

ANDL HELGA – KÓRÓDI MIKLÓS –
SZÚCS NORBERT – VÉG ZOLTÁN ÁKOS

Regisztráció, körzethatár, előnyben részesítés

A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók integrált
oktatásának biztosítása a beiskolázás szabályozásával

Jelen tanulmány egy 2008 tavaszán, 27 magyarországi többiskolás településen, illetve fővárosi kerületben megvalósított hatásvizsgálat eredményeit mutatja be. A vizsgálat arra irányult, hogy a körzethatárokra vonatkozó, a többiskolás települések deszegregációja érdekében hozott rendelkezések milyen mértékben érvényesültek a gyakorlatban. A kutatás rámutat arra, hogy a körzethatárok jogszabály szerinti kialakításánál olyan mutatót kell használniuk az önkormányzatoknak, ami egzakt módon nem megállapítható. A halmozottan hátrányos helyzet megállapításához szükséges szülői nyilatkozatok megtétele önkéntes, így a „halmozottan hátrányos helyzetű” státusz megállapítása nagyon könnyen manipulálható és szinte ellenőrizhetetlen. A kutatási eredmények fényében egyértelmű, hogy a beiskolázási körzethatárok módosítása önmagában nem oldja meg a szegregáció problémáját. A törvény által kifejezett szándék a hétköznapi gyakorlatban csak akkor realizálódhat a megfelelő mértékben, ha az önkormányzat valóban elkötelezett deszegregációs oktatáspolitikát folytat, és képes hatékony együttműködést kialakítani a nem önkormányzati fenntartókkal, civil szervezetekkel, szülői csoportokkal.

1. A kutatás bemutatása

1.1. A kutatás célja

A 2007. december és 2008. március között lebonyolított hatásvizsgálat¹ célja az volt, hogy feltárja: a körzethatárokra vonatkozó, a több iskolás települések deszegregációja érdekében hozott rendelkezések milyen mérték-

¹ A kutatást a Dél-Alföldi Regionális Társadalomtudományi Kutatási Egyesület társadalomkutatói végezték, az Oktatási és Kulturális Minisztérium támogatásával.

ben érvényesültek a gyakorlatban. A közoktatásról szóló, többször módosított 1993. évi LXXIX. törvény – a továbbiakban: Ktv. – 66.§ (2) bekezdése² a kötelező felvételi kötelezettség tekintetében rendelkezik a települések egymással határos felvételi körzetei kialakításának szabályairól, az általános iskolai beiskolázás eljárásrendjéről, a halmozottan hátrányos helyzetű (továbbiakban: HHH) tanulók előnyben részesítéséről, az önkormányzat által rendeletben történő megállapításáról, illetve a túljelentkezés esetében történő sorsolásról.³

A hatásvizsgálat kitért a körzethatárok kialakításával kapcsolatos gyakorlat feltárására, valamint arra, hogy az előnyben részesítés hogyan érvényesült a beiskolázáskor, a felvételeknél vagy átvételeknél a HHH tanulókkal kapcsolatban. Emellett vizsgálta azt is, hogy miként jártak el az iskolák, amikor helyhiány miatt nem tudták az összes felvételi kérelmet teljesíteni és a jogszabály értelmében sorsolást kellett szervezniük, továbbá hogy milyen gyakorlatot folytattak az önkormányzatok, amikor az adott gyermekek sajátos helyzetére vonatkozó önkormányzati határozatot elfogadtak.

1.2. Problémafelvetés

A magyar társadalom nagy léptékű polarizálódásával párhuzamosan az iskolarendszerünk is markánsan differenciálódik. Oktatási rendszerünk

² A kutatás a 2007. január 1-jétől hatályos Ktv. paragrafusra vonatkozott (e passzus azóta módosult):

Ktv. 66.§ (2) Az általános iskola – beleértve a kijelölt iskolát is – köteles felvenni, átvenni azt a tanköteles tanulót, akinek lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye a körzetében található (a továbbiakban: kötelező felvételt biztosító iskola). Ha a településen több általános iskola működik, az egymással határos felvételi körzeteket oly módon kell kialakítani, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű tanulóknak az adott körzetben felvehető összes tanköteles tanulóhoz viszonyított aránya az egyes körzetekben egymáshoz viszonyítva legfeljebb huszonöt százalékban térjen el. A fenntartó a szakiskolát és a középiskolát kijelölheti kötelező felvételt biztosító iskolának. A kijelölt iskola [30.§ (4) bek.], ha nem kötelező felvételt biztosító iskola, a tanuló felvételét csak helyhiány miatt tagadhatja meg. A nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozó jelentkezőt – ha a felvételi követelményeknek megfelel – a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén, illetőleg a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén és magyarul tanító iskolába (tagozatra, osztályba, csoportba) fel, illetve át kell venni. Ha az általános iskola a kötelező felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, köteles előnyben részesíteni azokat, akiknek a lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye azon a településen található, ahol az iskola székhelye, telephelye található. E körben a halmozottan hátrányos helyzetű tanuló felvételét csak helyhiány miatt tagadhatja meg. Ha az általános iskola a kötelező felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, és valamennyi felvételi kérelmet helyhiány miatt nem tudja teljesíteni, az általános iskola sorsolás útján dönt. A sorsolásra a felvételi kérelmeket benyújtókat meg kell hívni. Sorsolás nélkül is felvehető a halmozottan hátrányos, vagy sajátos nevelési igényű tanuló, továbbá az a tanuló, akinek sajátos helyzete indokolja. A sajátos helyzetet a helyi önkormányzat rendeletben állapítja meg.

³ E témával kapcsolatosan egy másik kutatás is zajlott három városban: Kaposváron, Pécsen és Mohácson. Az eredmények megerősítik jelen kutatás következtetéseit (Neumann – Zolnay 2008).

jelenleg nem a különbségek nivellálásában segít, hanem az egyébként is meglévő esélykülönbségeket mélyíti tovább, újratermelve ezáltal a társadalmi egyenlőtlenségeket. Ezt a jelenséget a PISA vizsgálatok⁴ is alátámasztják: sajnálatos módon a felmérésben részt vett országok közül leginkább hazánkban determinálja a család kulturális tőkéje a diák teljesítményét. Az iskolák homogén összetétele következtében ez a hatás még inkább felerősödik.

A 2006-os PISA-jelentés egyik legfontosabb megállapítása is a szegregáció létét és sikertelenségét diagnosztizálja:

„Egy tipikus magyar iskolában a szülők szocioökonómiai helyzete és ebből következően a diákok képessége között nincsenek nagy különbségek, ami azt jelenti, hogy az iskolaválasztás a társadalom »kasztosodásának« egyik első lépcsője, és ezzel minimális mobilitás mellett, a társadalom minden rétege önmagát termeli újra. A szegregáció fokozásán, valamint a gyenge és elit iskolák kialakulásán túl a folyamat további problémája, hogy a közoktatásból kikerülő jó képességű diákok aránya sem olyan, mint a hozzánk hasonló adottságú országok többségében.”⁵ Más oldalról világítva meg a problémát: „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 százalékból 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.” (Farkas et al., 2008: 10)

Az elkülönítés különböző formáit elemezve megkülönböztethetünk iskolán belüli és iskolarendszeren belüli – iskolák közötti – szegregációt. Az iskolán belüli szegregáció típusai között említést érdemel az osztályok között vagy az osztályon belül, csoportok szintjén megvalósított elkülönítés, a tanórán kívüli foglalkozások kapcsán történő szegregáció, a magántanulónak nyilvánítás gyakorlata vagy a feladatellátási helyek, tagintézmények használatában megjelenő szegregáció (Fiáth 2002: 41–42, Havas – Kemény – Liskó 2002: 72–96).

Az iskolarendszeren belüli szegregáció fogalma a magyarországi közoktatási intézmények nagymértékű differenciáltságán alapul. A jobb érdekérvényesítő képességgel rendelkező, kvalifikáltabb, tudatosabb életstratégiát kialakító szülők a szabad iskolaválasztás lehetőségeivel élve magasabb presztízsű és színvonalasabb oktatási minőségűnek vélt intézményekbe íratják be gyermekeiket.

Az iskolarendszeren belüli elkülönítést az etnikai alapú szegregáció tovább mélyíti, hiszen ha egy intézményben a cigány származású tanulók számaránya eléri egy kritikus határt, akkor a többségi társadalom előítéletei következtében a nem cigány tanulók más iskolába való áramlása felgyorsul (Liskó – Havas 2005).

„Bár az alapfokú végzettség megszerzése és az analfabétizmus felszámolása során a cigányság hatalmas lépést tett előre, a többségi társadalom iskolázottságához viszonyított lemaradása tovább nőtt, mert az érettségit adó középfokú – és újabban

⁴ Programme for International Student Assessment, <http://oecd-pisa.hu/PISA2006Jelentes.pdf>; <http://www.oki.hu/cikk.php?kod=Jelentes2003-Egyenlotlensegek.html>

⁵ <http://oecd-pisa.hu/PISA2006Jelentes.pdf>

a felsőfokú – oktatás expanziója elkerülte a cigányságot” – jelenti ki Radó Péter az 1971-es és az 1993-as országos reprezentatív felmérés számadatainak összehasonlítását követően (1997: 10).

Valóban, az 1993-as országos reprezentatív vizsgálat adatai szerint szakmunkásképzőt vagy szakiskolát végzett a cigányság kb. 10 százaléka, az érettségit adó középiskolát pedig kb. 1,5 százaléka fejezte be (Kézdi 1999: 231). A rendkívül alacsony arányú középiskolai továbbtanulás okai Liskó Ilona (2003, 2005) szerint a következők: a cigány családok tradicionálisan rossz viszonya az iskolához mint a többségi társadalom intézményéhez; a diszkrimináció és a kulturális normák ellentétei okozta rossz teljesítmény és bukás, iskolaelhagyás; a családon belüli motivációk és továbbtanulási minták hiánya; a rossz szociális helyzet miatt az iskoláztatás költségeinek az elhárítása.

A középfokú oktatásban megfigyelhető alulreprezentáltság természetesen kihat a felsőoktatásban részt vevő cigányok számarányára is. Az érettségizett cigány fiatalok ugyanakkora eséllyel jutnak tovább a felsőoktatásba, mint nem cigány társaik, ám mivel a középfokra való bejutásnál már hatalmas esélykülönbség van, a cigány hallgatók azonos mértékben alulreprezentáltak a főiskolákon és egyetemeken.

A szegregált iskolai képzés vesztesei tehát a rossz szocioökonómiai státuszú gyerekek, akik között kiugróan magas a cigány származásúak számaránya. A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók iskolai sikertelensége tipikusan a következő okokra vezethető vissza (Babusik 2002: 263, Fiáth 2002: 36–38; Forray – Hegedűs 2003: 193–199, Havas 2008: 121–122, Havas – Kemény – Liskó 2002: 145–159, Kertesi – Kézdi 2005: 331–335, Kende 2000: 57–60, Szűcs 2004: 199–216):

1. Nyelvi hátrány. A diákok többsége „korlátozott nyelvi kódot” sajátított el a családjá körében, így kevésbé tudott megfelelni a „kiterjesztett nyelvi kódot” preferáló oktatási intézmény kommunikációs elvárásainak. Kétnyelvű, cigány nyelvet is használó gyermekek esetében a nyelvi hátrány általában fokozottan jelentkezik.

2. Pedagógiai gyakorlat. A pedagógusok a kudarcukat gyakran a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek kezelhetetlenségével, gyengébb képességeivel magyarázzák. A pedagógusok „fatalista” szemléletét erősíti a tanárképzés azon hiányossága, hogy a leendő tanítókat, tanárokat többségében nem készítik fel az etnikai kisebbség, illetve a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók oktatása során felmerülő szakmai és nevelési sajátosságokra.

3. Tanulási motiváció. A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók szülei – a kategória definiálásából adódóan – legfeljebb általános iskolai végzettséggel rendelkeznek. A gyermekek motiválatlansága gyakran már a családban kialakul, hiszen a szülők átörökölték a saját – korábbi iskolai kudarcuk miatt kialakult – negatív attitűdjeiket az iskolával szemben. Ők maguk sem ismerik fel, és gyermekeikben sem tudatosítják a iskolai oktatás felfelé mobilizáló erejét. A motiválatlanság további magyarázata lehet a gyorsan megtapasztalt iskolai sikertelenség, a családi szocializáció során átéltektől merőben eltérő intézményi közeg visszavető ereje.

4. Hátrányos megkülönböztetés. A cigányokkal, illetve a rossz szociális körülmények között élőkkel szemben táplált előítéletek és sztereotípiák

a – szerencsés esetben jó szándékú – pedagógus munkáját is negatívan befolyásolhatják.

5. Az iskola és a szülők kapcsolata. Az iskola és a kvalifikálatlan – esetenként gyökeresen eltérő kulturális közegben élő – szülők közötti kommunikáció, együttműködés nehézkesen, egyes családok esetében pedig egyáltalán nem működik.

6. A családok rossz szociális helyzete. A halmozottan hátrányos helyzetű diákok többségének otthonában nincsenek megfelelő feltételek az otthoni felkészülésre (írásztal, tanulótér hiánya), a gyerekek korán pénzkereső családtaggá válnak.

Az iskolai sikertelenség elemzése során egyértelműen látszik, hogy nem etnikai alapúak a magyarázó tényezők, a nem cigány származású, hátrányos helyzetű gyermekek kudarcai is visszavezethetők a felsorolt okokra. Ugyanakkor a domináns középosztályi normáktól eltérő szocio-kulturális háttér a cigány családok esetében gyakoribb és súlyosabb nehézségeket okoz az iskolai karrier során, mint a nem cigány származású családok esetében.

A szegregált körülmények között tanuló diákok esélyegyenlőtlenségét súlyosbítja, hogy iskoláik általában az átlagosnál rosszabb infrastruktúrával körülmények között működnek. Gyakran a humán erőforrás minősége is problémás a szegregált iskolákban. Az átlagosnál alacsonyabb motiváltság és szakos ellátottság kialakulását egyszerűen lehet modellezni: „(1) a tanári erőforrások – az idő, a figyelem és a szakértelem – a megoldandó pedagógiai feladatok volumenéhez képest szűkösebbé válnak; (2) az oktatás befogadó közege – a kortárs csoport domináns jellegének megváltozása miatt – előnytelenebb lesz; (3) a tanárok javadalmazása a nehezebbé váló pedagógiai feladatok tükrében veszít az értékéből” (Kertesi – Kézdi 2005: 332).

1.3. Módszertan

A kutatás mintáját a 2000. és 2004. évben lefolytatott általános iskolai szegregációs kutatások és egyéb aktuális szakértői anyagok alapján állította össze – szakértői mintavétel módszerével – Havas Gábor. Az alapsokaságot olyan, többiskolás városok, nagyvárosok vagy megyei jogú városok képezték, melyekben a múltban vagy a jelenben szegregáció (volt) tapasztalható.

Az adatgenerálási fázis során kvantitatív és kvalitatív kutatási módszereket – kérdőívet, interjút, megfigyelést – egyaránt alkalmaztunk.

- Kérdőíves adatfelvétel zajlott az ebben partnerként közreműködő településeken a tanköteles korú, azon belül a hátrányos és halmozottan

hátrányos helyzetű tanulók, illetve a roma tanulók körzetenkénti és intézmények közötti megoszlásáról⁶.

- Valamennyi jegyzővel és/vagy oktatási irodavezetővel félig strukturált interjú készült a körzethatár-módosítással, a halmozottan hátrányos helyzetűekre vonatkozó adatszolgáltatással, sorsolással, integrációval kapcsolatos véleményekről, attitűdökről és a helyi gyakorlatról.

- Minden településen több interjú készült az oktatási szegregáció által érintett (szegregáló gyakorlatot folytató, illetve a szegregáció által sújtott) intézmények vezetőivel a fentebb vázolt témakörökkel kapcsolatban.

