

KENDE ÁGNES

## „MÁR TUDNAK 45 PERCIG EGY HELYBEN ÜLNI”, AVAGY „MIRE KELLŐ TAPASZTALAT LESZ, ADDIGRA VÉGE IS VAN A PROGRAMNAK”

Helyi fejlesztési programok lehetőségei az oktatási integrációban

A szegénység csökkentését célzó helyi fejlesztési programok – és ezekhez kapcsolódóan az oktatási integrációs törekvések – lehetőségeit és eredményességét leginkább az országos szakpolitikák kontextusában érdemes elemezni, azt vizsgálva, hogy vajon mit tehet helyi szinten egy program az országos közpolitikák által meghatározott szabályozási rendszerben. A tanulmányban arra teszek kísérletet, hogy megmutassam, mit tehet egy helyi fejlesztési program a hátrányos, illetve roma gyerekek oktatási integrációjának érdekében. Az oktatás egyrészt olyan terület, amelynek jól kiépített intézményhálózata van (óvoda, iskola), másrészt pedig mivel ezer szabály köti, a legkevésbé sem rugalmas struktúra egy helyi fejlesztési programmal való együttműködés szempontjából.

### Bevezetés

A szegénység csökkentését célzó helyi fejlesztési programok lehetőségeit és eredményességeit – melyeknek az oktatási integrációs törekvések is részüket képezhetik – általában az országos szakpolitikák kontextusában nézzük, és arról a dilemmáról vitázunk, hogy mit tehet helyi szinten egy program az országos közpolitikák által meghatározott szabályozási rendszerben. Ideális esetben olyan a szabályozás, ami megkönnyíti a helyi programfejlesztéseket, a meglévő szabályozási és támogatási rendszerek segítik azokat, de van olyan, amikor egyes vagy akár több területen is akadályai vannak ennek, és a helyi, szegényeket célzó programoknak „ellenszélben” kell működniük.

Ugyanakkor van egy teljesen más dimenziója is a problémának, nevezetesen az, hogy mi a létjogosultsága a helyi fejlesztési programoknak. Elméletben egy jól működő társadalompolitika csökkenti a társadalmi egyenlőtlenségeket és a szegénységet, erősíti a társadalmi integrációt, további beavatkozásokra nincs szükség. De ez csak nagyon az elmélet.

A lokális különbségek a fejlesztéspolitikák meghatározó szempontjává váltak az elmúlt években.

A Világbank (2015) szerint például, ha működő beavatkozásokat keresünk a szegénység kezelésére, akkor a döntéshozatal három alaptulajdonságának szempontjait kell figyelembe venni: egyrészt, hogy a legtöbbször megfontolások helyett spontán módon, automatikusan döntünk; másrészt, hogy a döntéseinket alapvetően az befolyásolja, hogy a környezetünk hogyan dönt, és mit gondol; harmadrészt pedig hogy döntéseinket már korábban elsajátított mentális modellek szabályozzák, amelyek szintén lokálisak és társadalmilag közösek. A gyermekszegénységet felszámoló programok pedig különösen fontosak, mivel kognitív kutatások (Kim et al. 2013) igazolják, hogy a gyermekkori szegénység hosszú évekre károsítja az agy működését.

A 2015-ös jelentésüknek szintén nagyon fontos megállapítása, hogy mivel a fejlesztéspolitikai szakemberek döntéseinek gyakran óriási hatása van más emberek életére, ezért különösen fontos az a mechanizmus, ami ellenőrzi és korrigálja az ő előítéleteiket és az emiatti hatásokat.

Nem gondolom, hogy ma Magyarországon működne olyan helyi fejlesztési program, amelyik ezeknek a szempontoknak a tudatos megfontolásával indult volna el, ugyanakkor ezekhez a dilemmákhoz, ha nem is ennyire tudatosan, de mindenki eljut, aki hasonló fejlesztésekbe kezd.

Míg a Világbank példái elsősorban fejlődő országokból valók, ahol az intézmények és ellátórendszerek gyakorlatilag teljes hiánya a jellemző, addig Magyarországon kiépített ellátórendszer és intézményi struktúra is van, így itt elsősorban az elérhető szolgáltatások egyenetlensége, alulfinanszírozottsága és az ebből következő társadalmi egyenlőtlenségek okozzák a problémát. Ráadásul a szegénység által különösen sújtott romák elleni előítélet szintén akadály a egyenlőtlenségek csökkenésének és a társadalmi integrációnak. Így ma az a szervezet, amely helyi fejlesztési programba kezd, egyrészt nemcsak a saját előítéleteit kell kezelje, hanem a helyi többségi-kisebbségi viszonyhoz is – kellő érzékenységgel – hozzá kell nyúlnia; másrészt magába a (rosszul) működő intézményrendszerbe is be kell tudni hatolnia.

Írásomban épp arra teszek kísérletet, hogy megmutassam, mit tehet egy helyi fejlesztési program a hátrányos, illetve roma gyerekek oktatási integrációjának érdekében. Az oktatás egyrészt egy olyan terület, aminek jól kiépített intézményhálózata van (óvoda, iskola), másrészt pedig mivel ezer szabály köti, a legkevésbé sem rugalmas struktúra egy helyi fejlesztési programmal való együttműködés szempontjából.

