a következők olvashatók: „A cigányság egy részének életére rányomja bélyegét a bűnözés. A cigányságot neveléssel, tanulással lehet olyan színvonalra emelni, ahol munkával be tud illeszkedni a társadalomba. Ehhez nagyon sok türelemre és hosszú időre lesz szükség. De nincs jobb, nincs más út.”

A vizsgálatot követően a kiadó az oktatási jogok biztosának kérésére kivonta a forgalomból a tankönyvet.²⁹ Négy évvel később, ugyanaz a kiadó megjelentetett egy etika tankönyvet 13-14 éves tanulók számára. A könyv egyik fejezete mélyen bántó, megalázó képet fest a roma életstílusról, oktatásról és bűnözésről. A NEKI a könyvet úgy írja le, mint ami „alkalmas arra, hogy a roma kisebbséggel szemben kialakított előítéletet erősítse, illetve a romákkal szembeni diszkriminatív

²⁹Lásd: <http://www.neki.hu/>

viselkedést megmagyarázhatóvá tegye a társadalomban”. A médiában folytatott heves vitát követően a kiadó úgy nyilatkozott, hogy a könyvet a boltokból visszavonja. A NEKI munkatársainak azonban később is sikerült még három példányt vásárolniuk.

A tárca egy másik egyeztetési fórumot is létrehozott, ez az *Oktatásügyi Közvetítői Szolgálat*, amely 2004. január 1-jei hatállyal kezdte meg működését, s melynek mindössze néhányfős munkatársi gárdája van.³⁰

Egyéb fórumok, amelyekhez diszkriminációt tapasztalva fordulni lehet

Országgyűlési biztosok

Az Alkotmány 32/B. paragrafusára szerint az országgyűlési biztosok feladata az alkotmányos jogok megsértésének kivizsgálása és javaslattétel általános vagy egyedi jogorvoslatra. Jelenleg négy ilyen biztos van Magyarországon: az állampolgári jogok országgyűlési biztosa (általános ombudsman), az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa (kisebbségi ombudsman) és az adatvédelmi biztos.³¹ Az állampolgári jogok országos biztosáról szóló, 1993. évi LIX. törvény alapján az országgyűlési biztosok megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az országgyűlési biztos anyagi függetlenségét és mentelmi jogát a törvény biztosítja. Az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság eljárása, határozata vagy intézkedéseinek elmulasztása következtében sérelem érte. A kérelem benyújtása akkor lehetséges, ha a kérelmező a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket már kimerítette, illetve jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az országgyűlési biztosok hivatalból eljárhatnak, és a kisebbségi jogok biztosa ezt számos esetben megtette a roma gyerekek iskolai szegregációjával kapcsolatban.

Minden hatóságot vizsgálhatnak, beleértve a települési önkormányzatokat is. Információt, meghallgatást, írásbeli magyarázatot,

³⁰ Mandátumát a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény alapján kapta. A közoktatási törvényben nem említik kifejezetten.

³¹ Azóta már van a jövő nemzedékek országgyűlési biztosa is.

nyilatkozatot vagy véleményt kérhetnek az illetékes tisztviselőtől, vagy kérhetik, hogy a felettes szerv folytasson le vizsgálatot. Amikor jogsértést tapasztalnak, ajánlást fogalmaznak meg, amelyre a jogsértést elkövetőnek 30 napon belül válaszolniuk kell. Továbbá *a*) beadvánnyal fordulhatnak az Alkotmánybírósághoz; *b*) kezdeményezhetik, hogy az ügyészség folytasson le vizsgálatot, és *c*) javasolhatják, hogy egy jogi rendelkezést módosítsanak, megsemmisítsenek vagy bevezessenek. Az országgyűlési biztosok fegyelmi vagy bünvádi eljárást is indíthatnak. A legfőbb fegyverük az országgyűlésnek benyújtott éves beszámolójuk. Kezdeményezhetnek parlamenti vizsgálatot és vitát is.

A hozzáférhetőséget, bár gondot jelent, nagyban segíti az ezen testületek közötti jó együttműködés.