- Félig strukturált interjú készült szülőkkel azokon a településeken, ahol sorsolást tartott az iskola. Szükség szerint felkerestünk roma szülőket és cigány kisebbségi önkormányzatokat, és tanulmányoztuk a helyi beiskolázási gyakorlatot.

- Felkerestük a lakóhelyi szegregátumokat, és feltártuk a cigány tanulók beiskolázásával és az esetleges szegregációval kapcsolatos gyakorlatokat.

- Begyűjtöttük a vizsgált településeken a körzethatár módosításra vonatkozó önkormányzati határozatokat, a sajátos helyzetre vonatkozó rendeleteket, a sorsolásra vonatkozó hivatalos dokumentumokat, az adott település körzethatárait megjelenítő térképsablonokat, a halmozottan hátrányos helyzettel kapcsolatos tájékoztató dokumentumokat és a beíratkozással kapcsolatos dokumentumokat.

- Minden településen készült közoktatási esélyegyenlőségi helyzet-elemzés⁷, és minden esetben hozzá is jutottunk ezekhez a dokumentumokhoz.

Az adatgenerálási fázis elején, három helyszínen előzetes adatfelvételt végeztünk és interjúkat készítettünk a kutatás módszertanának tesztelése céljából. A tesztelést követően megállapítottuk, hogy a beiskolázással kapcsolatos adatszolgáltatás rendkívül esetleges, hiányos és lassú, ezért a kutatás elsődleges adatforrása az interjú. Az interjú rögzítését azonban nem minden esetben engedélyezte az interjúalany, a vélt vagy valós jog-

⁶ Mivel a HHHH gyermekek és tanulók körében felülreprezentált a romák aránya és az iskolai szegregáció, különösen az iskolai körzethatárok és az iskolaválasztás kérdése szorosan összefügg az etnikai dimenzióval, ezért a roma tanulók létszámára is próbáltunk becsléseket kérni az intézményektől.

⁷ Ktv. 89/A. § „(12) A hazai és nemzetközi forrásokra kiírt közoktatási célú pályázatokon való részvétel feltétele, hogy az e törvény 89/A. §-ának (5) bekezdése alapján készített intézkedési terv tartalmazza a gyermekek, tanulók esélyegyenlőségét szolgáló intézkedéseket. A pályázatok elbírálásánál – az előírt feltételek megléte esetén – előnyben kell részesíteni azt a közoktatási intézményt fenntartó társulást, amelynek tagjai között olyan önkormányzat is található, amely szerepel a hátrányos helyzetű települések jegyzékén, továbbá azt a közoktatási intézményt fenntartó települést és társulást, amelynek az illetékességi területén a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek, tanulók összes gyermekhez, tanulóhoz viszonyított aránya eléri a huszonöt százalékot. Az esélyegyenlőséget szolgáló intézkedések meghatározását az oktatásért felelős miniszter útmutató kiadásával segíti. E rendelkezéseket a többcélú kistérségi társulás tekintetében is alkalmazni kell.” A közoktatási esélyegyenlőségi helyzetelemzés és intézkedési terv elkészítéséhez az OKM „Gyakorlati útmutató...”-t állított össze a fenntartók számára.

szabálysértések miatt néhány témakör kapcsán bizalmatlanok voltak a beszélgetőpartnerek. Tapasztalatainkat beépítettük az interjúvázlatba.

Megbizonyosodtunk arról is, hogy a települések közoktatási esélyegyenlőségi helyzetelemzése fontos adatforrás. Bár a helyzetelemzések minősége változónak bizonyult, az elkészítésükhöz szükséges esélyegyenlőségi adatlapok használhatóak voltak, így a mintába került települések esélyegyenlőségi helyzetelemzéseinek a dokumentációját összegyűjtöttük.

A kutatás során összesen 27 települést vizsgáltunk meg, több mint 100 interjút készítettünk. A vizsgált települések lakosságszáma összesen közel 1,1 millió fő, az összes általános iskolás száma pedig ezeken a településeken 88 491 fő.⁸ A hátrányos helyzetű tanulók száma a rendelkezésre álló dokumentumok alapján a vizsgált településeken meghaladja a 2300 főt, ami 26 százalékos arányt jelent. A HHH arány 2,6 és 28 százalék között változott a vizsgált településeken, bár a regisztráció és az adatközlés hiányosságai miatt ez a számarány több település esetében jelentősen magasabbra tehető.

2. A HHH tanulók regisztrációja

2.1. A HHH fogalom meghatározása

A hátrányos, illetve halmozottan hátrányos helyzet fogalma a közoktatásban hosszú időn át nem bírt pontos definícióval. *„A hátrányos helyzet sohasem volt egzakt módon, jól megragadható kritériumokkal, tudományosan meghatározott fogalom”* – írja Papp János egy 1997-es tanulmányban (1997: 5). Ezzel együtt az oktatáspolitikai diskurzusok esetén a fogalom használata az elmúlt évtizedekben egyre inkább előtérbe került.

Kozma Tamás már 1975-ös művében hangsúlyozza, hogy *„hátrányos helyzetről két esetben beszélnek. Az egyik esetben az esélyek egyenlőtlen voltát értik rajta társadalmunk különféle rétegeinek, csoportjainak vagy egyéneinek ún. fölfelé irányuló vertikális mobilitásában. A másik esetben viszont bizonyos állapot megjelölésére szolgál egyes társadalmi csoportok helyzetének jellemzése végett.”* (1975: 18)

Az oktatás szempontjából hátrányos helyzet összetevőit elemző szerzők tanulmányaiban (vö: Liskó 1997, Papp 1997, Forray – Hegedűs 2003, Fejes 2006, Havas 2008, Szűcs 2008) az alacsony jövedelem és a szülők alacsony iskolai végzettsége mindig meghatározó helyen szerepel. A fogalomkör jogszabály általi pontosításának igényét felerősítette több – nemzetközi és hazai – vizsgálat, mely hangsúlyozta, hogy a magyar oktatási rendszer újratermeli a hátrányokat és egyenlőtlenségeket, és a szülők iskolai végzettsége valamint munkaerő-piaci helyzete a PISA-vizsgálatokban részt vevő országok közül hazánkban befolyásolja leginkább a tanulói teljesítményeket (Horn – Sinka 2006, Keller – Mártonfi 2006). Többek között az oktatás terén megmutatkozó, szelekciós mechanizmusok csökkentése

⁸ 2007. októberi statisztikai adatok.

érdekében vezették be a 2003/2004-es tanévben az integrációs és képesség-kibontakoztató (későbbiekben: IKK) felkészítést. E program célcsoportját, az eleinte „hátrányos helyzetűnek”, majd „halmozottan hátrányos helyzetűnek” nevezett tanulókat az MKM rendelet 39/D. § (5) bekezdés módosításai a következőképpen definiálták:

- A 2003/2004-es éves tanévben *hátrányos helyzetű* az a tanuló, akinek esetében „a törvényes felügyeletet gyakorló szülő legfeljebb alapfokú iskolai végzettséggel rendelkezik, továbbá a gyermek után a szülő kiegészítő családi pótlékra jogosult”.

- A 2004/2005-ös tanévben a *hátrányos helyzetű* tanulóra vonatkozóan a jogszabály lényegi elemeiben alig változott (alapvetően a szülők iskolai végzettségét illetően pontosították): „a törvényes felügyeletet gyakorló szülő tanulmányait legfeljebb az iskola nyolcadik évfolyamán fejezte be, továbbá a gyermek után a szülő rendszeres gyermekvédelmi támogatásra jogosult”.

- A 2005/2006-os tanévtől az idézett MKM rendelet már a Köznevelési törvényre utal: a képesség-kibontakoztató felkészítésben az a tanuló vehet részt, aki a Köznevelési törvény 121. § (1) bekezdésének 14. pontja alapján *halmozottan hátrányos helyzetűnek* minősül.

A köznevelésről szóló, 1993. évi LXXIX. törvény tehát 2006. január 1. óta szabályozza, hogy kit tekintünk *halmozottan hátrányos helyzetűnek*⁹. Az egy évvel később, 2007. január 1-jén hatályba lépett módosítás a *jegyző feladatai* közé sorolta a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult és legfeljebb 8 általános iskolai évfolyammal rendelkező szülők gyermekeinek nyilvántartását.

A 119/2006. (V. 15.) Korm. Rendelettel vezették be a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatos azon rendelkezést, mely szerint évente két alkalommal, március és október hó utolsó munkanapjáig, iskolai és óvodai bontásban kell elküldeni a Köznevelési Információs Rendszerbe (továbbiakban: KIR) a HH és HHH adatokat. Egy évvel később ismét módosították az intézkedést: csak minden év júniusában, a májusi adatok alapján szükséges az adatszolgáltatás.¹⁰

A 2007. szeptember 1-je óta hatályos szabályozás¹¹ egyértelműen meghatározza, hogy a védelembe vett és alacsony jövedelmű, rendszeres

⁹ 1993. évi LXXIX. törvény a köznevelésről 121. § – a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű gyermekekre és tanulókra vonatkozó 2006. január 1-jén hatályba lépett módosítás.

¹⁰ A köznevelésről szóló 1993. évi LXXIX. törvény végrehajtásáról szóló 20/1997. (II. 13.) Korm. rendelet 12/H. § – A halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek és tanulók létszámával összefüggő adatszolgáltatási kötelezettségről.

¹¹ Ktv. 121. § 14.: „hátrányos helyzetű gyermek, tanuló az, akit családi körülményei, szociális helyzete miatt a jegyző védelembe vett, illetve akinek rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát a jegyző megállapította; e csoporton belül halmozottan hátrányos helyzetű az a gyermek, az a tanuló, akinek a törvényes felügyeletét ellátó szülője – a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben szabályozott eljárásban tett önkéntes nyilatkozata szerint – óvodás gyermek esetén a gyermek hároméves korában, tanuló esetében a tankötelezettség beállításának időpontjában legfeljebb az iskola nyolcadik évfolyamán folytatott tanulmányait fejezte be sikeresen; halmozottan hátrányos helyzetű az a gyermek, az a tanuló is, akit tartós nevelésbe vettek.”

gyermekvédelmi kedvezményre jogosult családok gyermekei a hátrányos helyzetűek, és e körön belül pedig halmozottan hátrányos helyzetűek azok, akiknek a szülei legfeljebb nyolc általános iskolai végzettséggel rendelkeznek (a gyermek óvodába lépése idején – három éves korban – és a tankötelezettség beállításának idején), vagy a gyermeket tartós nevelésbe vették. A rendelet¹² szerint a jegyzőnek a HHH gyermekek, tanulókösszeállításán kívül – amennyiben a rendelkezésre álló adatok alapján indokoltnak tartja – kezdeményeznie kell az integrációs és képesség-kibontakoztató felkészítés megszervezését a település iskoláiban, illetve szükség esetén kezdeményeznie kell az iskolai körzethatárok felülvizsgálatát a közoktatásról szóló törvény 66. §-ának (2) bekezdése szerint.

2.2. Tapasztalatok és helyi megoldások a HHH gyermekek és tanulók regisztrációjával kapcsolatban

Széles körben ismert jelenség, hogy a HHH gyermekek létszámának objektív felmérése nem működik pontosan, amelynek legfőbb okát sokan abban látják, hogy a szülők nyilatkozata önkéntességen alapul.

„Ha azt akarja mondani, hogy egyeteme van, akkor egyeteme van, bármit mondhat a szülő. Neked mint intézménynek, neked nincs jogod ellenőrizni. Megint az informális rendszernél tartunk ugye, erre mondtam tavaly a hivatalnak, hogy nálunk 174 HHH tanuló van a 230-ból. Erre azt mondták, hogy az nem lehet igaz, meg egyébként is én hogy merek ilyet mondani, mert azt csak a jegyző mondhatja meg. Hát akkor mondtam, hogy ... Most akkor van vagy 3 HHH tanuló, tessék” – mondta az egyik budapesti kerület roma többségű iskolájának igazgatója.

„Nincs definiálva, hogyan kellene regisztrálni őket. Mi most úgy csináljuk, hogy a Szociális Irodán, amikor rendszeres gyermekvédelmi kedvezménybe veszik a gyereket – vagy tartós védelembe veszik –, akkor kapnak egy papírt a szülők, tájékoztatásul, hogy mivel jár ez, és akkor azt visszaadhatják [az iskolának]” – egy szociális iroda vezetőjének helyzetleírása.

A rendelet szerint a védelembe vétel elrendeléséről és a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság megállapításáról szóló határozat meghozatalával egyidejűleg tájékoztatni kell a szülőt azokról a kedvezményekről és lehetőségekről, amelyek a gyermeket megilletetik,

A paragrafus a kutatás lezárását követően, a 2008/2009-es tanévre vonatkozóan újra módosult: a hátrányos helyzetű kategóriából kikerültek a védelembe vett gyermekek.

¹² A 119/2006. (V. 15.) Korm. rendelettel kerültek bevezetésre a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekekkel kapcsolatos alábbi rendelkezések: „A védelembe vétel elrendeléséről, illetőleg a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultság megállapításáról szóló határozat meghozatalával egyidejűleg tájékoztatni kell a szülőt azokról a kedvezményekről, juttatásokról, pályázati lehetőségekről, amelyek a gyermeket megilletetik, ha megfelel a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekekre vonatkozó feltételeknek. Tájékoztatni kell továbbá a szülőt arról is, hogy a védelembe vett, illetőleg rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult gyermeke akkor minősül halmozottan hátrányos helyzetűnek, ha a szülei legfeljebb az iskola nyolcadik évfolyamán folytatott tanulmányaikat fejezték be sikeresen. (20/1997. [II. 13.] Korm. rendelet 12/H. § 1. bek.)

amennyiben megfelelnek a HHH gyermekekre vonatkozó feltételeknek. Tapasztalatunk szerint azonban a szülők részletes tájékoztatása gyakran elmarad, vagy annak formája (postai úton kiküldött nyilatkozatok) nem segíti elő, hogy az alacsony iskolai végzettségű szülők kellően tudjanak tájékozódni a gyermekeiket megillető kedvezményről.

A gyakorlatban több jogszabályt sértő, szegregáló oktatásszervezést fenntartó önkormányzatok és közoktatási intézmények kényszerűen ügyelnek a szülői önkéntességre és az adatvédelmi szempontból jogszerű eljárásra. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy számos jegyző véleménye szerint az intézményvezetők nem kaphatják meg a jegyzőnél regisztrált HHH tanulók névsorát. Mondhatni: a szegregációt támogató attitűd esetén ürügyként szolgál az adatvédelmi szempontrendszer érvényesítése, pedig valós integrációs törekvések esetén – ha nehézkesen is, de – jogszabálysértés nélkül működtethető lenne a rendszer. Megoldást jelenthet az a tervezett intézkedés, mely szerint a szülői nyilatkozat tartalmazza a szülő beleegyezését, mely arra irányul, hogy a jegyző továbbíthatja a gyermek HHH státusát a gyermek által látogatott intézménybe.

A nyilatkozatok formáját is gyakran kritizálták a szakapparátus dolgozói. A körülmények között, a problémát valóban kezelni szándékozó tisztviselők „segédanyagokat”, egyszerűbb magyarázó szövegeket írtak több helyen, hogy könnyebben megértsék a szülők, miről és minek az érdekében kell nyilatkozniuk. Ezekben a segédanyagokban – a szülők motiválása érdekében – általában összefoglalták azt is, hogy milyen közvetlen és közvetett támogatási formák járhatnak együtt a HHH minősítéssel.

„Önkéntes a HHH is, tehát nem olyan egyszerű. Nem értették a szülők. Kétszer küldtük ki (nem ment elsőre), de nem lett teljes a kép. Úgy szerkesztettük át, hogy mellé küldtünk egy egyszerűsített ívet, amit mi régen használtunk.