A tanulmány alapélményét a 2006-ban a Szécsényi kistérségben induló gyerek-szegénység ellen küzdő modellprogram, illetve a modell kiterjesztése, a TÁMOP 5.2.3 „Integrált térségi programok a gyerekek és családjaik felzárkózási esélyeinek növelésére” című pályázata adta.

Az oktatási integrációt érintő helyi programelemek társadalmi kontextusának megértéséhez az alábbiakban áttekintem az oktatáspolitikai változásokat és ezek

hatását a pályázati-fejlesztési lehetőségekre. A továbbiakban pedig bemutatom magát a Szécsényi kistérségi oktatási modellt, illetve a kiterjesztésben megvalósuló programokban lévő oktatási lehetőségeket.

## A probléma

A roma gyerekek iskolai szegregációja egyrészt egy hosszú folyamat eredménye, másrészt párosul családjaik más területről való kirekesztettségével.

„A rendszerváltáshoz kapcsolódó gazdasági-társadalmi folyamatok eredményeként kialakult egy legalább 700 ezres létszámú, szélsőségesen marginalizálódott, a társadalom perifériáján tengődő, alacsony iskolázottságú, a munkaerőpiacról tartósan kiszorult, mélyszegénységben élő réteg, amelynek immár a harmadik generációja válik úgy felnőtté, hogy újratermeli szülei alacsony iskolázottságát, s ennél fogva esélye sincs arra, hogy rendszeres munkát találjon magának. A magyar társadalomnak ezt a kisebbségét pillanatnyilag áthidalhatatlannak tűnő mély szakadék választja el a konszolidált többségtől, és reménytelen kirekesztettségében csak barbár és artikulálatlan önvédelmi reflexekre képes. Ezek az életviszonyok a születés pillanatától súlyosan negatív hatást gyakorolnak az új nemzedékek kisgyerekkori szocializációjára, és már az első életévekben olyan hátrányok kialakulásához vezetnek, amelyeket a későbbiekben még optimális intézményes viszonyok esetén is nagyon nehéz mérsékelni.” (Havas 2008: 121)

A roma gyerekek oktatási szegregációja jellemzően három módon valósul meg: (1) már gettóvá vált, vagy afelé hajló településeken lévő iskolákban;<sup>1</sup> (2) olyan egyiskolás településeken, ahol bár a lakossági összetétel még nem indokolná, de a nem cigány gyerekeket elviszik közeli – jellemzően nagyobb – települések iskoláiba; (3) a többiskolás településeken, elsősorban nagyobb városokban, a széles iskolai kínálat szabad iskolaválasztással párosulva kialakítja a szegregált intézményeket. És persze fontos szerepet játszik a szegregáció erősödésében – 2010 óta különösen – az egyházi iskolák növekvő száma.

<sup>1</sup> Az 1990-es évektől kezdve a szegénység különös mértékben a kistelepülésekre szorult. Virág Tünde (2010) a *Kirekesztve*. Falusi gettók az ország peremén című könyvében azt írja, hogy több száz olyan település van az országban, amely vagy teljesen „cigány falu” lett, vagy biztos úton tart efelé. Ezek a már gettóvá váló vagy gettósodó települések legnagyobb része az észak-magyarországi, észak-alföldi és dél-dunántúli régióban található. A falusi gettósodásnak több oka közül az egyik, hogy a nagyvárosok a nagy lakhatási rehabilitációs intézkedéseikkel kiszorítják a szegény rétegeket a városokból, akik így távolabbi, alacsony és süllyedő státuszú falvakba tudnak csak beköltözni. Így viszont a kiszorítottak egyre távolabb kerülnek a potenciális munkahelyektől, illetve munkalehetőségektől.

## Oktatáspolitikai – a helyi programok oktatási kontextusa

### *Oktatási integrációs politika 2002–2010*

A 2000-es PISA-eredmény sokkját követően<sup>2</sup> 2002-ben a hatalomra kerülő liberális oktatási kormányzat szembesült az elitista közoktatás – nem csak romákat érintő – rendkívüli egyenlőtlenségével, és megpróbálta bevezetni az oktatási integrációt. Ennek részeként megalkotta a halmozottan hátrányos helyzetű kategóriát, ezzel megkonstruálva az integrációs oktatáspolitikai célcsoportját, öt éves korra csökkentette a tankötelezettség alsó határát, és mindenféle ösztönző politikával<sup>3</sup> igyekezett csökkenteni az iskolák szelekciós lehetőségeit. Ezek mellett megszigorította a sajátos nevelési igényű minősítés eljárását, és olyan programokat indított be, amelyek során vagy visszaintegrálták a jogtalanul fogyatékos nyilvánítt gyerekeket, vagy bátorították az integrációt, az enyhe fokú értelmi fogyatékosnak minősített diákok együtt tanulását kortársaikkal. Az integrációs törekvések mellett az oktatási kormányzat a kompetenciaalapú oktatás bevezetésével megpróbálta elterjeszteni a hagyományos frontális módszerrel szakító, alternatív, személyiség-központú tanítási módszereket. Ugyanakkor nem nyúlt hozzá azokhoz a struktúrákhoz, amelyek felelősek voltak az oktatási szelekció és az ebből következő szegregáció fenntartásáért: „hitt abban, hogy a tanszabadság összeegyeztethető az esélyegyenlőségi fordulattal” (Havas–Zolnay 2011).