Az ezen testületekhez és fórumokhoz benyújtott panaszok száma nem nagy: 2005-ben a kisebbségi ombudsmanhoz 12 panaszt nyújtottak be iskolák ellen, a panasztevők 52 százaléka volt roma. A NEKI által 1995-ben felvállalt 32 ügy közül egynek volt oktatási vonatkozása. A korábbi években a számok így alakultak: 1999-ben a 28 eset közül egy, 2000-ben a 46 eset közül hat, 2003-ban a 27 közül három, 2004-ben a 24 eset közül egy volt oktatással kapcsolatos. Az alábbiakban néhány jogi esetet ismertetünk.

Esetleírások

A *tiszavasvári esetben*³² a sértettek egy általános iskola roma tanulói voltak, akiknek azért, mert néha fejtetűt találtak náluk, nyolc éven keresztül nem engedték meg, hogy használják a tornatermet, ráadásul az előző évek iskolai gyakorlatától eltérően, külön ballagást szerveztek nekik, nem ballaghattak együtt magyar társaikkal.

A bíróság megállapította, hogy a sértetteknek a többi tanulótól való elkülönítése ilyenformán a sértettek elleni diszkriminációnak minősül, és a megkülönböztetés a sértettek származásán és nemzetiségén alapult, amit nem lehet bizonyos roma gyerekek alkalmankénti egészségügyi gondjaival megmagyarázni. A bíróság indoklása szerint „az a tény, hogy az alperes önkormányzat (az iskola fenntartója) és az iskola maga a többi tanuló egészségét kívánta megvédeni ezzel a

³² A Legfelsőbb Bíróság EBH 2001. 515. számú döntése.

döntéssel, lényegtelen a hátrányos megkülönböztetés megítélése szempontjából. Kétségszű, hogy az iskola kötelezettsége minden tanuló jogainak és érdekeinek védelme, de ezt nem teljesítheti oly módon, hogy rendszeresen hátrányosan megkülönbözteti a kisebbséget a többség védelme érdekében. Ez az indok nem eredményezheti a jogellenes magatartás következményei alól a mentesülést”.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróságon 2004-ben tárgyalt *tiszatarjáni eset* egy speciális iskolában tapasztalt elkülönítést tárt fel. 2001-ben a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda segített a gyerekeknek a kereset benyújtásában. Az iskolapszichológusok megállapították, hogy a gyerekek tanulási nehézségeinek felismerése és kezelése helyett, az iskola speciális osztályba helyezte őket, ezt azonban nem előzte meg a törvényben előírt szakértői vizsgálat, illetve javaslat. Ezt az osztályt azután egy végzős gyógypedagógiai szakos tanárjelölt kapta meg, aki az átlagos intelligenciahányadossal rendelkező tanulókkal speciális tanterv szerint haladt. A tanúk megerősítették, hogy azon túl, hogy alacsonyabb színvonalú oktatásban részesültek, az elkülönített tanulókat kortársaik megbélyegezték és idiotáknak neveztek.

2004. október 7-én a Fővárosi Ítéltábla fenntartotta az elsőfokú bíróság döntését a *tiszatarjáni* esetben, amely az első iskolai szegregációs próbaper volt Magyarországon. A másodfokú bíróság döntése jogerős és végrehajtható. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 2004 júniusában meghozott döntésében kötelezte a *tiszatarjáni* általános iskolát, valamint *Tiszatarján* és *Hejőkürt* önkormányzatait 3 650 000 forint és kamatai megfizetésére kártérítés jogcímén kilenc olyan család számára, akik gyermekeiket jogellenesen különítették el az osztályokban, és akiknek speciális tananyagot oktattak 1994 és 1999 között, annak ellenére, hogy nem minősítették őket fogyatékos gyerekeknek.

Egy mostanában zárult per a magániskola-alapítás körüli konfliktusokat illusztrálja. 2002 elején a jászladányi önkormányzat úgy határozott, hogy három iskolaépületének egy részét bérbe adja egy iskola-alapítási szándékkal hozzájuk forduló alapítványnak.³³ Az iskola alapításának kifejezett célja az volt, hogy 70 Jászladányban élő, de más

³³ Az esetet a kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése alapján ismertetjük. Lásd: A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának beszámolója a 2002-es évről, 296–303. oldal.

településre iskolába járó tanulót visszavigyenek Jászladányba. Bár elvben az alapítványi iskola mindenki számára nyitott volt, a 3 000 Ft-os tandíj szinte minden jászladányi család anyagi lehetőségeit meghaladta. Az alapítványnak bérbe adott épület az a modern épület volt, amelyben korábban a jászladányi önkormányzati általános iskola működött. Tornatermék az alapítványi iskola kizárólagos használatába adták, így azoknak az önkormányzati általános iskolásoknak, akik ugyanannak az épületnek a másik felét használták, körülbelül egy kilométert kellett gyalogolniuk az egyik régebbi épület tornaterméhez. A bérleti díj többé-kevésbé fedezte az önkormányzat által átvállalt működtetési költségeket (gáz, elektromos áram, víz).