Az állami gondozottakat ismerjük. Voltak szülők, akik több iskolát jelöltek be, mint amennyi van nekik. Valójában több HHH gyerek van itt, mint a nyilvántartásban. 10%-kal biztos több. Sokkal jobban megértették az átszerkesztett űrlapot. (...) Az adatlap túl bonyolult, nem értik” – jellemezte a helyzetet a IKK felkészítést folytató iskola igazgatója.

Az önkéntességen alapuló nyilatkoztatáson túl tovább bonyolítja a HHH regisztrációt, hogy igen nagy eltéréseket lehet felfedezni a jegyzői, illetve az intézményi adatok között, különösen a nagyvárosokban. Ennek alapja az a jelenség, hogy az IKK felkészítést már a korábbi években is alkalmazó intézmények folytatták azon gyakorlatot – részben a jegyzői nyilvántartás pontosítása, támogatása érdekében –, hogy a pedagógusok is nyilatkoztatták az iskolai végzettségükről a HH tanulók szüleit. Ezt az anomáliát a vizsgált települések többségén meg tapasztaltuk, a kezelésre vonatkozóan számos megoldási kísérlettel találkoztunk.

A jegyzők a vizsgált esetek döntő többségében csak névleg szerepelnek a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók regisztrációjában. Leggyakrabban a közoktatási intézményekre bízják a szülői nyilatkozatok begyűjtését. Vannak települések, ahol az összes szülő megkapja a nyilatkozatot az intézményeken keresztül, van, ahol csak a gyermekvédelmi kedvezményre jogosultak számára adnak át egy adatlapot. Gyakori, hogy a szociális iroda vagy teljes egészében a gyámügyi hivatal végzi a feladatot, s méri fel, hány halmozottan hátrányos helyzetű tanuló van a településen és a közoktatási intézményekben.

MAGYAR VALÓSÁG

„A gyámügy az, aki azt a határozatot hozza, hogy rendszeres gyermekvédelmi támogatást kap. Amikor bejön ide a papírért – mert hozza a gyermekvédelmi kérvényét –, akkor felvilágosítják, hogy ez van, ezzel együtt mi az, amit kell tennie. És az információban van egy kolléga, akinél ott vannak az üres nyilatkozatok és ha oda bemegy, és azt mondja, hogy kérem szépen akkor én szeretnék nyilatkozni, mert én úgy gondolom, akkor kitölti és a kolléga aláírja. És akkor lefénymásolja, egy példány itt marad, amivel regisztrálunk ugye, mert nyilván kell tartani, a másikat pedig elviszi magával és leadja az intézménynél... Az idén összesen nyolc szülői nyilatkozatunk van...” – mondta egy megyei jogú város oktatási irodavezetője.

Egyik budapesti kerületben szintén nem a reális adatok érkeztek be az oktatási iroda részére, amelyet a szociális iroda munkatársai bocsátottak rendelkezésükre. Az oktatási iroda megkérte, hogy a közoktatási intézmények is mérjék fel a HHH gyermekek és tanulók létszámát. A visszaellenőrzés során vált nyilvánvalóvá, hogy a két adat jelentősen eltér egymástól. A folyamat mégis itt megállt: a „jegyzői” adat nem lett pontosabb, csak az eltéréseket állapították meg.

„A nyilatkozatokkal kapcsolatban annyit, hogy vannak sokan, akik nem is jelentek meg, mert vagy tudatlanok, vagy nem gondolták, hogy jogosultak. Az iskola tájékoztatott minden esetben, illetve innen is mentek ki a nyilatkozatok levélben. A pedagógusok ezt jobban tudják csinálni, utánajárkáltak, kimentek a családokhoz. Ez egy évvel ezelőtt történt. Összel megcsináltuk ugyanezt még egyszer, ekkor valamivel több lett, mert közben akik beiratkoztak, azokkal megnőtt a számuk, mert az oktatási intézményeket nézzük és nem a lakosságot. Nagy eltérés nem volt, mert a családokat ismerik a pedagógusok” – mondta egy közép- város oktatási irodavezetője.

„Sokszor előfordul, tavaly is volt ilyen, hogy a szülő jogosult lenne, csak nem megy el megcsináltatni a papírokat. Azzal segítjük őket, hogy nem kell írni a nyilatkozatokon, csak aláírni, karikázni. Tavaly úgy tapasztaltuk, hogy a szülők kb. 20 százaléka analfabéta, és leginkább az anyukák nem végezték el a 8 osztályt” – nyilatkozott egy budapesti iskola igazgatója.

Jellemző, hogy a szülőknél nem marad másolat a nyilatkozatból és a tájékoztatóból, melyen megállapítják, hogy gyermeke halmozottan hátrányos helyzetű. Ugyanígy ha az iskola közreműködik a HHH regisztráció folyamatában, ez után nem marad az óvodában vagy az iskolában névsor a HH vagy HHH gyermekekről.

Az egyik vizsgált településen a szülő a jegyzőnél, illetve a Népjóléti Irodán is tesz nyilatkozatot, de az iskolák is végeznek egy felmérést: a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő szülők számára kiküldik a 2007 előtti – általuk szerkesztett – adatlapot. Az iskolai listát összevetik a jegyzőtől kapott adatokkal. A jegyző a kisebb lista, bár csak néhány név a különbség. Azokat a szülőket, akik az iskolai listán szerepelnek, behívják az iskolába, s próbálják rábírní őket a hivatalos nyilatkozattételre. A HHH kategóriával járó kedvezményeket sorolják fel számukra. Ha a szülő nem jön be az iskolába, akkor az ifjúságvédelmi felelős az osztályfőnökkel családlátogatást tesz náluk.

A segélyekkel és családi pótlékkal kapcsolatos visszaélésekhez hasonlóan ítélik meg egyesek a HHH nyilatkozók attitűdjét és felülbecsülik a létszámukat. Eközben az általános tapasztalat inkább az, hogy nem jelenik meg mindenki ebben a halmazban.

„Az intézmények próbálták elmagyarázni, meggyőzni a szülőket (kis sikerrel). Nem úrlap-kérdés ez szerintem, hanem hogy belátják-e, hogy nem származik ebből hátrányuk.

Szerintem maga a jogszabály nem inspiráló az érintettek számára. Nem értem, hogy miért nem feltétele a kitöltés a támogatásnak. Azt hisszük, hogy ha valamit kijelentünk, akkor azzal segítünk. Később pedig rájövünk, hogy ha megváltoztak a körülmények, a rendszer kijátszhatóvá válik. Tehát attól, hogy valakinek a gyereke HHH, nem biztos, hogy anyagi értelemben valóban HHH. Pl. az aluljáróban zöldséget árulók középosztálybeli színvonalon élnek, csak szellemileg nem képesek oda tartozni, máshogy élnek fel. Ők nem foglalkoznak papírokkal” – mondta egy budapesti kerület oktatási irodájának vezetője.

A HHH gyermekek és tanulók nyilatkoztatása és regisztrációja azokon a településeken pontosabbnak vélelmezhető, ahol korábban már integrációs felkészítést folytattak az iskolában. Ezekben az esetekben jellemzően az általános iskolák vezették a szülőkről a nyilvántartást, segítették a nyilatkozatok kitöltését.

Szintén megfigyelhető jelenség, hogy a korábbi tanévhez képest több településen jelentősen változott – csökkent vagy növekedett – a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek és tanulók létszáma, amely a körzethatárokhra vonatkozó vagy az integrációs felkészítés szervezése esetén igényelhető támogatással is összefüggésben lehet. Emellett általános tapasztalat, melyet e hatástanulmány is megerősített, hogy a közoktatás különböző szereplői általában nincsenek teljesen tisztában HH és HHH fogalmakkal. Ez összefügg azzal a jelenséggel is, hogy az interjúk során a válaszadók gyakran szinonimaként használták a HHH és a roma/cigány kifejezéseket, miközben a két kategória nem fedi egymást. (Ezzel kapcsolatban problémaként jelentkezik, hogy a körzethatárok közötti HHH arányok kiegyenlítése esetében is fennmaradhat a roma/cigány tanulók szegregációja.)

A halmozottan hátrányos helyzet megállapítására első ízben az óvodai felvételnél kerülhet sor, amikor a HHH gyermekeket (2004 és 2006 januárja között a hátrányos helyzetűeket) előnyben kell részesíteni és kötelezően fel kell venni az óvodába. A rendelkezés nem volt új a nevelési intézményeknek, ennek ellenére egy teljes körű kistérségi kutatás (Farkas – Vég 2008) adatai is megerősítik, hogy a gyerekek többségéről már csak az óvodai felvételt követően derül ki, hogy valójában a „hátrányos”, a „halmozottan hátrányos”, vagy egyik kategóriába sem sorolható. Nem tudnak pontos választ adni az önkormányzatok és a nevelési intézmények, hogy hány 3 éves HHH gyermeket kell beóvodáztatni vagy felvenni. Az óvodai helyzethez hasonlóan az iskolai felvétel során is a legsérülékenyebb csoportnál legkevésbé valószínű, hogy megfelelően tisztában van a jogaival. Elenyésző például azoknak a halmozottan hátrányos helyzetű szülőknek az aránya, akik a nyilatkozat birtokában próbálják meg bejuttatni gyermeküket abba az intézménybe, amelybe eddig nem tanultak HHH gyermekek. Ugyanígy kevés esély van arra, hogy az iskolai beíratás idején szakértői bizottsági véleménnyel érkeznek az intézménybe, hogy megpróbáljanak érvényt szerezni az előnyben részesítésnek.

További probléma, hogy országos adatok összehasonlítására nem teljesen alkalmas a jelenlegi rendszer, mivel nem egységes szempontok alapján vezetik fel a jegyző és az intézmények a KIR statisztikába a HH és HHH létszámokat. A jelenleg hatályos jogszabály megközelítése és szövegezése szerint a hátrányos helyzetű gyermekek/tanulók csoportján belüli csoport a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek/tanulók halmaza.

Ugyanakkor a közoktatási intézmények nem mindig a hátrányos helyzetű gyerekek összes létszámán belül adják meg a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek létszámát, hanem külön, azaz a hátrányos helyzetűek létszámában nem szerepelnek a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek és tanulók. Esetenként egy településen, intézményfenntartó társuláson belül is különböző metodika szerint vezetik a statisztikát.

Mivel óvodai és iskolai szinten az országban hasonló eltérésekkel szolgáltatnak adatot, a pontos szabályozás hiánya miatt például a KIR statisztika is erősen torz adatot szolgáltat a HH/HHH gyermekekről és tanulókról. Az iskolai körzetek meghatározásánál – amikor pontos eltéréseket kellene vizsgálni – szintén igen nagy torzítást adhat az ilyen, a statisztikai adatot érintő anomália.

3. A körzethatárok kialakítása

Elöljáróban elmondható, hogy az önkormányzati és más fenntartói döntéshozók attitűdje a körzethatárok és a beiskolázás rendjének kialakításával kapcsolatban meglehetősen különböző. Azokon a településeken, ahol látszik a politikai akarat megléte, az esetlegesen fennálló szegregáció megszüntetésére, többnyire olyan folyamatok indultak el, amelyek hosszabb távon a deszegregáció irányában hatnak. Azokon a településeken azonban, ahol ez a politikai szándék nincs jelen, csak az önkormányzat jegyzőjének vagy oktatási iroda vezetőjének kreativitásán múlik, hogy a deszegregációs jogszabályoknak úgy feleljen meg a település, hogy a jelenleg fennálló helyzeten ne kelljen jelentősen változtatnia.

Az alábbiakban a vizsgált településeket tipizáljuk aszerint, hogy a körzethatárok felülvizsgálata során, illetve ha szükséges volt, akkor a körzethatárok módosításánál milyen gyakorlat szerint jártak el, valamint a szabályozásnak milyen eredményei voltak.

3.1. A körzethatárok jelentősége

A beiskolázási körzethatárok jelentősége a vizsgált települések többségében meglehetősen alacsony. Ez egyrészt a szabad iskolaválasztásnak köszönhető, másrészt annak, hogy a gyermekszám demográfiai okokból történő tendenciózus csökkenését általában nem követte megfelelően az oktatási intézményhálózat átszervezése. A gyermeklétszám csökkenésével párhuzamosan megnőtt az iskolák közötti versenyhelyzet, így szinte minden vizsgált intézményre igaz, hogy helyhiány miatt az utóbbi néhány évben egyáltalán nem, vagy csak nagyon kevés jelentkezőt kellett elutasítania. Fontos azonban azt is megjegyezni, hogy miközben minden gyerek számít egy-egy intézménynek, mégis gyakori a gyerekek közötti szelekció. Az intézmények a tagozatos és emelt szintű oktatást folytató osztályaikba egyrészt a legjobb képességű gyerekeket szeretnék felvenni, másrészt pedig ezek az osztályok szolgálnak az intézményen belüli elkülönítés eszközeként. Több intézményvezető magyarázta a roma gyerekek elkülönítését azzal, hogy ha nem lennének olyan osztályaik, amiben

nincsenek – vagy csak nagyon kevesen vannak – cigány tanulók, a nem cigány szülők elvinnék a gyerekeiket más iskolába.

„Az pedig meg kell jegyezni, hogy a HHH és a roma gyerekek közötti átfedés itt nagyon jelentős. Ha a HHH gyerekek tömegesen megjelennek másik iskolákban, akkor annak valószínűleg az lesz a következménye, hogy ott erős elszivárgás lesz, minek következtében lehetséges, hogy zuhanni fog a gyereklétszám és újra rossz arány alakul majd ki. A 'J' nem »központilag« szegregált intézmény, nem egy felsőbb akarat szerint szegregálódik, hanem a gyűjtőterülete és az önálló iskolaválasztás következménye a jelen helyzet. Nagyon úgy tűnik, hogy ha ezt szétszedjük – törvény szerint –, akkor a problémát szedjük szét. Tehát újabb és újabb körzethatár-módosításra lehet számítani” – az egyik budapesti kerület oktatási irodavezetőjének véleménye.

A beiskolázási körzethatárok kialakítását szabályozó 66.§ (2) értelmezésében is meglehetősen nagy különbségek fedezhetők fel a települések fenntartói és intézményei körében. Egyes településeken a körzetben élő, összes általános iskoláskorú gyermeket veszik alapul, míg másutt (ezek a települések vannak többségben) csak az adott évben beiratkozó gyermekek esetében vizsgálják a halmozottan hátrányos helyzetűek aránya közötti eltérések mértékét.

3.2. Látszat-intézkedések, a szabályozás kikerülése

Több város esetében tapasztaltuk: annak ellenére, hogy 2007-ben, a jogszabálynak megfelelően felülvizsgálták és megváltoztatták a település beiskolázási körzeteit, a 2007/08-as tanévi beiskolázás nem hozott érdemi változást. A szülők ugyanis nem vettek tudomást az új körzethatárokról, a település iskoláinak kapacitása pedig lehetővé tette, hogy minden jelentkezőt – bármelyik körzetből is érkezett – felvegyenek.

Az egyik vizsgált városban 2007-ben elvégezték a körzethatárok felülvizsgálatát. A település öt általános iskolája közül a cigánytelephez legközelebb eső intézménybe szinte kizárólag roma tanulók járnak és ebben az iskolában a legmagasabb a HHH tanulók aránya is. A helyi önkormányzat adminisztratív döntést hozott, amikor az iskolák körzeteit úgy változtatta meg, hogy a cigánytelep egy-egy utcáját átsatolta a négy másik iskolai körzethez. A döntést nem kísérte sem a szülők tájékoztatása, sem más intézkedés, így a következő beiratkozásnál a módosításnak semmilyen hatása nem volt. A fenntartó önkormányzat papíron ugyan megfelel a jogszabálynak, de mivel a település iskolái közül mindegyik képes a körzetében élónél jóval több tanulót felvenni, így a beiskolázás során nincs jelentősége a körzethatároknak.