„A tanszabadságra, a szabad iskolaválasztásra és a szektorsemleges normatív finanszírozásra épülő közoktatási szisztémát létrehozó jogalkotó egy olyan jelképes, vízszintes »terepasztalt« vizionált, ahová a versengő iskolák kirakják a maguk oktatási kínálatát, arculatát, krédóját, az iskolahasználók pedig – kezükben a normatíva lehívására jogosító jelképes voucherrel – kiválasztják a számukra megfelelő iskolát. A modell nem zárja ki azt a lehetőséget, hogy az iskolák is szelektálhatnak, hiszen csak a beiskolázási körzetükben élő diákokat kötelesek fölvenni, de az oktatási kínálat egészét, a hagyományos iskolaszervezetet megtörő hat- és nyolcosztályos gim-

<sup>2</sup> A PISA az alkalmazott tudást értékeli: eszerint 2000-ben a magyar tanulói teljesítményei romlottak, a tanulói teljesítményszintet mindhárom kompetenciaterületen (alkalmazott matematikai műveltség, alkalmazott természettudományi műveltség és szövegértés) az átlagos szint meghatározó volta és a gyenge teljesítményszint meglepő kiterjedtsége jellemezte. A nemzetközi összehasonlításban átlagos vagy annál gyengébb magyarországi teljesítmény – a lehetőségekhez képest – tisztességesen finanszírozott, de alacsony hatékonysággal működő közoktatási rendszerben születik meg. Magyarország egyike azon országoknak, ahol az iskolarendszer a legkevésbé képes az otthonról hozott szocioökonómiai hátrányok enyhítésére. Lásd erről bővebben Setényi János konferencia-előadásának prezentációs anyagát (Setényi 2008).

<sup>3</sup> Ilyenek voltak: az Országos Oktatási Integrációs Hálózat (OOIH) létrehozása, az integrációs normatíva bevezetése, az SNI (sajátos nevelési igényű) tanulóakra vonatkozó szabályozás többszöri módosítása, az óvodáztatás kiterjesztése, az IPR (Integrációs Pedagógiai Rendszer) kidolgozása és elterjesztése, 2005-ben a szabad iskolaválasztás korlátozása azzal, hogy a beiskolázási körzethatárok meghúzásával esélykiegyenlítő szempontokat érvényesítsenek.

náziumok funkcióját éppúgy mellérendelt viszonyrendszerben képzelte el a jogalkotó, mint a felzárkóztató vagy kis létszámú osztályokét. A nagymérvű középfokú és felsőoktatási expanzió sokáig elfedte a magyarországi közoktatás súlyosbodó egyenlőtlenségét. Első ízben a PISA 2000 jelentés szembesítette a szakmai közvéleményt azzal a ténnyel, hogy a valóságban a „terepasztal” erősen lejt, az iskolahasználók és az iskolák választási lehetősége pedig attól függ, hogy a lejtő mely magassági fokán helyezkednek el. (...) Az oktatási tárca 2002-től folyamatosan dolgozta ki és vezette be azokat az intézkedéseket, amelyekről pozitív változást remélt, de az adott keretek között csak a szegregációra koncentrálhatott, a tanulói migráció kontrolljára sem helyi, sem kormányzati szinten nem voltak eszközök. Ráadásul a kormányzat eleve vesztes játszmába kezdett, amikor óhatatlanul is azt kommunikálta, hogy az iskolafenntartó önkormányzatok képesek lennének hatékony esélykiegyenlítő és szegregációellenes oktatáspolitikát folytatni, ha ez lenne a szándékuk.” (Havas–Zolnay 2011)

Ez utóbbi megállapítás azért is nagyon fontos, mert a helyi fejlesztési programok sikere, illetve kudarca nagyban függ a település döntéshozóinak együttműködésétől, illetve ellenállásától. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a helyi oktatáspolitikai törekvések is jelentős mértékben meghatározták az oktatási programok működését és eredményességét.

### *Oktatáspolitikai 2010 után*

A 2010 utáni oktatáspolitikát egyrészt látványos szakítás jellemzi a 2010 előtti irányokhoz képest, másrészt nagyfokú központosítás, ami a fenntartási és a tanzsabadsági szinten is csökkenti a sokféleséget és az autonómiát.

Jelen írás szempontjából leginkább a méltányos (befogadó) oktatás kritériumaival szembeni változások a legérdekesebbek. Érdekes ellentmondások feszülnek a rendszerben. Miközben a 3 éves korú kötelező óvodáztatás, az egész napos iskola vagy akár a fenntartói államosítás miatti minőségbeli kiegyenlítődésként akár részei lehetnének a méltányos oktatásnak, az eddigi eredmények alapján mégis úgy tűnik, hogy a megvalósulás nem segíti elő a hátrányos helyzetűek esélykompenzációját. A 3 éves óvodáztatás 2015 szeptemberétől kötelező, de épp a legszegényebb családoknál veszteség lesz, hogy az óvoda kötelező jellege miatt nem kaphatnak (nem kaphatják tovább) az óvodáztatási támogatást. Az egész napos iskolával és az államosított fenntartással kapcsolatban a legfrissebb eredmények szerint a KLIK-es működésnek egyelőre nem látszanak az előnyei, az egész napos iskola pedig nem hozott semmilyen minőségi áttörést a délutánokban, a funkciója nem több, mint a közözeinek.