A jászladányi esetben egy bonyolult jogi csata bontakozott ki a helyi önkormányzat, a polgármester, a jegyző, a kisebbségi ombudsman, az Oktatási és Kulturális Minisztérium és a közigazgatási hivatal között. Az iskola nem tudta megkezdeni működését 2002 szeptemberében, de új felvételi eljárást indított a 2003/2004-es tanévben, és jelenleg korlátozás nélkül működik.

Mielőtt a jászladányi önkormányzat úgy határozott, hogy bérbe adja az épületet, nem kérte és kapta meg a kisebbségi önkormányzat jóváhagyását. A kisebbségi önkormányzat ezt a határozatot erőteljesen kifogásolta, és számos esetben figyelmeztetett a diszkrimináció következményeire, végül a kisebbségi ombudsmanhoz fordult. Ez utóbbi felkérte az illetékes közigazgatási hivatalt, hogy felügyeleti jogát gyakorolva szólítsa fel az önkormányzatot határozata visszavonására. A hivatal első fokon elvesztette a pert, de fellebbezést követően az ügyet visszautalták ugyanahhoz a bírósághoz, amely elutasította a hivatal keresetét, mert nem fogadta el a diszkriminációra vonatkozó bizonyítékokat. A hivatal – az Egyenlő Bánásmód Hatósággal együtt – sikertelenül kérte, hogy az ügyet egy másik bírósághoz utalják. A hivatal elvesztette a fellebbezést.

2004 februárjában az Országos Közoktatási és Vizsgaközpont (OKÉV) jelentésében megállapította, hogy Jászladányban az Antal Mihály Alapítványi Iskola létrehozása nem minden tekintetben felelt meg a jogszabályi feltételeknek, és a szociálisan hátrányos helyzetű tanulók szegregálását eredményezte. Az OKÉV megállapította azt is, hogy az alapítványi iskola létrehozása szélsőséges elkülönítést valósított meg. Az iskolaépület megosztása úgy történt, hogy a rendezett családi körülmények között élő tanulók kerültek az alapítványi isko-

lába, míg az önkormányzati iskolában túlnyomórészt hátrányos helyzetű tanulók maradtak. Az OKÉV megállapítása szerint az önkormányzat határozata egyrészt állampolgári jogokat sértette, másrészt bizonyos jogi előírásoknak sem felelt meg.³⁴ Az OKÉV által kirótt szankciókról nincs információ. Ez az eset rávilágít arra, hogy a jelenlegi jogi szabályozás nem tudja megfelelően kezelni a szegregációt, és a joghézagokat meg kell szüntetni, ha Magyarország olyan irányba kíván elmozdulni, hogy az oktatásban jelenlévő faji megkülönböztetés ellen hatékonyan tudjon fellépni.

2005 júniusában az *Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány* (az angol elnevezés rövidítése CFCF) közérdekű keresetet nyújtott be a *miskolci önkormányzattal* szemben, azt állítva, hogy az önkormányzat közvetett módon felelős a roma gyerekek általános iskolai oktatásban történő szegregációjáért. 2004-ben Miskolc város önkormányzata úgy határozott, hogy „adminisztrációs és pénzügyi” szempontból összevon számos iskolát. A per hét iskolára fókuszált, amelyet három nagyobb adminisztrációs és gazdasági egységgé vontak össze, de továbbra is önálló épületben működtek. Az iskolák beiskolázási körzete is változatlan maradt. A magyar jogszabályok szerint egy adott iskola beiskolázási körzetében lakó gyerekeket automatikusan fel kell venni az adott iskolába. Így annak ellenére, hogy az összevonás úgy történt, hogy adminisztratív szempontból integrálják a szegregált roma iskolákat a nem roma többségű, elit iskolákba, az előbbi iskolák tanulóinak nem volt joguk ez utóbbi iskolákban megkezdeni vagy folytatni tanulmányaikat.