A vizsgált települések körében több módszert is találtunk arra, hogy kikerüljék a körzethatárok felülvizsgálatát és a vonatkozó szabályokat. A legegyszerűbben akkor tud egy település a körzethatárookra vonatkozó 25 százalékos szabálynak megfelelni, ha a ténylegesnél jóval kevesebb HHH tanulót regisztrál. A nyilvántartás – tudatos vagy önkéntelenül létrehozott – pontatlanságának természetes következménye, hogy a fenntartó a körzethatárt sem módosítja, mivel hivatalosan szinte „nincsenek is” a településen HHH gyermekek és tanulók.

Egy megyeszékhelyen 2007 márciusában mindössze 5 regisztrált HHH gyermek volt a városban, így e szempontból „nem volt szükség” a körzethatár-módosításra. Eközben a településen található olyan iskola, ahol a HH gyermekek aránya 86 százalék, a CKÖ elnöke és az oktatási iroda vezetője szerint is 95–100 százalék a roma tanulók aránya, s egy másik iskolában is elindult a szegregálódási folyamat (a CKÖ elnökének becslése szerint megközelíti az 50 százalékot). Anomáliaként jelentkezik a szabályozásban, hogy a KIR számára a május végi adatokat kell jelenteni júniusban, így a 2008-as áprilisi beiratkozásokat nem előzte meg a HHH gyermekek jelenlegi számának-arányának figyelembe vétele, ezzel tulajdonképpen elszalasztva egy évet a körzethatár-módosítás tekintetében. (A kutatás zárása után, 2008. júniusban – a májusi statisztikai adatok alapján – végül a város a körzethatárok módosítása mellett döntött.)

„Az A és a B iskolával kapcsolatos, hogy lehetséges, szükség lesz körzethatár-módosításra. (...) Többféle megoldás lehet. Át lehet utcákat sorolni a másik körzetbe, aztán össze lehet vonni intézményeket, meg lehet szüntetni intézményeket. És húsbavágó kérdés, tehát nem egyszerű ezt eldönteni. Lehet, hogy ezt a 25%-ot valahol valaki jól kitalálta, de azért ennek a megvalósítása itt a végeken, meg amikor itt emberekről van szó, tanárokról van szó, iskolákról van szó, azért ez egy nagyon nehéz dolog és nem tudom, hogy ez igazából hogy fog működni. (...)

Szülőkről is van szó, mert azért önelkülük nem megy ám ez a dolog, mert azért a cél az, hogy a gyerekek iskolába járjanak. És sokszor felvetődik épp a hódmezővásárhelyi példa kapcsán, hogy hosszú, több éves előkészület után történt meg ennek a végrehajtása, bevezetése, de az világosan kirajzolódott, hogy ezt a törvény által előírt eszközökkel nem lehet csak úgy tollvonással biztosítani. Tehát ehhez sokkal, de sokkal több munka kell, és együttműködés, minden résztvevőnek, nyilván a fenntartónak is megvan ebben a része, iskoláknak, pedagógusoknak, iskolavezetőknek, szülőknek, tehát ez egy nagyon komplex csomag. Végig kell néznünk, hogy mik azok a lehetőségek, amikkel sáfárkodni tudunk, főképp a gyerekek érdekében” – egy oktatási iroda vezetőjének véleménye.

A szabályozás kikerülésének egy másik módját választotta az egyik település. A város három önálló általános iskoláját 2007-ben összevonták, így már csak egy intézmény látja el az alapfokú oktatási feladatokat három feladat-ellátási helyen. Az intézmény beiskolázási körzete a város egésze lett. Az egyes feladat-ellátási helyek között jelentős különbség áll fenn a tanulók összetételét tekintve (két iskolába szinte kizárólag roma gyerekek járnak), de a körzethatár kialakítására vonatkozó előírásoknak „megfelelnek”.

Szintén más technikát alkalmaz egy másik kisváros, ahol a település négy általános iskolai körzetét a fenntartó önkormányzat sajátosan határozta meg. A kötelező felvételt biztosító körzetek határain olyan „körzetsávokat” alakítottak ki, ahonnan az ott lakók a szomszédságukban lévő két intézmény közül bárhová beiskolázhatók. A sávokat még abban az időszakban alakították ki, amikor szigorúan a körzethatárok szerint zajlott a beiskolázás, és a magas gyereklétszám miatt az iskolák teljes kapacitással működtek. Ezekről az átmeneti területekről így komolyabb procedura nélkül át lehetett irányítani egyik vagy másik iskolába a „létszámfelüli gyerekeket”. A sávok a jelenlegi szabályozás szerint is léteznek, de funkciójuk némileg megváltozott. Az iskolákat fenntartó önkormányzat a

körzetek közötti HHH arány 25 százalékon belüli eltérését a „sávokban” lakók ide-oda csoportosításával ki tudja mutatni.

A körzethatár-módosítás kikerülésének módja lehet a cigány/roma nemzetiségi iskola kialakítása: ha már úgyis roma tanulók vannak csak az iskolában, „legálissá” tehető a szegregáció az alapító okirat és a pedagógiai program módosításával.

A kutatás eredményei alapján megalapozottan állíthatjuk, hogy a vizsgált települések többségében a nem önkormányzati fenntartású általános iskolák a szegregáció generálói, de legalábbis haszonélvezői. Ezen intézmények beiskolázási körzetének hiányát a HHH tanulók felvételét illetően a legtöbb településen nem kompenzálja az önkormányzattal kötött közoktatási megállapodás, amely a gyakorlatban egyáltalán nem befolyásolja a nem önkormányzati fenntartású intézmények beiskolázási stratégiáját.¹³

A nem önkormányzati fenntartású intézmények más típusú problémájára világít rá egy település példája, ahol az országos tendenciákkal ellentétes szituáció alakult ki. Jelen példánkban sem a körzetek között, sem az önkormányzati iskolák között nem tapasztalhatunk jelentős eltérést a HH/HHH tanulókat illetően, a városban működő két egyházi fenntartású iskolában azonban a HH/HHH tanulók aránya jóval magasabb, mint a két önkormányzati intézményben. Utóbbiak közül az egyikben a HHH tanulók aránya közel ötven százalékos, de a HH és HHH tanulók 75 százaléka bejáró tanuló. Ily módon az iskolák közötti szegregáció jelen van a településen, bár az önkormányzat a körzethatárokat megfelelően alakította ki.

3.3. Szülői „ellenállás”

Több esetben előfordult, hogy a körzethatárok felülvizsgálata és módosítása szülők ellenkezése miatt nem érte el célját. Egy – nem a vizsgálati körbe tartozó – településen a számadatok alapján az iskolakörzetekben arányos a tanulók létszáma a beiskolázáshoz, ám Y iskola körzetéből a beiratkozás előtti 2 hónapban papíron legalább az egyik szülővel 14 gyermek „átköltözött” Z iskola körzetébe. S bár az igazi okokról hivatalosan senki sem beszélt, valójában arról van szó, hogy a szóban forgó intézménybe sok halmozottan hátrányos helyzetű, köztük sok roma tanuló jár.

¹³ Ktv. 82. § (6) Ha a nem állami, nem helyi önkormányzati fenntartó az oktatásért felelős miniszterrel kötött közoktatási megállapodás vagy egyoldalú nyilatkozat alapján kiegészítő hozzájárulásra válik jogosulttá, a fenntartásában működő óvoda, általános iskola részt vesz a kötelező felvételt biztosító óvoda, iskola feladatainak ellátásában. Ennek során felvételi körzetnek kell tekinteni azt a települést, fővárosban azt a kerületet, amelyben az óvoda, az általános iskola székhelye, telephelye található. A fenntartó a feladatellátásért felelős helyi önkormányzattal közösen meghatározza azt a gyermek, illetve tanulói létszámot, amelynek felvételét nem tagadhatja meg az óvoda, az általános iskola. Ez a létszám nem lehet kevesebb, mint az óvoda, az általános iskola alapító okiratában – az adott feladatellátási helyre – meghatározott felvehető maximális gyermek, tanulói létszám huszonöt százaléka. A kötelező felvételt biztosító óvoda, általános iskola feladatainak ellátása keretében a felvételi kérelmek teljesítésénél előnyben kell részesíteni a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekeket, tanulókat.

Az önkormányzat a körzethatárok kialakításakor figyelembe vette a HHH gyermekek arányos elosztását, azonban mindez hiábavalónak bizonyult – a szülői szándék keresztülhúzta a terveiket.

Mivel Y iskola szegregálódási folyamatát valóban szeretne volna az önkormányzat megállítani, ezért a cigány kisebbségi önkormányzat vezetőjének segítségét is igénybe vették, aki felkereste a roma családokat, hogy ne Y iskolába írassák gyermeküket. A város a buszoztatást megoldotta volna, a szülők azonban egy kivétellel ragaszkodtak az iskolához. Ennek egyik fő oka az, hogy a szegregálódó iskola közelebb van a romák által sűrűbben lakott városrészhez. A jelenlegi szabályozás nem tér ki arra, mi a teendő ebben az esetben. Egyrészt ha többen lesznek egy iskola körzetében, mint ahány tanulóra számítanak, már a körzetbe tartozó gyermekeket sem tudják felvenni, másrészt a HHH tanulók körzetenkénti aránya is borul.

Az említett esethez tartozó információ az is, hogy az Iskolaszolga egy 2006-os száma¹⁴ a következőket tartalmazza: „Az általános iskola felvételi kötelezettsége azokra a tanköteles tanulókra terjed ki, akiknek a lakóhelye a körzetében található. Ehhez a szabályhoz kiegészítő szabályként hozzá tartozik, hogy a felvételi kötelezettség megállapítható a tanköteles tanuló tartózkodási helye alapján is, de csak abban az esetben, ha nem rendelkezik a tanuló lakóhellyel. A törvény pontos szövege ugyanis úgy szól, hogy »...akinek lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye...«. E kérdés tisztázása azért lényeges, mert ha a tanulónak lakóhelye is van, valamint tartózkodási helye is, akkor nem változik meg a kötelező felvételt biztosító iskola, és a tanuló nem válik jogosulttá arra, hogy a tartózkodási helye szerinti iskolától »követelje meg« a felvételi kérelmének teljesítését.” Ezt a kiegészítő szabályt az önkormányzatok többsége nem ismeri, szükséges lenne tehát beépíteni a Ktv. szövegébe.

3.4. A körzethatár felülvizsgálatok és módosítások pozitív hatásai

Néhány településen a körzethatárok felülvizsgálata és megváltoztatása a 2007-es évben jelentős változásokat hozott.

Az egyik vizsgált település egy általános iskoláját – elsősorban demográfiai-finanszírozási okok miatt – 2007 júliusában megszüntették. Az épület eredetileg középiskolának épült, így az ingatlant a város egyik szakközépiskolája kapta meg. A megszüntetett iskola körzetében a HHH/cigány származású tanulók számaránya igen magas volt, így az iskola megszüntetése az integráció kérdéskörére is komoly hatással bírt. A körzethatárokat tudatosan úgy alakították át, hogy minden iskola kapjon belvárosi, illetve külvárosi területet is – mintegy tortaszeletekre osztva a várost. Mivel az egyik általános iskola körzetében a HHH/cigány tanulók aránya alacsonyabb volt a települési átlagnál, így a cigánytelep területéről több utcát is kapott „külső körzetként”, tehát a törzskörzetével nem határos területként. A gyerekeket szervezett buszjárat viszi az iskolába. Az átszervezés révén meginduló deszegregációs program abszolút haszonélvezője a település egyházi fenntartású általános iskolája lett, ami az átszervezést

¹⁴ Iskolaszolga – XVI. 10. (2006. június) 46–51.

követően vonzza a halmozottan hátrányos helyzetű és roma tanulók elől „menekülő” szülők gyerekeit.

Az egyik középvárosban a radikális körzethatár-átalakításra az oktatási rendszer átalakítása miatt került sor. Az intézmény-átszervezést a demográfiai-finanszírozási okok mellett a deszegregációs szándék is vezérelte. Az átszervezés legfőbb lépéseiként felmérték a városban az elkövetkező hat-hét évben várható, egyes tanévekben beiskolázandó gyermekek számát, s megállapították a hosszú távú intézményi kapacitás-szükségleteket. Felmérték a városban élő HHH gyermekek számát, s elkészítettek egy HHH térképet. Megszüntették valamennyi önkormányzati általános iskolájukat, majd létrehozták a gyermeklétszámhoz igazodó új iskolákat, minden városrészben. A korábbi 10 intézmény helyett újonnan létrejövő 5 iskola körzethatárát a Ktv. 66.§ (2) bekezdésében foglaltak szerint állapították meg, így a korábban városi beiskolázású intézmények is kaptak körzetet, ezáltal biztosítandó a HHH gyermekek arányos megoszlását. Tanév közben nem támogatták az átiratkozást az önkormányzati iskolák között: a jegyzőhöz kellett kérelmet írnia az iskolát váltani szándékozó szülőnek, amit az rendszerint elutasított.

A külterületi gyerekeket iskolabusz szállítja be a város több iskolájába, ami kisebb aránytalanságokat okoz, mert a körzethatár-módosítás előkészítésekor a külterületek körében rosszul működött a HHH regisztráció.

Összességében elmondható, hogy a kiegyenlítést nem sikerült maradéktalanul megoldani, továbbra is vannak szegregálódó iskolák, ám a deszegregációs szándék megalapozott, a problémákat felismerték, és tovább dolgoznak a rendszer kiegyenlítésén.

4. Beiskolázás

Az előző fejezetek alapján megállapíthatjuk: minél hatékonyabb a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók összeírása, annál pontosabban elő lehet készíteni a körzethatárok esélyegyenlőségi szempontból megfelelő kialakítását. Minél kiegyensúlyozottabb az iskolai körzetekben a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók arányszáma, annál nagyobb esély van arra, hogy a beiskolázás során érvényesíteni lehessen a HHH tanulók arányos elosztását.

A beiskolázás rendjének szabályozásával jelentősen elő lehet segíteni a lokális oktatási rendszer deszegregációját, ám a fenntartó és/vagy az igazgatók az elkülönítés fenntartását is biztosítani tudják, a beiratkozás manipulálásával.

4.1. A beiskolázás gyakorlata a vizsgált településeken

A beiskolázás gyakorlatának vizsgálata során jelentős különbségeket találunk arra vonatkozólag, hogy milyen módon tájékoztatják a szülőket a lehetőségeikről, illetve milyen adatokat kérnek tőlük a beiratkozás során.

A szülőket az előnyben részesítés lehetőségeiről és a sorsolás lehetőségéről kevés esetben tájékoztatják írásban. Ugyanakkor találunk példát

olyan gyakorlatra, hogy a szülők a beiskolázási kérelem, jelentkezési lap mellett a Ktv. 66. § (2)-t is kézhez kapják – igaz, nagy valószínűséggel ezt éppen az érintett, HHH gyermeket nevelő szülők tudják legkevésbé értelmezni. Ezt a példát „jó gyakorlatnak” minősítettük: fontos lenne, hogy közérthető nyelven megfogalmazva minden településen kézhez kapják a szülők a Ktv. 66. § (2) kivonatát.¹⁵

A települések többségében „egylépcsős” beiratkozás zajlik, de találtunk példát „kétlépcsős” módszerre is. Utóbbi esetben a szülő a konkrét beiratkozást megelőzően kérelmet vagy kérdőívet tölt ki, melyen rangsorolhatja azt a 2-3 iskolát, ahová gyermekét be szeretné íratni. Van olyan település, ahol arra is van lehetőség, hogy megjelölje azt a tanítót, akinek az osztályát választani szeretné. Így a következő tipikus esetek fordulnak elő:

- nem jelölheti meg a szülő a preferenciáit
- megjelölhet a szülő iskolát
- megjelölhet a szülő tanítót.

A kérelmek alapján tervezhetővé válik a konkrét beiratkozás, egyértelmű lesz, hol kell alkalmazni az előnyben részesítést, illetve szükség van-e sorsolásra. A második lépcsőben a tényleges beiratkozás zajlik, rendszerint abban az iskolában, ahová a gyermek a kérelmek elbírálása után felvételt nyert.