Ugyanakkor kifejezetten az esélyegyenlőség és integráció ellen hat a tankötelezettség életkor 18-ról 16 éves korra leszállítása, a 3 éves duális szakképzés újbóli

bevezetése, a HÍD1 program<sup>4</sup> megjelenése, illetve az egyházi iskolák számának megugrása. Szimbolikusan különös jelentősége van a Kúria 2015. április 22-i döntésének, ami szerint a nyíregyházi Huszár-telepen a görög katolikus egyház által fenntartott általános iskolában, bár kizárólag mélyszegénységben élő, roma gyerekek tanulnak, az nem szegregáció. Ez a döntés jogi utat nyithat szegregált oktatási intézmények fenntartásához. 2015. május 22-én lépett hatályba az a kormányrendelet, amelyik kimondja, melyik oktatási intézmények maradnak a Klebelsberg Intézményfenntartó Központ (KLIK) és/vagy a Nemzetgazdasági Minisztérium fenntartásában. A jogszabály értelmében több mint 80 intézményben szűnik meg a gimnáziumi képzés (vegyes képzésű intézményekben), ám közülük 31 olyan térségben van, ahol nincs más gimnázium. Az így kimaradó gyerekek növekvő számban fognak megjelenni a szakközépiskolákban, illetve szakiskolákban.

Az utóbbi intézkedések mind ellenébe mennek azoknak az uniós és nemzetközi ajánlásoknak, amelyek alapjai lehetnek egy hatékonyan működő versenyképes társadalomnak. A helyi fejlesztési programok szempontjából pedig ez azért érdekes, mert egy ennyire központosított rendszerben drasztikusan csökken a program mozgásteret, ahogy ezt látni is fogjuk később a helyi programok oktatási elemeinek értékelésénél.

## Pályázati szint

2004-től, az uniós csatlakozásunk óta, a mindenkor oktatási kormányok reformjait és ideológiai elképzeléseiket alapvetően pályázati keretben tudták megvalósítani. Vita alapját képezheti, hogy egy hosszú távon kialakuló és eredményeket hozó társadalmi beavatkozás mennyire jó, ha projektkeretben valósul meg, de tény, hogy 2010 előtt is az integrációs programok túlnyomó része, illetve a kompetenciaalapú oktatás bevezetése is pályázati keretben valósult meg.

A 2010 előtti pályázati programok a liberális oktatási kormányzat integrációs törekvéseit igyekeztek támogatni. A kompetenciaalapú oktatás bevezetése is az intézmények belső átalakulását célozta a pedagógiai módszerek megváltoztatásával, a tanulóbarát környezet kialakításával, a digitális eszközök megjelenésével. A 2010 utáni oktatási pályázatok jó része a szelekciót erősítette (pl. tehetséggondozással kapcsolatos pályázatok hangsúlyos megjelenése), illetve az iskolák falain kívülre helyezte fő támogatásait a tanoda vagy a „második esély” típusú programok támogatásával.<sup>5</sup> Ez utóbbiak létjogosultsága akkor indokolt, ha kiegészítő szolgáltatásként működnek, de nem az intézményfejlesztést helyettesítik.

<sup>4</sup> Azért csak a HÍD1-et említem, mert ez az az iskolaforma, ahová 8. osztály után közvetlenül azok a gyerekek kerülnek, akik nem nyertek felvételt még a szakiskolába sem. (Ezzel szemben a HÍD2 program azoknak a fiataloknak szól, akik lemorzsolódtak a 8. osztály elvégzése nélkül, és később ülnek vissza az iskolapadba, hogy a program elvégzésével megszerezzék a 8. osztályt, illetve akár tovább is tanulhassanak.)

<sup>5</sup> Ilyen típusú pályázatok 2010 előtt is voltak, de a nagy intézményfejlesztési pályázatok mellett.

Az esélyegyenlőség szempontjából a pályázati programok tartalmi jól illusztrálják a két markánsan eltérő oktatáspolitikai lényegét: míg a 2010 előtti pályázatok főleg az intézmények belső világának fejlesztésére fókuszáltak, addig a 2010 utániak az oktatási szegregáció konzerválását „támogatják” azzal, hogy nem az integrációra, hanem a szegregált szolgáltatások támogatására helyezik a hangsúlyt. Lakhatási hasonlaltal élve, ez inkább csak „gettócsinosítgatásra” jó.

A helyi fejlesztési programokra visszatérve, ma Magyarországon túlnyomó többségben uniós forrásokból lehet programokat működtetni. Vannak még nagyobb vagy kisebb támogatók, de a jelentősebb volumenű programok többsége uniós pályázati pénzből valósul meg. Ez azért érdekes, mert alapvetően határozza meg a programok lehetőségeit. Így a helyi fejlesztési programok sokkal kevésbé a lokális érzékenységeknek, mint inkább az aktuális politikai elvárásoknak vannak kitéve. Épp az a folyamat, ami alapján kialakulhat az ötlet, az együttműködés, a tevékenységek, a korrekciós mechanizmusok stb., illetve az időtáv, ami egy helyi program eredményességének egyik legfontosabb szempontja, sérül azáltal, hogy egy előre megszabott pályázati kiíráshoz kell igazítani a programokat.