Keresetében az *Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány* úgy érvelt, hogy a beiskolázási körzetek változatlanul hagyásával az intézményi reform hozzájárult ahhoz, hogy a roma gyerekek szegregáltsága fennmaradjon, és ezzel megsértette az egyenlő bánásmód követelményét. Azon túl, hogy keresetében azt kérte, hogy a bíróság állapítsa meg, hogy Miskolc szegregálja a roma és a szociálisan hátrányos helyzetű gyerekeket, az alapítvány olyan végzés kimondását várta, amelyben a bíróság nemcsak elrendeli, hogy Miskolc vessen véget a szegregációnak azzal, hogy tartózkodik a további jogsértéstől, hanem azt is, hogy az oktatási és kulturális miniszter vonatkozó ren-

³⁴Private Foundation School Found Segregative in Hungary, European Roma Rights Center. <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=1869&archiv=1>

deletének megfelelően, aktívan vegyen részt egy deszegregációs terv megvalósításában.³⁵

A 2005 novemberében meghozott ítéletben³⁶ a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság elismerte, hogy az összevont iskolák némelyikében a roma gyerekek felülreprezentáltak, de három fő indok alapján elutasította a keresetet. Az első pont szerint a bíróság hangsúlyozta, hogy az alapítvány nem bizonyította, hogy az aránytalanságok *közvetlenül* etnikai alapon, és a helyi önkormányzat szándékos, *tevőleges* magatartása következtében keletkeztek. Megállapította, hogy a városi önkormányzat 2005 májusában (miután a beiratkozások már befejeződtek) új körzeteket állapított meg, amelyeknek a határai egybeestek a nagyobb iskolaegységek határaival. Másodsorban, a bíróság megállapította, hogy a városi önkormányzat nem tehető felelőssé a lakóhelyi szegregációért és a romák szociális hátrányaiért, ami jelen esetben az egyenlőtlenségeket okozta. Harmadszor megállapította, hogy az önkormányzat nem felelős azért, hogy az egyes iskolák nem tudták megvalósítani pedagógiai programjukat az egyenlő bánásmód tekintetében, bár ez a program csak az önkormányzat jóváhagyásával érvényes.

Ezt követően az alapítvány fellebbezést nyújtott be a Debreceni Ítéletáblához,³⁷ ami részben módosította az elsőfokú bíróság ítéletét. Az ítéletábla úgy találta, hogy azzal a határozattal, amely szerint úgy vonták össze a nevezett iskolákat, hogy egyidejűleg nem változtatták meg a beiskolázási körzeteket, Miskolc fenntartotta a roma gyerekek szegregációját, megsértették a roma gyerekek egyenlő bánásmódhoz való jogát, és ennek alapját az etnikai hovatartozás képezte. Ezenkívül a bíróság kötelezte a miskolci önkormányzatot arra, hogy hozza nyilvánosságra az ítéletet az MTI-n keresztül. A bíróság egyetértett az alapítvánnyal abban, hogy nemcsak aktív, hanem passzív magatartás is jelentheti az egyenlő bánásmódból fakadó kötelezettség megsértését, különösen így van ez akkor, ha elmulasztják az egyenlő minőségű oktatás nyújtását. A bíróság figyelembe vette a Miskolc által az integráció érdekében tett erőfeszítéseket, de azokat elkésletnek tartotta a beis-

³⁵ A 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről, 39/E. §. 1/2003. Az integrált iskolákban tanító tanárok részt vehetnek az EU Strukturális Alapokból finanszírozott továbbképzéseken.

³⁶ Részletesebben lásd: <http://www.cfcf.hu/lista2.php?site=ugyek>. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság elsőfokú határozata 13. P.21. 660/2005/16.

³⁷ Hajdú-Bihar Megyei Bíróság, 6.P.20.341/2006.

kolázási körzethatárok módosítása tekintetében. Hangsúlyozta, hogy a romák egyértelműen hátrányt szenvedtek a diszkrimináció következtében, amit a város által benyújtott bizonyítékok nem tudtak igazolni.