Eltérések tapasztalhatók arra vonatkozóan, milyen adatokat kérnek be a szülőktől beiratkozáskor. Néhány hivatal igen körültekintően jár el, a jelentkezés során a személyes adaton túl a következőkre is rákérdeznek:

- lakóhely/ lakóhely *bejelentési* időpontja
- tartózkodási hely/tartózkodási hely *bejelentési* időpontja
- a gyermek óvodája
- a körzeti iskola neve
- a sajátos helyzet érvényesítésénél szóba jöhető szempontok
- testvér iskolája/óvodája
- szülő/gondviselő munkahelye
- a szülő által preferált 3 iskola neve.

A jelentkezési lappal együtt az elbírálás során figyelembe vehető körülményeket alátámasztó igazolásokat is be kell nyújtani: igazolás a halmozottan hátrányos helyzetről, igazolás a sajátos nevelési igényről (szakértői vélemény).

Másutt nem a szülő, hanem a beíratást végző iskola jelöli be a kérelmen, hogy a gyermek HHH, SNI vagy „E” (azaz „etnikumhoz tartozó”). Ez utóbbi eljárás abszolút törvénytelen és szubjektív, hiszen az iskolára bízta, romának tart-e egy gyermeket – ám jelen esetben a szándék éppen az volt, hogy kiegyenlítettebb legyen a romák aránya az egyes osztályokban, iskolákban.

Elgondolkodtató, mi a helyzet akkor, ha a szülők nem a beiratkozás napján jelentkeznek. Előfordul ugyanis, hogy egy első tanuló azért jár a lakóhelyétől távoli intézménybe, mert nem jelentkezett a beiratkozás napján a körzeti iskolába. Az előzetesen használandó beiratkozási kérelem vagy jelentkezési lap erre a problémára is megoldást jelentene, ha a jelent-

¹⁵ A szóbeli, megerősítő tájékoztatásba be kell vonni az óvodákat, védőnőket is.

kezés körüli teendőket szervezett formában – az óvodák és a védőnők bevonásával, aktív közreműködésével – végeznék, s ha időben felkutatnák és nyilvántartásba vennék azokat, akiknek az adott évben be kell iratkozniuk az általános iskolába.

A körzethatárok kialakításának a leírásánál is említettük azt a gyakorlatot, hogy a szülők megpróbálták kijátszani a beiskolázás szabályozását. Gyakori példa, hogy átjelentkeztek egy másik lakcímre, annak érdekében, hogy a gyermekük másik iskolai körzetbe tartozzon.

„Egy jelentős probléma szerintem az összes nagyvárosban, hogy a szülők előre készülnek arra, hogy hova szeretnék a gyereket iratni, ezért hónapokkal, rutinosabbak évekkel előtte átjelentkeznek abba a körzetbe. Ismerik a törvényt (...)

Egy ekkora nagyságrendű városban mindenkinek lesz olyan ismerőse vagy barátja, hogy abba a körzetbe jelentkezik be, vagy legalábbis nagyon sok. Főleg az érdekvédelemző képességgel rendelkezők, azok végleg meg tudják ezt csinálni. (...) Mert olyat is kérdezzünk, hogy életvitelszerűen hol lakik. Ennyit tudunk tenni, hogy vegyék egy kicsit komolyan, hogy tényleg ott lakik-e, abba a körzetbe van-e bejelentve, vagy nem, hogy látszódjon, neki melyik körzetbe kéne mennie” – mondta egy megyeszékhely oktatási irodájának vezetője.

„Próbálják úgy irányítani, hogy minden iskolába kerüljön halmozottan hátrányos helyzetű tanuló. Régebben voltak ilyen terelő műveletek, hogy átiratkoztak keresztanyához, meg nagymamához állandó lakcímre, hogy más körzetbe tartozzanak. De már nagyon ez sem járható út, mert az önkormányzat ez ellen is tett. (...) Utolsó hónapokban iratkoztak át, és bekérte a lakcímet óvodás korban, és azt már nem vette figyelembe, hogy az utolsó hónapokban, beiratkozás előtt két héttel vagy egy hónappal átiratkoztak” – egy kisváros iskolaigazgatójának közlése.

4.2. Az előnyben részesítés gyakorlata a vizsgált településeken

A Ktv. 66. § (2) kitér az előnyben részesítés szükségességére: a HHH tanulók felvételét csak helyhiány miatt tagadhatja meg az oktatási intézmény.¹⁶

Több kétértelmű szövegrész is található a jogszabályban. Például a „sorsolás nélkül is felvehető” megfogalmazás több interjúalany értelmezése szerint azt is jelentheti, hogy nem kötelező érvényű a HHH, SNI vagy a sajátos helyzetű tanuló felvétele. A törvény azt sem szabályozza, hogy a sorsolás nélkül felvehető felsorolása egyúttal sorrendiséget is jelöl, vagy nem: a HHH tanulók felvételét követően kell-e az SNI/sajátos helyzetű

¹⁶ „Ha az általános iskola a kötelező felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, köteles előnyben részesíteni azokat, akiknek a lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye azon a településen található, ahol az iskola székhelye, telephelye található. E körben a halmozottan hátrányos helyzetű tanuló felvételét csak helyhiány miatt tagadhatja meg. Ha az általános iskola a kötelező felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, és valamennyi felvételi kérelmet helyhiány miatt nem tudja teljesíteni, az általános iskola sorsolás útján dönt. A sorsolásra a felvételi kérelmeket benyújtókat meg kell hívni. Sorsolás nélkül is felvehető a halmozottan hátrányos, vagy sajátos nevelési igényű tanuló, továbbá az a tanuló, akinek sajátos helyzete indokolja. A sajátos helyzetet a helyi önkormányzat rendeletben állapítja meg.”

gyermeket előnyben részesíteni, vagy egyszerre, egyenrangúan mindhárom csoportot. Utóbbi esetben a sajátos helyzet tág megfogalmazásával az előnyben részesítés gyakorlata kijátszhatóvá válik.

Az előnyben részesítés nehezen valósul meg akkor, ha nem kérdez rá az intézmény arra, hogy HHH gyermekről van-e szó a beiratkozáskor. Márpedig erre is van példa.

„Én egy kicsit visszásnak is érezném, hogy idejön egy szülő, és akkor megkérdezem tőle, hogy ön HHH gyermeket hoz ide? Nem tudom, hogy ennek a gyakorlatát hogy lehetne magvalósítani egyébként.”

„Mi ezt nem vizsgáljuk. (...) Én ezt elég diszkriminatív dolognak tartom. Sok mindennel nem tudok egyetérteni, amit mostanában elvárának tőlünk.”

„Mert olyan dolgokat kellene megtudakolnunk, amihez semmi közünk.”

„És mindezt az iskola találja ki, hogy hogyan lehetne az ő megbántásuk nélkül, a legokosabban megkérdezni” – több iskolaigazgató véleménye.

Több vizsgált településen találkoztunk azzal a jelenséggel, hogy az osztályok feltöltöttségére hivatkozva utasítanak el a felvétel iránt érdeklődő – rendszerint cigány és/vagy HHH szülőket. Az elutasított szülő ezt követően arról értesül, hogy más – általában nem roma/HHH – gyermeket mégis felvettek az (állítólag nem létező) üres helyre. Jogorvoslatra azonban lehetőség nem volt, mert nem tudták bizonyítani a jelentkezés tényét, időpontját. Az iskola arra hivatkozott, hogy a roma szülők érdeklődésének időpontjában valóban nem volt üres hely, de később – a „rendszeresen” vagy „pont megfelelő időpontban” – érdeklődő szülők gyermekét fel tudták venni a szabad helyre.¹⁷

Extrém példája valósul meg az előnyben részesítésnek egy vizsgált településen. Az adott általános iskola igazgatónője arra panaszkodott, hogy a körzetében élő gyermekek száma (az adott korosztályokban) magasabb, mint az beiskolázható elsősök száma, tehát a körzetes gyermekek egy részét is el kell utasítaniuk. Az előnyben részesítés így körzeten belül valósul meg, hiszen az oktatási iroda vezetője – a törvény szellemében – ragaszkodik a körzetben élő HHH tanulók teljes körű felvételéhez. A beiskolázás során ebben az iskolában a gyermekek lakóhelyének az iskolától való távolságát is mérlegelik, illetve az iskolához valamiképpen kötődő gyermekeket is felveszik (nagyobb testvér az iskolában tanul, szülő az iskolában tanít). A sajátos helyzetet ennek ellenére nem definiálták.¹⁸

¹⁷ Valószínűleg ezen szegregációs gyakorlat elkerülhető lenne, ha minden egyes beiratkozási kérelemről az adott intézménynek adatlapot kellene kitöltenie, melyen fel kell tüntetni a (1) tanuló releváns demográfiai adatait; (2) lakóhelyet, körzetet; (3) HH/HHH/SNI kategória létét; (4) esetleges elutasítás okát; (5) jelentkezés sorszámát; (6) jelentkezés időpontját és a (7) szülő aláírását.

¹⁸ Az iskolaigazgató dramatizálta a helyzetet (*harmadik testvért nem tudjuk felvenni, a támogatók gyermekeit nem tudjuk felvenni... stb.*), sajtóhoz fordult, 10 százalékos igazgatói keretet követelt magának.

4.3. A „sajátos helyzet” alkalmazása a vizsgált településeken

A sajátos helyzet definiálásával kapcsolatban három alapvető stratégiát tártunk fel a vizsgált településeken:

1. Önkormányzati rendeletben szabályozták a „sajátos helyzet” fogalmát
2. Formálisan nem definiálták a „sajátos helyzet” fogalmát, de informálisan használják a terminust. Ebben az esetben vagy az oktatási iroda vezetőjének az – informálisan elhangzó, illetve belső körlevélben szabályozott – utasítását követik az intézményvezetők, vagy egymás között kötnek egyezséget az igazgatók.
3. Sem formálisan, sem informálisan nem szabályozzák a „sajátos helyzet” kérdéskörét.

A sajátos helyzetet szabályozó településeken az alábbi kategóriákat minősítették „sajátos helyzetű” gyermeknek:

- a) gyakran használt kategóriák
 - akiknek idősebb testvére(i) már az adott intézményben tanul(nak);
 - akinek szülője vagy gondviselője az adott intézményben dolgozik;
- b) esetenként előforduló kategóriák
 - a szülőjének, gondviselőjének munkahelye, vagy munkavégzésének helye az adott iskola körzetében van, és ezt hivatalosan igazolja;
 - a szülő/gondviselő az adott településen dolgozik.

Az egyik megyei jogú város sajátos helyzetről alkotott határozata – akár jó példaként – az alábbiakat tartalmazza:

„2.§ Sajátos helyzetű a gyermek, ha:

- 1.) halmozottan hátrányos helyzetű vagy sajátos nevelési igényű, vagy*
- 2.) testvére, szülője fogyatékos vagy tartósan beteg, vagy*
- 3.) a szülő munkahelye megegyezik a választott intézménnyel, vagy*
- 4.) ha testvére az adott intézmény tanulója, vagy*
- 5.) lakóhelyétől a választott iskola egy km-en belül található.*

3.§ (1) A törvényi felvételi kötelezettség teljesítése után a szabad férőhelyek mértékéig az általános iskola a sajátos helyzetű gyermeket sorsolás nélkül felveszi.

(2) Ha a sajátos helyzetű gyermekek létszáma a szabad férőhelyek számát meghaladja, a felvételtől az általános iskola vezetője dönt.

(3) A (2) bekezdés alkalmazása során a 2. §-ban foglalt sorrendnek megfelelően kell a gyermekeket felvenni.”

Ezzel egyrészt a sajátos helyzet fogalomkörébe emelték a HHH és SNI gyermekeket is, másrészt a Ktv. azon hiányosságát kiküszöbölték, mely semmiféle sorrendiségről nem szólt az előnyben részesítés alkalmazásánál. (A törvény a vizsgálatot követően módosult, meghatározta a sorrendiséget, több félreértést megelőzve ezzel.¹⁹)

4.4. A sorsolás gyakorlata és megítélése a vizsgált településeken

A mintába bekerült 27 település közül három városban alkalmazták a Ktv. 66. § (2) bekezdésében szabályozott, az oktatási rendszerben új elemnek minősülő „sorsolás” gyakorlatát, a 2007/2008-as tanévre való beíratáskor.²⁰

Az egyik érintett iskola a megyeszékhelyi rangú település viszonylag magas presztízzsel, de nem „elitiskolai” státusszal rendelkező intézménye. Az iskola közvetlen közelében több általános iskola is működik, hiszen az intézmény egy nagy lélekszámú panel-városrészben működik, és a közelében egy nagy kiterjedésű, újonnan beépített, társasházas városrész is van. Ez a városrész az elenyésző távolság ellenére sem tartozik a sorsolást végző intézmény körzetébe, ám mind az igazgató, mind a lakók többsége szívesen látná a lakóparki gyermekeket az intézményben.

A 2007/2008-as tanév beiskolázási szabályozása során, a körzeten kívüli jelentkezők magas száma miatt az igazgatónak sorsolással kellett döntenie az intézménybe felvehető gyermekek személyéről. Az intézményvezető tartott a sorsolással együtt járó konfliktustól, lehetőség szerint szeretne volna elkerülni a Ktv. 66. § (2) alkalmazását.

Egy másik érintett településen is számos anomáliáról – például a sorsoláson elutasított gyermekek beíratkozási problémájáról – számoltak be

¹⁹ 66. § (5) Ha az általános iskola a felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, köteles először a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók kérelmét teljesíteni. A további felvételi lehetőségről szóló tájékoztatót a helyben szokásos módon – legalább tizenöt nappal a felvételi, átvételi kérelmek benyújtására rendelkezésre álló időszak első napja előtt – nyilvánosságra kell hozni. A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók közül előnyben kell részesíteni azokat, akiknek a lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye azon a településen van, ahol az iskola székhelye található. A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók felvétele után a további felvételi kérelmek elbírálásánál előnyben kell részesíteni azokat a jelentkezőket, akiknek a lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye azon a településen található, ahol az iskola székhelye található. Ha az általános iskola – a megadott sorrend szerint – az összes felvételi kérelmet helyhiány miatt nem tudja teljesíteni, az érintett csoportba tartozók között sorsolás útján dönt a jelentkezők között. A sorsolásra a felvételi, átvételi kérelmet benyújtókat meg kell hívni. A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók felvételi, átvételi kérelmének teljesítése után sorsolás nélkül is felvehető a sajátos nevelési igényű (SNI) tanuló, továbbá az a tanuló, akinek ezt sajátos helyzete indokolja. A sajátos helyzetet a helyi önkormányzat rendeletben állapítja meg. Nem kell vizsgálni az iskolai arány megtartását abban az esetben, ha azt az e bekezdésben meghatározott előnyben részesítési kötelezettség megtartása miatt lépték át. A (2)–(5) bekezdésben foglaltakat a településen lévő valamennyi általános iskolai feladat-ellátási helyen alkalmazni kell akkor is, ha az iskola székhelye nem a településen található.

²⁰ Adatgyűjtésünk alapján a 3 vizsgált intézményen kívül az egész országban nem volt példa sorsolásra.

az adatközlőink. A városban törekedtek minél szabályosabban és átláthatóbban megoldani a sorsolást, de ennek ellenére sem az iskola igazgatója, sem az a pedagógus szülő, akinek első körben nem került be a gyermeke az iskolába, nem tartotta igazán jó megoldásnak a sorsolást.

„Előtte volt egy megbeszélés az önkormányzattal, abban a körben, akiket valamilyen szinten hasonlóan érintett ez a dolog. Csak ott néhány gyerekről volt szó. Néhány gyereket pedig rá lehet beszélni a szülőknek, és lehet felajánlani (...) tehát hasonló típusú iskolákat ajánlottunk fel a szülőknek. (...) de ragaszkodtak hozzánk, és ráadásul túl sokan voltak, hogy ezt a partit le lehessen játszani. (...)