2010 előtt történt arra kísérlet, hogy „megfordítsák” a pályázati működés-módot, és ne a kiíráshoz kelljen alkalmazkodnia a programnak, hanem a pályázat alkalmazkodjon a helyi ötletekhez. A leghátrányosabb helyzetű kistérségeket (LHH) célzó LHH-programnak épp ez volt az egyik újdonsága és erőssége, hogy helyi projekterveket támogattak uniós forrásokból. Minden pozitívuma és újító szándéka ellenére ugyanakkor látni kell, hogy szakadék választotta el az alapvetően a társadalmi integráció szemléletét támogató LHH Programirodát és a helyi kistérségi döntéshozókat, akik a legkevésbé a mélyszegénységen élő romákat szerették volna támogatni a nekik célzott pénzből, sokkal inkább olyan fejlesztéseket szerettek volna megvalósítani, amely a hatalmukat megszilárdítja, másrészt kiszolgálja, illetve megtartja a helyi elitet. Miközben ez a program lett volna az első igazán nagy forrásokat mozgató, a helyi érzékenységeket figyelembe vevő pályázati program, a megvalósulás ettől nagyon messze esett.

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) megbízásából 2011-ben készült, a romák integrációját érintő pályázatok értékelése az alábbi következtetésekre jutott:

„A kapacitáshiányos térségekbe, ahol egyébként a romák nagy számban élnek, arányaiban kevés fejlesztési forrás jut. Ez annak ellenére igaz, hogy a leghátrányosabb helyzetű kistérségeket támogató fejlesztéspolitikai program e célból jött létre és fontos eredményeket is tudott e téren felmutatni. A projektek hiánya e térségekben sok esetben a helyi civil kapacitások és kompetenciák hiányára vezethető vissza. A fejlesztéspolitika nem tudta érdemben segíteni a romák lakta térségekben hiányzó fejlesztési kapacitások létrejöttét, sőt sok esetben működési kockázatot jelentett a már meglévő kapacitások számára is a fejlesztéspolitikának az eseti, versenyztetési logikájú és így helyben tervezhetetlen működése. A szervezeti kapacitá-

sok hiánya nemcsak a projektek létrejöttét, de a megvalósult projektek, intézményi fejlesztések és komplex szolgáltatások továbbvitelét, a projektek eredményeinek fenntarthatóságát is korlátozza.

A pályázati rendszer egyedi projektekre építő szemlélete és a romákat érintő koncentrált és összetett problémák kezeléséhez szükséges komplex és hosszú távú feladatok nem összeegyeztethetőek. A fejlesztéspolitika intézményrendszere a fejlesztéspolitika és a szakpolitikák összekapcsolásának hiányosságai miatt: (1) nem tudja kezelni a helyi fejlesztési ellenérdekeltségeket, (2) nem kezeli a szakpolitikák változékonysága miatti bizonytalanságokat és (3) még a támogatásokon belül sem tudja érvényesíteni a társadalmi befogadás és felzárkózás horizontális célrendszerét.

A fejlesztéspolitika sikerességét erősen korlátozza, hogy az irányában megjelenő elvárások a szakértői és a projektgazdai kör részéről számos területen nem összeegyeztethetőek különösen a decentralizáció és a társadalmi integráció, illetve az etnikai vs. szociális alapú célzást kérdéseiben.” (Teller et al. 2012: 6)

## Alkalmazási kísérlet a Szécsényi kistérségben – „Szécsényi Gyerekesély Program”

„Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Program néven indult eredetileg az a szegénység elleni program, melyet 2005 őszén hirdetett meg a [az akkori] kormányzat. A Magyar Tudományos Akadémián belül ezt követően kezdődött meg a munka egy új szervezeti egység, a Gyerekszegénység Elleni Programiroda létrehozásával (MTA GYEP). A program céljai a szegénység kiterjedésének és mélységének csökkentése, továbbá újratermelődésének megelőzése voltak. A szegénység elleni küzdelem legfontosabb eszközeként – a pénzen kívül, amit a lokális programok nem tudnak nyújtani – a program a komplex beavatkozást jelölte meg, ez egyúttal a program különleges sajátosságát is jelentette.” (Darvas–Ferge 2012: 9)

A Szécsényi kistérségben zajló gyerekszegénység ellen küzdő modellprogramot (akciókutatás, kísérlet – ahogy még nevezték) már többször, több formában is feldolgozták,<sup>6</sup> itt most csak a program oktatási integrációs törekvéseit idézem fel.

A program ideje alatt (2006–2011) az „integrációs klíma” kellemes volt politikai szinten, helyi szinten viszont komoly ellenállásokba ütköztünk. Mit jelenthet egy helyi program esetében az oktatási integráció, mi az, amit helyi szinten lehet tenni és mi az, amit gúzsba kötnek a szabályok? Bár nehéz pontosan meghúzni a határvonalat, ebben az időben uniós fejlesztési pénzekhez csak akkor juthattak

<sup>6</sup> Többek között az alábbi tanulmányokban: Bass et al. (2008), Bass et al. (2009), Bass (2012).

a települések, ha oktatási esélyegyenlőségi tervüket megalkották, még abban az esetben is, ha a nyílászáró cseréjére kértek pénzt. Kis túlzással azt állíthatjuk, hogy aki nem tervezte az intézményén belül a szegregáció felszámolását, az nem kapott pénzt fűtőkorszerűsítésre.