Végül a bíróság kifejtette, hogy nem rendelheti el az alapítvány azon kérelmének végrehajtását, hogy a roma gyerekeket integrálják a normál osztályokba a vonatkozó jogszabályoknak és a miniszteri iránymutatásnak megfelelően, mert az közjogi normák alkalmazásának minősülne. A bíróság megjegyezte azt is, hogy egy iskolaspecifikus integrációs terv hiányában nem is hozhatott más döntést.³⁸

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) hivatalból indított eljárást Miskolc ellen, azon polgári eljárásból kizárt iskolákkal szemben, amelyek roma gyerekeket szegregálnak. 2006 májusában az OKÉV egy országos televíziós csatornán is levetített, rejtett kamerás felvétel alapján, mely bizonyítja egy roma gyerek diszkriminációját a beiratkozás során, eljárást indított az egyik, a perben érintett elit iskola igazgatójával szemben.

A kesznyéteni eset azután indult, hogy az *Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány* feljelentést tett kiskorúak veszélyeztetése miatt általános iskolai tanárok és az iskolaigazgató ellen egy roma osztály szegregációja miatt. Az osztály két csoportból állt: az egyik magatartási problémával küzdő roma gyerekekből, a másikban sajátos nevelési igényű roma gyerekeket helyeztek el. Az osztályt egy olyan tanár tanította, aki korábban orosznyelv-tanár volt. Az ügyészség megtagadta a vádemelést, azzal érvelve, hogy az Országgyűlés és az oktatási miniszter feladata az iskolai szegregáció megszüntetése. A pótmagánvádnak sem adtak helyet, az ügy jelenleg az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt van.

Az Egyenlő Bánásmód Hatóság jelentette, hogy egy roma kisebbségi önkormányzati elnök kérésére vizsgálatot indított egy iskolaigazgató ellen, aki állítólag szigorúbb szankciókat alkalmazott a fegyelmi eljárás alá vont roma tanulókkal szemben. Mivel az esetre az ombudsman figyelmét is felhívták, és kollégáik intervenciója sikeres volt, az EBH megszüntette a vizsgálatot.³⁹

³⁸ Az elsőfokú bíróság nem a fordított bizonyítási kényszerre vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően járt el, és ezzel megakadályozta, hogy az *Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány* előterjessze bizonyítékait ebben a vonatkozásban, és ezt a fellebbezés során sem lehetett orvosolni.

³⁹ <http://www.egyenlobanasmod.hu/>.

A kisebbségi ombudsman elé került ügyek

A kisebbségi ombudsman tevékenysége nagyon jelentős abban a tekintetben, hogy az általa a roma gyerekek oktatására és szegregációjára fordított állandó figyelem és az e tárgyban közzétett tematikus jelentések segítettek abban, hogy a problémákat jogi esetekként is le lehessen írni, s hozzájárult a közoktatás azon strukturális problémáinak pontos meghatározásához is, amelyek elősegítik a szegregációt, illetve amelyek miatt a rendszer nem képes megküzdeni a jogellenes elkülönítéssel.⁴⁰

A 2002-es módosításokat megelőzően a kisebbségi oktatást szegregációs módszerként alkalmazták az iskolák, amiért ráadásul még kiegészítő juttatást is kaptak. 2002 áprilisában a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosa (kisebbségi ombudsman) kijelentette, hogy a Heves megyei *Verpelét* általános iskolájában a roma gyerekek elkülönítése törvényellenes, és az iskola gyakorlatának következtében a tanulókat diszkrimináció éri. Az ombudsman hivatala megállapította, hogy a roma gyerekeket első osztálytól kezdve külön osztályokban tanítják, a szülők kifejezett kérése vagy beleegyezése nélkül. 2001 októberében egy addig precedens nélküli határozatában az Állami Számvevőszék megállapította, hogy az északkelet-magyarországi *Bogács* általános iskolája nem megfelelően használta fel a kisebbségi oktatásra és a felzárkóztató programokra kapott állami forrásokat. A megállapítás eredményeként elvonták az iskolától a kisebbségi oktatásra folyósított ellátmányt, mert nem tudta bizonyítani, hogy van kisebbségi oktatási-nevelési programja. Az Állami Számvevőszék határozatát megelőzte az Országos Közoktatási Értékelési és Vizsgaközpont vizsgálata, melyet az Oktatási Minisztérium megbízásából indított 2001-ben.⁴¹

2005-ben a kisebbségi ombudsman beszámolt egy roma szülő panaszaról, akinek két gyermekét a második osztály elvégzése után speciális iskolába helyezték át. Az ombudsman jelezte, hogy szakmai hiányosságok is előfordulhattak a szakértői bizottság vizsgálata során, és megállapította, hogy a szakértői bizottság határozata megsértette a