Az volt az állásfoglalás az igazgatók körében (...) hogy a sorsolás nem jó dolog, lehetőség szerint kerüljük el. (...) Az egyik alternatíva az az lett volna, hogy erre a 104 gyerekre 4 osztályt indíthattunk volna. (...) Nekiünk a feltételünk egyébként meglenne” – a sorsolást végző iskola igazgatójának közlése.

A fenti szemelvény jól jellemzi az intézményvezető stratégiáját: konfliktuskerülő magatartása mellett pressziót próbált gyakorolni a fenntartóra, hogy eggyel több első osztályt indíthasson. Ez a szándék nem egyedi, sőt inkább tipikus a „jó beiskolázási feltételekkel rendelkező” intézményekben. A vizsgálatunk során kiderült: csak olyan településeken sikerült elérni a kívánatosnál erősebb, diszfunkcionális versengést a beiskolázási versenyben, ahol a fenntartó következetesen, szigorúan, a beiskolázás előtt meghatározza az indítható első osztályok számát.

„Most már minden iskola megpróbálja a saját körzeteseit megnyerni, ott tartani. Az indítandó osztályok számát is mindig hozzászabjuk előre, amennyi gyerek jön. Mondjuk, ha 27 első jön, akkor 27-et engedélyezünk. (...) Kialakult, hogy nagyjából mekkora a befogadóképessége, és hány – kettő vagy három – párhuzamos osztályt vehet föl. (...) Előre ez városi szinten meg van beszélve az igazgatókkal, mindegyik így indítja. A végső megbeszéléseken ez be is van tartva.

Túljutottunk azon a fölösleges versenyen, hanem inkább az együttműködés kultúrája kezd bejönni, hogy inkább nyertes-nyertes játszmákat játszunk, mert úgyis ugyanannyi osztályt fognak kapni.

Lehet versenyezni programokkal és nagyon sok mindennel, hogy nagyon jó minőséget csináljak. (...) De azzal a tisztességtelen dologgal [ami korábban volt, már nem lehet], amikor a versenyszabályok le vannak fixálva, hogy mit lehet, és mit nem lehet megcsinálni annak érdekében, hogy elcsábítsam a másik gyereket. A pedagógiai programmal és minőséggel, és ne minden egyéb trükkel” – mondta a sorsolásban érintett település oktatási irodájának vezetője.

A sorsolást végző iskolákban az igazgatók által prognosztizált konfliktusok valóban bekövetkeztek. A későbbi támadások megelőzése érdekében két vizsgált iskolában is jogász segítségét kérte az intézményvezető, illetve az önkormányzat ellenőrzésére is igényt tartottak.

„A gondnokság jogásznőjét is elhívtuk a sorsolásra és ott is el lett magyarázva ez a törvény, hogy a többi szülő is tudjon róla. Szerintem idén is tudni fognak róla és élni is fognak vele, amit nagyon jól tesznek. Ha egyszer a törvény biztosítja ezt a lehetőséget, akkor ki kell használni” – a sorsolást végző iskola igazgatójának véleménye.

„Egy tömeghisztéria alakult ki. (...) Magam is nagyon szörnyen éltem át ezeket a dolgokat. Állandó telefon: a kétségbeesett szülők. Merthogy már mindenütt lezajlik, megkapja

már a visszaértékelést, hogy felvették, mi pedig lebegtetjük ezt az állapotot. (...) nem szabad ezt az állapotot sokáig fenntartani, mert ez nagyon rossz a szülőknek, nagyon rossz a gyermeknek és nagyon rossz minélünk is, mert ez akár az iskola ellen is fordulhat, ez a lelkiállapot. És akkor egyenként értesítettük ki a szülőket, gyakorlatilag egy nap leforgása alatt. (...)

Jogással elő volt készítve, az Irodával rendszeresen egyeztetünk. Nincs ugye semmiféle törvényes gyakorlata ennek a dolognak, tehát magunk kellett kijárjuk ezt az utat. A jogászhoz az első pillanatban belém állította a kést. És azt mondta, hogy ha egyetlen egy elégedetlen szülő lesz, onnantól kezdve az egész iskolát, meg bennünket mindannyiunkat meghurcolnak. Mindent dokumentálni kell, mert máskülönben ez a dolog egy támadási felület.

Úgyhogy mindenkit kiértékelünk, minden egyes név mellé megtörtént [annak regisztrálása], hogy milyen telefonon, kivel beszélünk, milyen időpontban. Ez adminisztráció volt. Volt, akit nagyon nehezen értünk el.

Volt egy jelenléti ív. Ezen a jelenléti íven szerepelt az összes sorsolásra jogosult gyerek. Szerepelt egy papíron az összes gyermeknek a neve, akik közül kisorsoltuk mi azt a 12-t, akit nem tudunk felvenni – számolt be a sorsolást végző iskola igazgatója.

A szülők mind a sorsolást megelőzően, mind azt követően megpróbálták befolyásolni a folyamatokat, bejuttatni gyermeküket az iskolába.

„Akkor, amikor volt ez a tömeghisztéria – és ez egy nagyon lényeges momentum –, megindult a körzetbe való jelentkezésnek az áradata. És jöttek lakcímkártyával, körülbelül kilencen-tízen. Egyik napról a másikra bejelentkeztek a körzetbe. Ennek megfelelően ez [a sorsolásra jogosultak száma] gyakorlatilag naponta módosult. Volt néhány szülő, aki nem bírta ezt a stresszt, és magától ment el. Ez egy olyan 3-4 volt. Volt, aki kettős partit is játszott: elment a másikba, utána mi kivettük a sorsolásra jogosultak közül, utána azt mondta, hogy az ő gyereket nem sorsolták ki, tehát fel kell venni az iskolába. Mi meg mondtuk, hogy hivatalosan elkérte a papírját, mi utána érdeklődtünk, tudtuk a beiratkozásnak a dátumát. (...)

Hozzám is elindult a szülőknek az áradata. Olyan szituációk is voltak, amikor volt tanítványomnak kellett azt mondani, hogy: NEM TUDOK SEGÍTENI! Én úgy gondolom, hogy azért egy igazgatónak meg kellene hagyni azt a jogot, hogy azért egy néhány gyerek felett sorsoláson kívül is rendelkezzen, hiszen a törvény egyébként az igazgató jogai között írja, hogy ő dönt a fölvetelről. És a sorsolással ezt fölülírja, és kiveszi ezt a lehetőséget a kezéből.

Persze volt egy egyezés az önkormányzattal, hogy akihez én nagyon ragaszkodok, azok természetesen be fognak kerülni, mert azért álltunk rá erre a 28-as létszáma... Hogy puffer legyen” – mondta el a sorsolást végző iskola igazgatója.

A sorsolás szabályrendszerét előzetesen alaposan átgondolták, minden egyes fázisát részletesen dokumentálták.

A sorsolásnak azok is részesei voltak, akik nem jelentek meg személyesen. Az egyik iskola képviselői előzetesen megkérték a szülőket, hogy ne hozzák magukkal a sorsolásra a gyermeküket. Ennek ellenére több szülő gyermekkel együtt vett részt az eseményen.

„Én azzal kezdtem, ... amikor elindult maga a sorsolás ... ha nem is olvastam fel ezt a paragrafust, mert úgy gondoltam, ha egyszerűsíttem, akkor az sokkal többet fog az ő számukra jelenteni. Tehát egy egyszerűbb változatát ... miért kerültek ők is, meg mi is ilyen helyzetbe. (...)

Kiválasztottunk két szülőt, aki leellenőrizte a listát. (...) sem testvére nem jár ide, se nem körzetes. És mellette ott voltak a kis papírcetlik, a gyermeknek a nevével, amit bele-raktunk borítékba. És a két szülőnek az ellenőrzésével történt meg a lista egyeztetése. És

az önkormányzattól is kértem, és jött is ki a K., aki ezt a sorsolással kapcsolatos dolgot felügyelte. (...)

Az a 12 ember, akit elutasítok, az ott helyben kapja meg a határozatot. Ne postázzuk ki tértivevénnyel, mert az még 10 nap. Szerettük volna lerövidíteni ezt a procedúrát. Neki megvan a fellebbezési lehetősége, ugye ott is 15 nap. És aztán még az önkormányzatnak van 30 napja. És lassan már ott vagyunk július tizen-valahányadikán, és akkor a gyerekről még mindig nincsen hivatalos döntés, ami abszurdum. (...)

At is vették egyébként, aláírta az egyik példányát, hogy átvette. (...) Már másnap itt voltak a fellebbezések az iskolában, de ugye ki kellett várni a 15 napot. Én átküldtem aztán az irodához. És ott is megindult a telefonoknak az áradata. (...)

Ragaszkodtak hozzá, nem voltak hajlandóak elállni. Összesen 2 vagy 3 szülő döntött úgy, hogy ő akkor el is viszi ezeket a gyerekeket. (...) Gyakorlatilag 32 fős osztályokat indítottunk. (...) Gyakorlatilag így működött, [hogy végül mindenkit felvettek, aki fellebbezett]” – mondta el a sorsolást végző iskola igazgatója.

„Én részt vettem a sorsoláson, gyerekek nem voltak ott. Volt egy nagy urna, amibe egyesével beletettük a gyerekek nevét, felolvasták előtte a neveket és megkérdeztek minden szülőt, hogy hallotta-e a gyereke nevét. Utána kihúztuk azokat, akik bekerültek, azoknak is felolvasták a nevét. Volt, aki elkeseredett, hogy nem sikerült bejutnia, volt, aki ujjongott, hogy sikerült” – mondta az iskolában tanító pedagógus, akinek nem sorsolták ki a gyermekét.

„Miután a HHH-k bekerültek, sorsoltunk. Nem teljesen értek vele egyet, mert a gyerekeket ugyanúgy kihúztuk, mint a számokat a lottósorsolásnál. Van egy ilyen gömb, amibe betettük a gyerekek nevét. 18-20 gyerek volt (más körzetből), aki nem került be és sorsoltunk. Az előbb említett jogász nő felügyelte az egészet. A gömbbe került gyerekek nevét megmutattuk a szülőknek. Jegyzőkönyvvezető jelenlétében összekevertük és húztuk. Aki bekerült örült, aki nem, az sírt.

Nem tudom, hogy lehetne ezt másképpen. Én 20 éve vagyok itt igazgató, 30-nál több évet töltöttem el a pályán és ez egy borzasztó kellemetlen helyzet volt a számomra. Nem tudnék okosabbat, amit jobban elfogadnának. Nem volt egyébként reklamáció, teljesen egyértelmű volt, hogy ki kerül be, ki nem. A gyerek annyira még nem fogja fel, jellemzően nem ők sírtak, hanem a szülők. 8 vagy 9 gyerek került így be” – mondta el a sorsolást végző iskola igazgatója.

A sajátos helyzet szabályozásának hiányában az egyik igazgató vállalta, hogy az a gyermek, akinek a testvére az intézménybe jár, biztosan felvételt nyer az iskolába, a sorsoláson sem kell részt vennie. Egy másik igazgató viszont az iskolában tanító pedagógusok – más körzetben lakó – gyermekeit sem vette fel alanyi jogon.

„A másik dolog még, hogy tudom, hogy az önkormányzatnak kellene hozni egy olyan határozatot, hogy azokat a gyerekeket, akiknek a szülei itt dolgoznak mint pedagógusok, fel kell venni. Mivel itt az önkormányzatnak nem volt ilyen határozata, négy itt dolgozó pedagógus kollegának jött volna a gyereke, de csak egy gyereket húztunk ki. Nekik nem tudok mit mondani. Ezek nagyon fura helyzetek. Nem tudok okosabbat, mert a kiválasztó bizottság ilyen-olyan szempontok szerint sem lenne jobb, mert támadható. Azt látom, hogy ezt lefolytattuk, mindenki megkapta a határozatot, és nem volt reklamáció” – egy sorsolást végző iskola igazgatójának véleménye.

A sorolás lebonyolítását – a lehetőségekhez képeset – sikeres, ám rendkívül kellemetlen és konfliktusos szituációként értékeli az iskola igazgatója. A negatívumai közül kiemeli:

1. a gyermekek mentális sérülését;
2. a szülőkre és oktatási döntéshozókra ható stresszt;
3. a korrupciós lehetőségeket;
4. az iskolát és a lokális oktatási rendszert relatív hosszú ideig destabilizáló helyzetet.

Negatív tényezőként említhetjük még a végkifejletet is: az igazgató a sorsolás részletes szabályozása mellett is szelektálni tud a gyermekek között, illetve a jó érdekérvényesítő képességgel bíró – vagy egyszerűen csak kitartó – szülők a sorsolás eredményétől függetlenül a kívánt iskolába íratják a gyermeküket.

„Ez egy rossz légkört teremt. És én ezt át is éltem. Az a feszült, semmihez sem hasonlítható csend, ami fogadott ott bennünket.(...) ahogyan a szülők reagáltak rá... Az a kétségbeesés. A gyerek, amikor elkezdett sírni. Mert ő ezt nem úgy éli meg, hogy ez egy törvény, meg körzet, hanem Ő IDE NEM KELL! Hogy őt nem vették fel. (...)

Teljesen eszkalálódó feszültség volt, amiben egy hónapon keresztül a szülők is, az iroda is, meg én is éltem. Ennek a sorsolásnak ez a legnagyobb átká. (...) nem lehet tudni, mi lesz a döntés. Megpróbálnak kapcsolatot és lehetőséget keresni. Egyéniséghez [képest], milyen koalítság az illető, milyen társadalmi státusza van. (...)

És jöttek a telefonok. Mindenféle személyes kapcsolaton keresztül: önkormányzati képviselő... Az Irodát ugyanígy bombázták. Az irodavezetőhöz rendszeresen bejártak.(...)

Meg kell hogy mondjam, hogy olyan játék is volt, hogy elballagott a gyereke nyolcadikban, de ott volt az első testvére, akkor azt úgy minősítettük, hogy itt van. Vagy hogyha féltestvére volt, akkor azt nem kezdtük el vizsgálni, hogy egy apától és anyától származzanak. (...)

Egy-két megjegyzést leszámítva, és a teljes elkeseredésen túl, nem érte az iskolát semmi olyan vád, hogy ezt nem tisztességesen játszotta végig – és ezt nagyon fontos dolognak tartom. A szülők felé próbáltuk éreztetni, hogy partnerként kezeljük. Én is úgy éreztem, hogy személyesen felelős vagyok a sorsukért. Egyetlen első évfolyamot nem ismerek név szerint olyan jól, mint ezt a mostanit. (...) Főleg aki nem körzetes, hiszen (...) a szülőkkel rendszeresen tárgyaltam” – mondta egy sorsolást végző iskola igazgatója.

„Jöttek a szülők kérdésekkel, de nem reklamáltak. Az is számított, hogy nem volt olyan, hogy a tanár nének gyerekei viszont bekerültek, mert látták (megmutattuk a végén), hogy ott maradtak a nevek a gömbben. Egy a kollegák gyerekei közül egy másik iskolába került, a többiek megfellebbezték az önkormányzatnál és végül mégis bekerültek. Magasabb osztálylétszámmal indultunk. Csak az itt dolgozó pedagógusok gyerekei tudtak bekerülni fellebbezéssel. De ennek a négy kollegának még én is saját hatáskörömben azt mondtam volna (ha tehettem volna), hogy hozza ide. Nem volt utána reklamáció, hogy miért vettük fel mégis. Megírták, hogy sok éve itt tanít, a kisebb testvére ide jár, együtt járnak reggel stb. Ennyi joga már hadd legyen a pedagógusnak. Még egyszer mondom, szerintem, abban, hogy a fellebbezéseket az önkormányzat elfogadta (pláne, hogy hozhatna ilyen határozatot), szerintem nincsen semmi kivetnivaló” – egy sorsolást végző iskola igazgatójának véleménye.