Ez a helyi program számára kedvező körülmény megteremtette annak lehetőségét Szécsény esetében, hogy az összetett intézménnyé váló Szécsény–Nógrádszakál–Nagyloc iskola-összevonás után a két falusi (Nagyloc, Nógrádszakál) iskola felső tagozatosai beintegrálódhassanak a szécsényi, még mindig viszonylag vegyes összetételű iskolába. Ugyanakkor sem az esélyegyenlőségi tervnek, sem a mi erőfeszítésünknek nem volt arra ráhatása, hogy a két faluban maradt összevont osztályokkal működő alsó tagozat, amibe csak roma gyerekek jártak, megszűnjön. Bár jogilag is kérdéses volt a működésük, a helyi fejlesztési programunk kevés volt ahhoz, hogy egy ilyen horderejű, a helyi politikai érdekek által átszőtt helyzetbe beavatkozhatunk. Röviden tehát elmondható, hogy az alapkeretek módosítására, a gyerekek *iskolák közötti* összetételére semmilyen befolyásunk nem volt. A helyi viszonyokat ennyire érzékenyen érintő folyamatokba nagyon bonyolult egy kívülről jött fejlesztési programnak belenyúlnia. (Bár véleményem szerint hosszú távon ez is célja kell, hogy legyen egy ilyen programnak!)

Az iskolán *belüli* folyamatokba szép lassan bele tudtunk folyni. Ennek két módját dolgoztuk ki: egyrészt bevittünk szolgáltatásokat (pl. iskolai koordinátorok, délutáni foglalkozások); másrészt külső szakember segítségével elindítottunk egy olyan intézményi fejlesztési folyamatot, amely hosszabb távon a differenciált oktatás bevezetését, illetve az osztályok közötti szegregáció mértékének csökkenését eredményezhette. Kistérségi szintű oktatási albizottság felállításával tematikus fórumot teremtettünk az iskolaigazgatók számára, hogy egy-egy témát körbejárva segítsék az iskola pedagógiai szemléletének változását. A helyi programunkat segítette az is, hogy ebben az időben mind az IPR<sup>7</sup>-ből, mind különböző TÁMOP-os pályázatokból amúgy is kaptak a pedagógusok sok-sok képzést. Mivel ebben az időben a pályázatok szemlélete hasonló volt a mi programunk, a gyerekesély program szemléletéhez, ezekre a képzésekre a programunk rá tudott erősíteni, vagy ötletet tudott adni, melyiket válasszák a tantestületek.

Ugyanakkor az intézményfejlesztő programelemeinken túl még mindig hatalmas hiányok mutatkoztak egyrészt az iskolák hátránykompenzáló képességeikben (a kistérség iskoláinak kompetenciaeredményei rendre elmaradnak az országos átlagtól, de még az azonos vonatkoztatási csoporthoz tartozó iskolákhoz képest is); másrészt voltak falvak, ahol vagy a szegregátumok megléte, vagy a felső tagozat hiánya miatt (vagy mindkettő együtt) felmerült, hogy a meglévő intézmények mellé további tanulást és közösségi élményeket nyújtó tereket kell kialakítanunk. Ezt elég komoly belső vita előzte meg a programon belül. Ennek a lényege éppen az volt, amit az írásom elején is már említettem. Magyarorszá-

<sup>7</sup> Integrációs támogatás, ami pluszpénzt jelentett az iskoláknak, és egy bizonyos százalékát kötelezően pályázatokra kellett költenüük.

gon kiépült intézményi és ellátórendszer van, ezért kérdés, hogy vajon egy ilyen programnak a meglévők fejlesztése, vagy a feladatok átvállalásával egy alternatív – de a modern szakmai szempontoknak megfelelő – intézményrendszer kiépítése-e a feladata. Véleményem szerint továbbra is elsődleges lenne a hosszú távon fenntartható program, ugyanakkor az is igaz, hogy a diszfunkcionálisan működő intézményrendszerek mellett komoly hiányok is mutatkoznak egy-egy területen, ezért bár a fenntarthatóságuk kockázatos, bizonyos esetekben fontos új intézmények kialakítása is.

Ennek eredményeképpen iskolán *kívüli* szolgáltatásokat is indítottunk: tanodákat, illetve közösségi házon belül tanoda jellegű szolgáltatásokat is létesítettünk több településen. A nyári táborokkal és nyári napközis szolgáltatásokkal együtt a helyiek szemében ezek voltak a legsikeresebb és legnépszerűbb elemek, miközben fenntartásuk kockázatos, és nagyon kevésbé hatnak a meglévő intézmények működésére, szemléletére.