⁴⁰ Lásd különösen a szegregációról szóló 1999. évi tematikus jelentést: www.obh.hu

⁴¹ <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=921&archiv=1>

vonatkozó törvényeket⁴², amikor nem ismertette a szülőkkel a bizottság elhelyezési javaslata elleni fellebbezési jogukat. Az ombudsman azt is jelezte, hogy a korábbiakhoz hasonlóan 2005-ben is többen sérelmezték gyermekük iskolai, tanárok által történő fizikai bántalmazását, amelyet etnikai alapúnak tartottak.⁴³

Ellenőrzések

Az ellenőrzések alapján alkalmazható intézkedések formája és tartalma a fenntartóktól függ, és azok lehetnek tanárokkal vagy az igazgatóval szemben kiszabott fegyelmi szankciók is. A fenntartók szabadon dönthetnek büncselekmények bejelentéséről is, például kiskorú veszélyeztetése esetén. Habár az OKÉV-nek jogában áll felülvizsgálni az iskolák működését, a szankcionáló hatásköre rendkívül korlátozott: 100 000 forintig terjedő bírsággal sújthatja a tanárokat vagy egyéb személyeket, akik szándékosan alkalmaznak hátrányos megkülönböztetést a gyerekekkel szemben a közoktatás keretén belül⁴⁴, és a minisztérium is megtagadhatja az olyan iskolák nyilvántartásba vételét, amelyek súlyosan megsértik a jogszabályi előírásokat, mint ahogy az történt például a jászladányi alapítványi iskola esetében.

Az OKÉV ügyintézőket jelölt ki, akiknek feladata minden területi szervezeti egységben az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos ügyek vizsgálata.⁴⁵ Ezek a személyek néhány esetben hatósági ellenőrzést folytattak le, és a hátrányos megkülönböztetést megállapították az iskolák részéről, de ezek a jelentések nem érhetők el a világhálón, és a kiszabott bírságok is nagyon alacsonyak. A bírság összege nem is haladhatja meg a 100 000 forintot.⁴⁶ 2006. május 26-án az OKÉV 40 000 forint bírságot szabott ki a *tápiószecsői* Széchenyi István Általános és Alapfokú Művészeti Iskolára, mert az enyhén értelmi fogya-

⁴² A 14/1994. (VI. 24.) számú MKM miniszteri rendelet 15 (1) paragrafusára szerint az illetékes jegyzőnél lehet fellebbezni a szakértői véleményben foglaltak ellen.

⁴³ A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosának beszámolója a 2005-ös évről, 148–153. oldal.

⁴⁴ PA 218/1999. (XII. 28.) számú kormányhatározat 142 (5) paragrafusára szerint szabálysértésnek számít, ha egy gyermeket a közoktatásra vonatkozó rendelkezések szándékos megszegésével hátrányosan megkülönböztetnek. Még nem jelentettek olyan esetet, amikor pénzbírságot róttak volna ki ilyen esetben.

⁴⁵ <http://www.om.hu/main.php?folderID=1168>

⁴⁶ Közoktatási törvény 95/A § (5) bekezdés c) pont.

tékos gyermekeket egy rossz állapotban lévő elkülönített épületben oktatták, és a sajátos nevelési igényű 1–8. évfolyamos hallgatókat két osztályba vonták össze.⁴⁷ 2006. május 29-én az OKÉV 50 000 forint bírságot szabott ki a *nagykátai* Váci Mihály Általános Iskolára, mert abban az enyhén értelmi fogyatékos gyermekeket egy leromlott állapotú, külön épületben tanították, amelyből részben hiányoztak a szükséges oktatási felszerelések, és azért, mert túllépték a legmagasabb osztálylétszámra vonatkozó keretszámot azáltal, hogy a sajátos nevelési igényű 1–3. évfolyamos tanulókat egy osztályba vonták össze.⁴⁸ Ugyanezen a napon az OKÉV 20 000 forintos bírságot szabott ki a *tápiószentmártoni* Kubinyi Ágoston Általános Iskolára, mert az egyik osztályában a szükséges szakmai képesítéssel nem rendelkező tanárt alkalmazott, és azért, mert megszegte az osztályok összevonására vonatkozó jogi szabályokat.⁴⁹ Szintén ugyanazon a napon az OKÉV 40 000 forintos bírságot szabott ki a *tápiószzelei* általános iskolára az osztályok összevonására vonatkozó jogi szabályok megszegése miatt, és azért, mert túllépte a legmagasabb osztálylétszámra vonatkozó keretszámot azáltal, hogy a sajátos nevelési igényű 5–8. évfolyamos tanulókat egy osztályba vonta össze.⁵⁰