„Írásban megfellebbeztük a jegyzőnél és akkor a jegyző és a művelődési osztály vezetője döntött úgy, hogy jöhetünk. Ez a része simán ment” – a sorsolást végző iskolában tanító pedagógus mondta, akinek nem sorsolták ki a gyermekét.

Az igazgatónő véleménye szerint szabályozni kellene – országos vagy önkormányzati szinten – a sorsolás rendjét, szabályrendszerét, s ezt már a beiratkozás előtt nyilvánvalóvá kellene tenni a szülők számára. Erre a szü-

lők iskolaválasztási stratégiájának kialakításán kívül az iskola védelmében is szükség van. Az eljárásrend felgyorsítását is szükségesnek tartja.

„Én idealista voltam ebben a dologban, és azt gondoltam, hogy 15 nap múlva leadhatjuk ezt a paksamétát, és napokon belül megszületik a döntés, hogy ne lebegtessük azoknak a szerencsétlen szülőknek a helyzetét. De ez nem jött össze. Eltelt körülbelül 1 hónap a sorsolástól a kiértékelésig, és én ezt nagyon hosszú időnek tartom. (...) Aki akar fellebbezni, annak kevesebb idő álljon rendelkezésére, hogy eldöntse. Egy hét mondjuk. És az önkormányzatnak elbírálási kötelezettségét is a felére kellene csökkenteni” – egy sorsolást végző iskola igazgatójának véleménye.

Az interjúkból az is kiderült, hogy a sorsolásban érintett szülők az elkülönülés szándékával kívánták a gyermeküket a körzeten kívüli iskolába íratni.

„Nem akartam, hogy oda járjon a gyerek, mert – bár pontos számot nem tudok mondani – kb. 70 százaléka kisebbségi. Többség a kisebbség. Itt is vannak cigányok, de jóval kisebb az arány. Meg hát itthon vagyok, ez is sokat számít. (...)

A személyes véleményem (és a kollegáké) az, hogy nyilván az lenne a jó, ha minél több gyerek ide járhatna a városból. A szülőket is megérttem, hogy az az elvárásuk, hogy minél jobb iskolába járjon a gyerekük. Az oktatás színvonalán túl az is számít ugye, hogy milyen a »gyerekanyag«, hogy kik közé jár a gyerek. Azokat a kollegákat is megérttem, akik olyan iskolában tanítanak, amik rossz helyzetben vannak, akik olyan gyerekanyagot tanítanak. Nekik is kell, hogy legyen munkájuk. Tehát nagyon visszaszám ez a kérdés.

A HHH-kal az a probléma, hogy nem érik el azt a színvonalat, azt a minimális követelményt nem tudják teljesíteni, amit itt elvárnánk. Bekerülnek, de nem igazán tudják a minimumot teljesíteni. Próbáljuk őket felzárkóztatni, de hát ez hozzáállás kérdése is. Van, akinek sikerül, van, akit meg nem is érdekel. (...)

Ha egy olyan iskola igazgatója lennék, ahol növekszik a roma és HHH gyerekek aránya, annak érdekében, hogy megtartsam a „fehéreket”, indítanék egy (akár kis létszámú) osztályt, ami a „jó” osztály. Mert itt hallunk olyanokat is, hogy nem az a baj, hogy cigány, hanem az, hogy olyan egészségügyi körülmények vannak, hogy a gyerekek tetvesek, rühesek. Az ember nem szívesen engedi oda a gyerekeit. A pedagógusok sem szívesen mennek közéjük, hanem onnan a katedráról távolról tanítják őket. Mi pedagógusok olyan nehéz helyzetben vagyunk, hogy nem tudunk mit csinálni. Ha beírást adunk a gyerekeknek, akkor lepereg róluk. Testileg nem lehet bántalmazni, szép szóval nem lehet semmit elérni, a csúnya szó már nem hatásos, és akkor ott vagyunk, hogy nem lehet mit csinálni. Ők nagyon jól tudják a jogaikat, a kötelességeiket már kevésbé” – az iskolában tanító pedagógus véleménye, akinek nem sorsolták ki a gyermekét.

4.5. Diszfunkciók az előnyben részesítés rendszerében

A hatáselemzés során szerzett tereptapasztalatok nyilvánvalóvá tették, hogy lokális szituációktól függően akár – indirekt módon – a szegregáció kialakulását is támogathatja a Ktv. 66 § (2) 2007-től hatályos rendelkezése. Abban az esetben, ha a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók szülei – például a szegregátum térbeli közelsége, vagy lokális tradíciók miatt – nagy tömegben választanak egy oktatási intézményt, akkor a HHH tanulók felvételét az előnyben részesítés követelménye miatt az intézményvezető nem tagadhatja meg.

„A 66 paragrafusnak a halmozottan hátrányos helyzetűek előnyben részesítéséről szóló része az praktikus (..) arra jó, hogy ha a cigányok vagy a halmozottan hátrányos helyzetűek egy helyre akarnak menni, akkor tudnak is egy helyre menni. (...) Ez egy esetben működne: ha kötelező körzetbe menés lenne. (...)

A nem önkormányzati fenntartású iskolák: a J., a S., a K. – akikre szintén nem adott megoldást a közoktatási törvény módosítása. Éppen most, decemberben lefolytattuk az egyeztetéseket. Nagyon komoly hangvételük volt. Arról egyeztetünk a törvény szerint az intézményekkel – a körzetük egyébként az egész város, ami »hihetetlen nagy« megkööttséget jelent –, hogy legalább 25 százalékban körzetes gyereket kell felvenniük, azaz helybéli. Mindenki mondta, hogy 80–90 százalékban helybéli gyerekek van.

Valamint ugye az volt, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű előnyben kell részesíteni. Hány halmozottan hátrányos helyzetű jelentkezik ezekbe az iskolákba? Az ő saját adataik szerint egy sincs egyikben sem jelen pillanatban. Bár az igazgatók egyöntetűen állítják azt is, hogy vannak, csak nem hajlandók nyilatkozni. Szégyellik. Még akkor is, ha előnyökkel jár. Igazából minimális lehet a számuk. Ilyen paraméterek mellett a körzeteknek gyakorlati jelentősége nincsen” – mondta el egy megyeszékhely oktatási irodájának vezetője.

Több interjúalanyunk szerint megoldást jelentene a – jelenleg törvénytelen – „felülről korlátozás” bevezetése, mely során az önkormányzat helyi rendeletben szabályozhatná a HHH tanulók maximálisan felvehető számárányát.

4.6. Átiratkozás–átvétel

Ktv. 66. § (2) a felvétel mellett több esetben említi a tanulók átvételét.²¹ A tanulók átvétele során alkalmazandó előnyben részesítéssel a vizsgált településeken nem találkoztunk. A hivatalok, iskolák, szülők ez irányú tájékozottsága csekély. A bizonytalanságot fokozhatja, hogy a törvény szövege nem használja következetesen a „felvétel” mellett az „átvételt” is.

A mintában szereplő települések között több olyan is található – jellemzően szegregált iskolát bezáró városok –, ahol már szembesültek az év közbeni átjelentkezések reszegregáló hatásával. Az egyik településen egy informálisan meghozott döntéssel, az év közbeni átjelentkezések korlátozásával próbálták meg biztosítani a deszegregációs program sikerességét,

²¹ „Az általános iskola – beleértve a kijelölt iskolát is – köteles felvenni, átvenni azt a tanköteles tanulót, akinek lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye a körzetében található (a továbbiakban: kötelező felvételt biztosító iskola). ... A nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozó jelentkezőt – ha a felvételi követelményeknek megfelel – a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén, illetőleg a nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén és magyarul tanító iskolába (tagozatra, osztályba, csoportba) fel, illetve át kell venni. Ha az általános iskola a kötelező felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, köteles előnyben részesíteni azokat, akiknek a lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye azon a településen található, ahol az iskola székhelye, telephelye található. E körben a halmozottan hátrányos helyzetű tanuló felvételét csak helyhiány miatt tagadhatja meg. Ha az általános iskola a kötelező felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, és valamennyi felvételi kérelmet helyhiány miatt nem tudja teljesíteni, az általános iskolasorsolás útján dönt. A sorsolásra a felvételi kérelmeket benyújtókat meg kell hívni. Sorsolás nélkül is felvehető a halmozottan hátrányos, vagy sajátos nevelési igényű tanuló, továbbá az a tanuló, akinek sajátos helyzete indokolja. A sajátos helyzetet a helyi önkormányzat rendeletben állapítja meg.”

illetve próbálták meg elkerülni az „átjelentkezési spirált”, az iskolaváltások felgyorsuló ütemű beindulását.

„Volt rá példa, hogy próbáltak elindulni, de volt egy belső megegyezés, hogy az intézmények nem vesznek át gyerekeket. És itt újra [megjelentek] rizikófaktorként az egyházi fenntartású intézmények, akikkel nem sikerült ilyen megállapodást kötni. Ezért veszítettünk egy pár gyereket a rendszerből. (...)

Tulajdonképpen azért kötöttett ez a megállapodás, mert mindenki tudta, hogy mi a cél, és mindenki magáévá tette, hogy az integrációról van szó. Van aki könnyebben, van aki nehezebben. De mindenki betartotta, tehát tisztességben lezajlott. Az volt a szabály, ha körzeten kívüli jelentkezett, hogy el akarja vinni a gyereket, akkor megkértük, hogy menjen be az Oktatási Csoporthoz, mert nekik minden mozgásról tudniuk kellett. Ők pedig megkérték a szülőt, hogy írásban jelezze a Jegyző felé ezt a szándékát. És a Jegyző már egy hivatalos dokumentumot írt. Mivel majdnem mindenütt maximális létszámmal, vagy afölött működünk, ő küldött egy határozatot, hogy nem lehet róla szó, mert ott maximális osztálylétszám működik. (...)

Ahol engedélyt adott a jegyző, az azért történhetett, mert valóban nagyon távoli városrészbe elköltöztek, vagy családi probléma történt. (...) Tehát mennyire törvényes és mennyire törvénytelen a Jegyző beleménylése ebbe a dologba, erről vitát nyithatnánk. De mindenki beleegyezett. Nem volt különösebb ellenállás. Próbálkoztak” – mondta el egy középváros iskolaigazgatója.

5. Összegzés

A kutatás egyik alapvető tapasztalata, hogy összességében jelenleg nagyon problematikus a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek regisztrációja, pontos létszámuk nyilvántartása. Fontos lenne, hogy a központi költségvetésből nyújtott esélyegyenlőséget, felzárkózást segítő támogatások, az ÚMFT keretében elnyerhető pályázati források kellő mértékben és célzottabban jussanak el ehhez a csoporthoz. A regisztrációval kapcsolatos ellenmondások és a nagymértékű diszfunkcionalitás miatt szükségesnek tűnik a HHH tanulók definíciójának és regisztrációjának újragondolása.

5.1. Jogszabályi változások az elmúlt időszakban

A hatásvizsgálat tárgyát képező Ktv. 66. paragrafus a kutatás zárását követően, a 2008/09-es tanév beiskolázási időszakában újra módosult. A legfontosabb változás az iskolai körzetek kialakításának szabályaiban következett be. A korábbi, az egymással határos iskolai körzetekre vonatkozó, 25 százalékos előírás helyett a jelenleg hatályos jogszabály a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók egyes körzeteken belüli maximális arányát a települési arányhoz viszonyítja az alábbiak szerint: „Ha egy településen több általános iskola működik, a halmozottan hátrányos helyzetű tanulóknak az egyes felvételi körzetben kiszámított aránya legfeljebb tizenöt százalékponttal lehet magasabb, mint a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekeknek a település egészére kiszámított aránya. A halmozottan hátrányos helyzetű gyermekeknek a településen belüli arányát oly módon kell meghatározni, hogy az adott településen lakóhellyel, ennek hiányában tartózkodási hellyel rendelkező összes halmozottan

*hátrányos helyzetű gyermekek létszámát el kell osztani a településen lakóhellyel, ennek hiányában tartózkodási hellyel rendelkező összes gyermek létszámával.*²²

További változás, hogy felvételt biztosító iskolának nem lehet kijelölni kötelezően azt az általános iskolát, „amely körzetének kialakításánál a fenti rendelkezés nem tartható meg, feltéve, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók körzeti aránya elérné az ötven százalékot, és egyébként a település többi iskolája elégséges férőhellyel rendelkezik a település összes tanköteles tanulójának felvételéhez. Az elégséges férőhelyek meglétét az iskola alapító okiratában meghatározott maximális tanulói létszám alapján kell megállapítani.”²³

Emellett már fentebb említettük, hogy a törvény nem határozta meg a sorrendiséget, melyet az előnyben részesítéskor alkalmazni lehetne. A Ktv. 66. § (5) bekezdésének változása erre a hiányosságra reflektál: „Ha az általános iskola a felvételi kötelezettsége teljesítése után további felvételi, átvételi kérelmeket is teljesíteni tud, köteles először a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók kérelmét teljesíteni. (...) A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók közül előnyben kell részesíteni azokat, akiknek a lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye azon a településen van, ahol az iskola székhelye található. (...) a további felvételi kérelmek elbírálásánál előnyben kell részesíteni azokat a jelentkezőket, akiknek a lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye azon a településen található, ahol az iskola székhelye található. Ha az általános iskola – a megadott sorrend szerint – az összes felvételi kérelmet helyhiány miatt nem tudja teljesíteni, az érintett csoportba tartozók között sorsolás útján dönt a jelentkezők között. (...) A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók felvételi, átvételi kérelmének teljesítése után sorsolás nélkül is felvehető a sajátos nevelési igényű tanuló, továbbá az a tanuló, akinek ezt sajátos helyzete indokolja. A sajátos helyzetet a helyi önkormányzat rendeletben állapítja meg.”

Többek között a jogszabályi megfelelés érvényesülését támogatja az a fentebb már említett kitétel, mely szerint a fenntartóknak kötelezettségeik vannak az esélyegyenlőségi tervezés területén is. A hivatkozott 89/A §-ból a Ktv. változásával a 105. §-ba kerültek át az esélyegyenlőségi tervvel kapcsolatos szabályok. A módosítással egyértelművé vált, hogy a közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési tervet az önkormányzati intézkedési terv, illetve a fővárosi, megyei fejlesztési terv részeként vagy önálló intézkedési tervként is el lehet készíteni: „105. § (1) A helyi önkormányzat az önkormányzati intézkedési terv, illetve a fővárosi, megyei fejlesztési terv részeként vagy az abban foglaltakra tekintettel önálló intézkedési tervként meghatározza a gyermekek, tanulók esélyegyenlőségét szolgáló intézkedéseket (a továbbiakban: közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési terv).

(2) A hazai és nemzetközi forrásokra kiírt, közoktatási célú pályázatokon való részvétel feltétele, hogy a helyi önkormányzat, az önkormányzati társulás rendelkezzen – az oktatásért felelős miniszter által kiadott útmutató figyelembevételével elkészített – közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési tervvel. A pályázatok elbírálásánál – az előírt feltételek megléte esetén – előnyben kell részesíteni azt a közoktatási intézményt fenntartó társulást, amelynek tagjai között olyan önkormányzat is található, amely szerepel a hátrányos helyzetű települések jegyzékén, továbbá azt a közoktatási intézményt fenntartó települést és társulást, amelynek az ille-

²² Ktv. 66. § (2)

²³ Ktv. 66. § (3)

tékességi területén a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek, tanulók összes gyermekhez, tanulóhoz viszonyított aránya eléri a huszonöt százalékot.

(3) A (2) bekezdésben foglaltakat a nem állami, nem önkormányzati intézményfenntartók tekintetében is alkalmazni kell.”