#### Közoktatási programelemek a Szécsény kistérségben

Tantestületet + társadalmi környezetet érintő programok	Iskolán belüli fejlesztés	
Iskolai koordinátorok	Iskolán belüli fejlesztés	7 iskolai koordinátor
Iskolán belüli szabadidős programok	Iskolán belüli fejlesztés	6 iskolában
Nyári programok (napközis táborok + „ottalvós” táborok)	Iskolán kívüli fejlesztés	7 településen és 7 településről, 4 hét, illetve 2 × 1 hét nyaranta
Tanodák működtetése	Iskolán kívüli fejlesztés	3 tanoda

Egy rövid kitérőt szeretnék tenni a „tanoda”-jelenségre. Míg ez a szolgáltatás a hátrányos helyzetű gyerekek iskolai sikerességét hivatott elősegíteni, méghozzá nem tanórai korrepetálással, hanem kulcskompetenciák fejlesztésével, addig a 2013-ban készült tanodakutatás napi gyakorlata mást mutat:

„A tanodák valóban fel tudják zárkóztatni valamelyest a gyengébb tanulókat, ugyanakkor azt is látni kell, hogy ezt inkább tudják teljesíteni a napi gyakoroltatást jelentő, egyszerű feladatoknál, míg a komplexebb készségek terén minden bizonnyal más módszerre lenne szükség, mint a napi korrepetálás. A tanodák célja eredetileg ennél átfogóbb volt, a valódi felzárkózás és integráció mindenképpen más, hatékonyabb módszereket igényelne, amivel jelenleg a tanodák többsége nem rendelkezik.” (Németh 2013: 8)

Úgy gondolom, hogy a megállapítás nagyjából a mi tanodáinkra is igaz volt, ugyanakkor ezeknek a közösségi tereknek több más funkciója is van, ami mi-

att mégis fontos a fennmaradásuk. Költséghatékonysági szempontból vélhetően jobban megterülne, ha az erre fordított pénzt egy jól működő, a szelektivitás ellenébe ható komprehenzív iskolára költenék, ahol a gyerekek integráltan, ugyanakkor a különbségeiket figyelembe véve tanulhatnának. Mégis azok az élmények, az a törődés és az az elfogadó közösség, amit egy ilyen hely nyújtani tud, fontossá teszi a tanodákat. Ha a tanodákra szánt források az iskolák fejlesztésétől veszik el a pénzt, az baj, és veszélyes úton járunk, ha a tanoda az iskolát pótolja. Ha viszont a gyerekek önbecsülését, identitását és közösséghez való tartozását erősíti, akkor – bár a tanodának nem ez az elsődleges feladata – egy ilyen közösségi térnek van létjogosultsága.

Nem kész tervekkel érkeztünk Szécsénybe, bár voltak előzetes elképzelések arról, hogy mit kéne csinálni. Külön-külön a Szécsényi kistérségben beindult programelemek már léteztek itt-ott, és az oktatási kormányzat és ehhez kapcsolódóan a pályázatok iránya is hasonló volt a mi elképzeléseinkhez. Ugyanakkor nagyon fontos tapasztalat volt az, ahogy az elképzeléseinket hozzá kellett igazítanunk a helyi viszonyrendszerekhez vagy igényekhez, és a gyakran ellentétes szemléletünk ellenére is megteremteni azt a lehetőséget, hogy sikerüljön egy-egy programelemet bevezetnünk, illetve megélnünk azt, ahogy kölcsönösen változik mindannyiunk szemléletmódja. Ahogy gyarapodott a mi tudásunk, úgy lettünk mi is egyre ötletesebbek, és ahogy a helyi szakemberek és döntéshozók is megtapasztalták a programjaink hozadékát, úgy váltak egyre rugalmasabbá, időnként elfogadóbbá.

A szécsényi program vége nagyjából egybeesett a kormányváltással. Bár egyes közoktatási elemeket sikerült „átmentenünk” TÁMOP-os források segítségével, így egy-egy programelem tovább folytatódott a kistérségben, összességében a mi munkánk és az a politikai „klíma” is megszűnt, amiben szó lehetett integrációról. A szécsényi általános iskolát átvette a katolikus egyház, itt maradt a gyerekek legnagyobb része, míg – többek között – a falvakból bejáró roma gyerekek mentek az állami fenntartású iskolába. Az alig 6000 fős városnak két iskolája van, amiből az egyik így gyakorlatilag szegregált lett. Ez nagyon messze van attól, amit mi szerettünk volna. Ugyanakkor, ha ekkor még ott is lettünk volna, megakadályozni ezeket a folyamatokat már úgysem tudtuk volna a megváltozott politikai és jogszabályi környezetben.

## „Gyerekesély” programok oktatási elemei az LHH-s<sup>8</sup> kistérségekben

A Szécsény kistérség 2006-ban induló gyerekszegénység elleni programja egyrészt a válság előtti években indult, másrészt az oktatási integráció szempontjából kedvező politikai helyzetben. Ugyanakkor a kistérségi gyerekesély programok (TÁMOP 5.2.3)<sup>9</sup> legnagyobb része 2010 után indult, tehát egy romló gazdasági helyzetben és a szegényeket egyre nehezebb helyzetbe hozó társadalompolitikai környezetben. A program iskolán belüli fejlesztésekkel, megnövekedett fejlesztő pedagógiai kapacitásokkal, pedagógusokat és szociális szakembereket érintő képzésekkel, szabadidős programokkal, közösségfejlesztéssel vagy éppen gyerekorvossal, tehát „puha” eszközökkel járulhatott hozzá (ha egyáltalán) a gyerekes családok helyzetének javulásához, de a gyerekes családok szegénységének csökkentéséhez egyáltalán nem tudott hozzájárulni.