Magyei szintű felügyelőségek nem léteznek, a rendszer a központi (OKÉV) és a fenntartói ellenőrzésen alapul (a helyi vagy megyei önkormányzatok által kinevezett oktatási szakértők). Nincsen nyilvánosan elérhető adat a roma közoktatási szakértőkkel vagy az OKÉV egyenlő bánásmóddal foglalkozó ügyintézőivel kapcsolatosan. Az OOIH és a miniszteri biztos számos roma megfigyelőt és más munkatársat alkalmaz, akik részt vesznek vizsgálatokban, például látogatást tesznek az ismerten szegregáló iskolákban, és a megállapításaikat rögzítik a rendszerben. A jelentéseik – mint ahogy a kisebbségi ombudsman jelentései is – nagymértékben különböznek a szegregáció vonatkozásában a más hivatalos vizsgálatot végzők jelentéseitől.⁵¹

⁴⁷ OKÉV 7138-13/2006. sz. ügyirat.

⁴⁸ OKÉV 7138-23/2006. sz. ügyirat.

⁴⁹ OKÉV 7138-33/2006. sz. ügyirat.

⁵⁰ OKÉV 7138-43/2006. sz. ügyirat.

⁵¹ Lásd például az OKÉV beszámolóját a 2003-as évről:

<http://www.om.hu/main.php?folderID=1168>.

Annak ellenére, hogy az ilyen oktatási forma a szegregáció iskolapéldája, a beszámoló említést sem tesz róla.

Ezek a jelentések nem nyilvánosak, de az e jelentés szerzői számára hozzáférhető dokumentumok nagyfokú érzéketlenségről tanúskodnak a hivatalos ellenőrök részéről a szegregáció minden aspektusa tekintetében. Egy megvilágító erejű példája az eltérő vizsgálati attitűdnek a Berkes Béla által az OOIH számára készített jelentés és az OKÉV 2004-es jelentése közti különbség. Az OKÉV a *bagi* Arany János Általános és Alapfokú Művészeti Iskolában végzett vizsgálatot az egyenlő bánásmódra és a speciális nevelési igényű gyerekek képzésére vonatkozó jogi előírások megtartása tárgyában. Habár az utóbbi vizsgálat az oktatási miniszter rendelkezése alapján folyt, nem tartotta relevánsnak, hogy a roma gyerekeket térben *de facto* elkülönítették az iskolában.⁵² Amikor az Egyenlő Bánásmód Hatóság hivatalból indított eljárást Miskolc ellen (lásd fentebb), az OKÉV visszautasította az együttműködést arra hivatkozva, hogy nincsenek megfelelő anyagi lehetőségei, nem kapott utasítást az Oktatási és Kulturális Minisztériumtól, és nincs megfelelő szakértelme az egyenlő bánásmód területén, noha a törvény szerint kötelessége lett volna az eljárásba bekapcsolódni.⁵³

FELHASZNÁLT IRODALOM

Equity in Education. Thematic review, country note Hungary. OECD, Paris, 2005.

Halász Gábor – Lannert Judit (szerk.): Jelentés a magyar közoktatásról 2000. Országos Közoktatási Intézet. Budapest, 2000.

Halász Gábor – Lannert Judit (szerk.): Jelentés a magyar közoktatásról 2003. Országos Közoktatási Intézet. Budapest, 2003.

Halász Gábor – Lannert Judit (szerk.): Jelentés a magyar közoktatásról 2006. Országos Közoktatási Intézet. Budapest, 2006.

Liskó Ilona – Havas Gábor: Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában. Felsőoktatási Kutatóintézet. Budapest, 2005. (Kutatás közben, 266.)

⁵² Berkes Béla közlése alapján. A hivatkozott miniszteri rendelet a 22819/2004. számú.

⁵³ Kerekasztal-beszélgetés során elhangzott információ, Budapest, 2006. október 25.