Az esélyegyenlőségi tervek elkészítésében nyújt segítséget a kialakított esélyegyenlőségi szakértői hálózat – a körzethatárok megfelelő kialakítását a szakértők helyben ellenőrizhetik, illetve tanácsokat adhatnak a szükséges változtatás terén.²⁴

A Ktv. említett változásai mellett egy másik módosítás is történt 2008-ban, mely a HH, illetve a HHH tanulók körét szűkíti: Ktv. 121. § 14. bek. alapján a hátrányos helyzetű kategóriába a védelembe vett gyermekek már nem tartoznak bele.

Fentebb jeleztük azon problémát is, hogy a HHH gyermekek létszámának pontos felmérését gátolhatja a szülők önkéntességen alapuló nyilatkozat tétele. A regisztrált HHH gyermekek számának emelkedését eredményezheti a 2009. január 1-jétől igényelhető óvodáztatási támogatás, melyről a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 20/C. § -a rendelkezik: a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek szülei, amennyiben gyermeküket még 5 éves koruk előtt beíratják az óvodába, és a rendszeres óvodába járásukról is gondoskodnak, óvodáztatási támogatásban részesülhetnek. Emellett a regisztráció mind teljesebb körűvé tételét kívánja erősíteni a TÁMOP 3.3.5/B. konstrukció, ami antidiszkriminációs jelzőrendszer működtetésével olyan tevékenységeket támogat, melyek a szülők érdekérvényesítő képességét, nyilatkozási szándékát erősíti.

5.2. A HHH tanulók regisztrációjával kapcsolatos tapasztalatok összefoglalása

- Megállapítható, hogy a jogszabályok alapján egy olyan csoport számára kellene előnyöket nyújtani a 3 éves kortól induló óvodai felvétel és a beiskolázások során, amelyet a települési önkormányzatok és a közoktatási intézmények az önkéntességre alapuló nyilatkozatok és egyéb dokumentumok alapján csak nagy pontatlansággal tudnak megbecsülni.

- A tapasztalatok alapján a jegyzőhöz delegált nyilvántartási kötelezettség csak akkor működik, ha a védőnő (aki egy ún. környezeti kód alapján általában a szülők iskolai végzettségét is tudja), a szociális iroda és a gyermekjóléti szolgálat munkatársai, valamint a közoktatási intézmények dolgozói is aktívan részt vesznek a nyilatkozatok fontosságának megértésében. Az iskolázatlan szülőknek postai úton kiküldött nyilatkozat nem segít abban, hogy a szülők megértsék a nyilatkozat jelentőségét, illetve hogy kellően tájékozódni tudjanak arról, milyen támogatási formák érhetőek el a gyerekeik számára.

²⁴ Az OKM ingyenes szakértői szolgáltatásának igénybevétele azon települések esetében szükséges, melyek 40% hátrányos helyzetű tanulói arányt meghaladó általános iskolával rendelkeznek.

- A közoktatásban érintett helyi szereplők sem mindig a mélyszegénység újratermelődése dimenziójában értelmezik a halmozottan hátrányos helyzet definíciót, s gyakran egyenlőségjelet tesznek ezen gyerekek és a romák között. Bár a cigány/roma gyermekek valóban felülreprezentáltak a halmozottan hátrányos helyzetűek között, a szelekciós mechanizmusok megértését nem segíti elő, ha etnikai szempontból közelítik meg a pedagógusok és az önkormányzatok a kérdést. Visszatérő probléma, hogy szociális, egészségügyi és oktatási területen dolgozók nem ismerik az aktuális jogszabályokat, a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű definíció közötti különbséget.

- A településről eljáró gyermekekről nincs mindig pontos információja a települési önkormányzatoknak.²⁵ A településről eljáró és a bejáró tanulók HHH regisztrációja sem megfelelő.

- Számos vizsgált település esetében jelentős eltérést találtunk a jegyzői és az intézményi HHH adatok között. Több településnek érdeke, hogy a HHH gyermekek és tanulók létszáma alacsonyabb legyen a valóságnál. Érdeke lehet a körzethatárok felülvizsgálata vagy az integrációs támogatás igénylése esetén, hogy alacsonyabb létszámadatokat tüntessen fel egy önkormányzat, hiszen így könnyebben el tud fedni egy esetleges intézmények közötti vagy intézményen belüli szegregációt.

- Egy településen vagy intézményfenntartó társulásban a tagintézmények között sok esetben eltérően adják meg a hátrányos helyzetű gyermekek és tanulók létszámát. A mintába olyan intézmény is bekerült, amely a hátrányos helyzetű gyermekeket nem a jogszabálynak megfelelően, hanem a saját – gyakran szubjektív – intézményi szempontjai alapján tartja nyilván. Mindez a helyi és az országos statisztikai összehasonlításokat is megnehezíti és torzítja. Mivel a romákra vonatkozó létszámadatokat nem lehet számon tartani, az intézmények nem tudják, hogy milyen metodikát kövessenek, ha az etnikai szegregációt is kezelni kívánják.

- A szülők általában nem rendelkeznek a nyilatkozatok másolatával, nincsenek megfelelően tájékoztatva a lehetőségeikről. Az önkormányzatok gyakran nem egyeztetnek az intézményekkel, ami különösen akkor okoz problémát, ha az iskola integrációs felkészítést folytat vagy szándékozik bevezetni. A közoktatási intézményeknek nevek szerinti bontásban a jegyzői nyilatkozatokkal összhangban kellene rendelkezniük a létszámadatokkal.

- Az iskolai felvételek és a körzethatárok módosítása kapcsán a szülőknek is megfelelő nyilatkozatok birtokában kellene a gyermekük iskolai felvételét kezdeményezni. Jelenleg többségében nem tájékozottak, a HHH státusszal járó óvodai felvételi és beiskolázási előnyöket nem képesek igénybe venni, így elsősorban az intézmények és az önkormányzatok jóindulatán múlik, hogy végül milyen helyzetbe kerülnek.

- Az átmeneti nevelésbe vett gyermekek szintén nem kerülnek be a halmozottan hátrányos helyzetűek közé, miközben egy részük egyáltalán

²⁵ 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről 16. § (5) Az óvoda vezetője, az iskola igazgatója értesíti a gyermek lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes jegyzőt, ha olyan gyermeket, tankötelest vett fel, illetve vett át, akinek lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye nem a nevelési-oktatási intézmény székhelyén van.

nem, vagy csak hosszabb idő után kerül vissza a családjába, miközben az átmeneti nevelésbe vett gyermekek tényleges státusza nem különbözik a tartós nevelésbe vettekétől.

5.3. A körzethatárok kialakításával kapcsolatos tapasztalatok összegzése

- A körzethatárok jogszabály szerinti kialakításánál olyan mutatót kell használniuk az önkormányzatoknak, ami egzakt módon nem megállapítható. A halmozottan hátrányos helyzet megállapításához szükséges szülői nyilatkozatok megtétele önkéntes, így a HHH státusz megállapítása nagyon könnyen manipulálható és szinte ellenőrizhetetlen.

- A jelenlegi gyermeklétszám mellett a települések többségében az intézmények kihasználtsága nem éri el a 100 százalékot. Az iskolák versenyeznek a tanulókért, helyhiány miatti elutasítás a legritkább esetben fordul elő.

- Az iskolák szabad kapacitásának köszönhetően több esetben az önkormányzatok beiskolázási körzethatár módosításai egyelőre nem eredményeztek kedvező változást. A 2007-es körzethatár-módosítást követően az új körzetbe kerülő tanulók szülei ellenálltak, és gyerekeiket a régi körzet szerinti iskolába írtatták. Több településen ennek is köszönhetően a korábban elkezdődött intézmények közötti szegregációs folyamat tovább fokozódott.

- A Ktv. nem reflektál az óvodai körzetek kialakítására, csak az általános iskolák vonatkozásában fogalmaz meg kitételeket. Bár az óvodáskorúak esetében valóban fontos, hogy a lehető legközelebbi óvodába járhasanak a gyerekek, mégis meggondolandó, hogy nem kellene-e szabályozni a reális megközelíthetőséget is figyelembe vevő körzethatárok kialakítását.

- Azokon a településeken, ahol nincs nagy választék általános iskolák között, és ahol egy-egy népszerű iskola nem tud minden jelentkezőt felvenni, jellemzően különböző szülői „praktikák” alakulnak ki. Ezek közül a legelterjedtebb, hogy a beiratkozást megelőzően a gyermeküket a kiszemelt iskola körzetében lévő lakcímre jelentik be (rokonhoz, barátához), de egy-egy településen az is elterjedt, hogy iskolaérett gyerekeket a szüleik még egy évig az óvodában tartanak, bízva abban, hogy a következő évben bejuthatnak az általuk legjobbnak tartott iskolába (vagy a legjobbnak tartott tanítónő osztályába).

5.4. A beiskolázás gyakorlatával kapcsolatos tapasztalatok összegzése

- A beiratkozásakor kért adatok nem egységesek, hiszen hiányzik az erre vonatkozó központi szabályozás. A vizsgálatba bevont városok között azonban fellelhető olyan „jó gyakorlat”, mely megfelelő kiindulópontja lehet a központi szabályozás újragondolásának.

- Kétlépcsős beiratkozás alkalmazásakor lehetőség nyílhat arra, hogy tervezhetővé váljon a beiskolázás teljes menete – ily módon a törvényben kifejezett szándék a hétköznapi gyakorlatban realizálódhat.

- Az előnyben részesítéssel kapcsolatosan a törvényszöveget a vizsgált települések joggyakorlói nem azonos módon értelmezték, melynek oka, hogy a törvény valóban nem fogalmazott minden tekintetben egyértelműen (többek között ismételtén visszatért a HHH tanulók előnyben részesítésére; a HHH/SNI/sajátos helyzetű tanulók előnyszerzésének sorrendiségére nem tért ki). A legtöbb, általunk vizsgált településen nem fordult elő előnyben részesítés.

- A sajátos helyzet definiálására a települések többségében nem került sor, ám a legtöbb intézményben informálisan alkalmazták a „szerintük sajátos helyzetűek” előnyben részesítését.

- Sorsolásra a vizsgált települések közül három helyen került sor, s a HHH tanulókat ez nem érintette. Megmutatkozott ugyanakkor, hogy a sorsolás módszerének szabályozása országos és helyi szinten is hiányzik. Ez megnehezíti a részt vevő felek kommunikációját, és részben destabilizálja a helyi oktatási rendszert.

- A Ktv. 66. § (2) – indirekt módon – a szegregáció kialakulását is támogatja, ha a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók szülei nagy tömegben választanak egy oktatási intézményt, hiszen a HHH tanulók felvételét az előnyben részesítés követelménye miatt az intézményvezető nem tagadhatja meg. Az előnyben részesítés során azonban a HHH tanulók számának vagy arányának „felülről korlátozásával” megelőzhető újabb szegregátumok kialakulása.

- A Ktv. 66. § (2) több esetben említi az „átvétel” fogalmát, de ezt nem használja következetesen, s nem kezeli az átjelentkezések újabb szegregációhoz vezető hatását.

Irodalom

1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról

11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről

20/1997. (II. 13.) Korm. rendelet 12/H. § – A halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek és tanulók létszámával összefüggő adatszolgáltatási kötelezettségről, Iskolaszolgá, XVI. 10. (2006. június) 46–51.

Babusik Ferenc, 2002: A roma gyerekeket képző általános iskolák. In: Babusik Ferenc (szerk.), A romák esélyei Magyarországon. Aluliskolázottság és munkaerőpiac – a cigány népesség esélyei Magyarországon, Budapest: Kávé Kiadó – Delphoi Consulting, 177–223.

Farkas Lilla – Kardos Zsófia – Mayer József – Németh Szilvia – Szira Judit, 2008: Diszkrimináció az oktatásban. UNESCO nemzeti jelentés, Magyarország, Budapest: Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet

Farkas Zsombor – Vég Zoltán Ákos, 2008: Óvodai helyzetkép a szécsényi kistérségben. Kézirat

Fejes József Balázs, 2006: Miért (nem) fontosak a hátrányos helyzetű tanulók? Új Pedagógiai Szemle, 7–8., 17–26.

Fiáth Titanilla, 2002: A magyarországi roma népesség általános iskolai oktatása. In: Babusik Ferenc (szerk.), A romák esélyei Magyarországon. Aluliskolázottság és munkaerőpiac – a cigány népesség esélyei Magyarországon, Budapest: Kávé Kiadó – Delphoi Consulting, 11–70.

- Forray R. Katalin – Hegedűs T. András, 2003: Cigányok, iskola, oktatáspolitikai, Budapest: OKI-ÚMK
- Havas Gábor, 2008: Esélyegyenlőség, szegregáció. In: Fazekas Károly – Köllő János – Varga Júlia (szerk.), *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért 2008.*, Budapest: ECOSTAT, 121–138.
- Havas Gábor – Kemény István – Liskó Ilona, 2002: Cigány gyerekek az általános iskolában. Budapest: OKI-ÚMK
- Horn Dániel – Sinka Edit, 2006: A közoktatás minősége és eredményessége, In: Halász Gábor – Lannert Judit (szerk.), *Jelentés a magyar közoktatásról 2006.*, Budapest: OKI, 341–376.
- Keller Judit – Mártonfi György, 2006: Oktatási egyenlőtlenségek és speciális igények. In: Halász Gábor – Lannert Judit (szerk.), *Jelentés a magyar közoktatásról 2006.*, Budapest: OKI, 377–412.
- Kende Ágnes, 2000: A kudarcok okai, *Iskolakultúra* (10), 12, 57–62.
- Kertesi Gábor – Kézdi Gábor, 2005: Általános iskolai szegregáció. Okok és következmények. In: Kertesi Gábor (szerk.), *A társadalom peremén. Romák a munkaerőpiacon és az iskolában*, Budapest: Osiris Kiadó, 313–376.
- Kézdi Gábor, 1999: A roma fiatalok középiskolai továbbtanulása. In: Glatz Ferenc (szerk.), *A cigányok Magyarországon*, Budapest: MTA, 217–228.
- Kozma Tamás, 1997: Hátrányos helyzet. Budapest: Tankönyvkiadó
- Liskó Ilona, 1997: Hátrányos helyzetű gyerekek a szakképző iskolákban, *Educatio*, (6), 1.
- Liskó Ilona, 2003: Kudarcok a középfokú iskolákban. Budapest: OKI
- Liskó Ilona, 2005: A roma tanulók középiskolai továbbtanulása. Budapest: Felsőoktatási Kutatóintézet
- Liskó Ilona – Havas Gábor, 2005: Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában, Budapest: Felsőoktatási Kutatóintézet (Kutatás közben, 266.)
- Neumann Eszter – Zolnay János, 2008: Esélyegyenlőség, szegregáció és oktatáspolitikai stratégiák Kaposváron, Pécsen és Mohácson. Budapest: EÖKK (Műhelytanulmány 38.)
- Papp János, 1997: A hátrányos helyzet értelmezése, *Educatio*, (6), 1. 3–7.
- Radó Péter, 1997: Jelentés a magyarországi cigány tanulók oktatásáról. Szakértői tanulmány a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal számára, Budapest
- Szűcs Norbert, 2004: A cigányokkal kapcsolatos társadalmi távolság mértéke a szegedi lakosság körében, In: Pászka Imre (szerk.), *A látóhatár mögött. Szociológiai tanulmányok*, Szeged: Belvedere Meridionale, 197–218.
- Szűcs Norbert, 2008: Méltányos és gazdaságos. A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók integrációjának szükségessége. In: Nagy Judit (szerk.), *Kéz a kézben. A hódmezővásárhelyi modell, egy lehetséges válasz a XXI. századi közoktatás kihívásaira*, Commitment Köznevelés Kht., 5–15.

Internetes hivatkozások:

<http://oecd-pisa.hu/PISA2006Jelentes.pdf>

<http://www.oki.hu/cikk.php?kod=Jelentes2003-Egyenlotlensegek.html>