A kistérség döntéshozói elsősorban a pénzt látták a gyerekesély-pályázatokban (átlag 600 millió forintot kapott egy LHH-s kistérség 2 vagy 3 évre), ezért is döntöttek a részvétel mellett. Ugyanakkor voltak olyan vezetők, akik nem igazán értettek egyet a program „tudatformáló” jellegével, ehelyett viszont helyesebbnek tartották volna, ha inkább kenyeret kapnak a legszegényebbek a pályázat pénzéből. Másrészt a humánfejlesztés is messze állt tőlük, nehezen fogadták el, hogy a gyerekesély program pénze – bár teljesen színvak program volt – „tudatformálásra” és a „cigányoknak megy”.

„Alapkérdés, hogy a szereplők mennyire fogadják el a modern gyermekjogi szemléletet, amely a »gyermek mindenképp fölött álló érdekét« kívánja vezérlő elvvé tenni. E nézet elfogadása egyben a közösségi felelősség elfogadása is. A másik hasonló fontosságú kérdés az, hogy mennyire toleráns, vagy mennyire elítélő a helyi közösség... (...) A kistérségi szervezeteken belüli érdek- és erőviszonyok – bármilyen erős külső szakmai háttér és kontroll esetében is jelentősen befolyásolhatják a megvalósítást. A kisebb települések kistérségeken belüli gyenge érdekérvényesítő szerepe, a gettósodó, szegregált települések társuláson belüli negligálása, a humán szolgáltatásokon belüli érdekellentétek, személyes konfliktusok stb. mind-mind lényeges elemeiben téríthetik el a megvalósítást a szükségletekhez ténylegesen igazodó és a megfelelő prioritásokat tartalmazó beavatkozási folyamatától.” (Darvas–Ferge 2013: 31, 51)

<sup>8</sup> 2015 áprilisában megváltozott a kedvezményezett települések besorolása és a besorolás feltételrendszere [105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet] (a szerk.)

<sup>9</sup> Az alábbi kistérségekben valósultak/valósulnak meg a gyerekesély programok: Abaúj-hegyközi, Baktalórántházai, Bátorfyerenyei, Berettyóújfalvai, Bodrogközi, Csengeri, Edelenyi, Encsi, Fehérgyarmati, Hevesi, Jánoshalmi, Kadarkúti, Kisteleki, Mátészalkai, Mezőcsáti, Nyírbátori, Ózdi, Sarkadi, Sásdi, Szerencsi, Szigetvári, Szikszói, Vásárosnaményi kistérség.

A gyerekesély programok közoktatási elemeivel elméletben a 2007-ben elfogadott „Legyen jobb a gyerekeknek!” Nemzeti Stratégia közoktatással kapcsolatos célkitűzéseit kellett volna megvalósítani, vagy legalábbis a tevékenységeivel abba az irányba hatnia. Ez azt jelentette, hogy

„...minden gyerek a képességeinek megfelelő szintű maximális tudással fejezze be alapfokú tanulmányait; a kompetenciamérések eredményeiben radikálisan csökkenjen a szülő iskolázottságának, illetve a gyerek lakóhelyének meghatározó szerepe; az iskolán belüli pedagógiai módszerekkel, iskolán kívüli támogatásokkal csökkenjen minimálásra a saját osztályában több évvel túlkoros gyerekek száma; az iskolai szegregáció minden formája szűnjön meg; felkészített és tudatos pályaválasztás után radikálisan csökkenjen a középfokú oktatási intézményekben lemorzsolódók száma; és minden fiatal a képességeit maximálisan érvényesítő, piacképes tudással hagyja el a középiskolát”<sup>10</sup>

A gyerekesély programok célkitűzéseiben megfogalmazott oktatási integrációs törekvésekért a közoktatási programelemek feleltek. Ezeknek minőségéről leginkább a pályázati program alatt zajló időközi, illetve záró értékelések nyújthatnak valami képet, így az alábbi záró fejezetben az értékelések alapján igyekszem összefoglalni, hogy mennyire kerültek közelebb a fenti célkitűzésekhez az egyes programok.

A gyerekesély-pályázatok ideje alatt (2009–2015) a közoktatásban végbemenő államosítás teljesen megváltoztatta a korábbi fenntartói viszonyokat, ezek komoly befolyással voltak a programra és az iskolákkal, illetve a pedagógusokkal való együttműködés sikerére.

Ahogy már a Szécsényről szóló fejezetben is látható volt, a legnépszerűbb programelemek a legkevesbé fenntartható új szolgáltatások vagy kapacitásbővítő elemek. Az oktatási intézményeket érintő és szemléletváltással járó – ugyanakkor fenntartható jellegű szolgáltatásokat – már nehezebb volt bevezetni, ahogy a nem akkreditált képzések is alig kellettek valakiknek. Még a pénzbe nem kerülő, ugyanakkor mindenki által fontosnak és hasznosnak tartott szakmaközi műhelyek – amelyek a gyerekekkel foglalkozó szakembereket ülteti le egy asztalhoz, hogy segítsék egymás munkáját – sem maradnak fent a kistérségi programokban dolgozók szerint, mert nem lesz, aki koordinálja őket, ha nincs már a program. Az értékelések alapján az iskolákban megvalósuló fejlesztések is csak egy-egy helyen remélhető, hogy fennmaradnak.

<sup>10</sup> „Legyen Jobb a Gyerekeknek!” Nemzeti Stratégiáról, 2007–2032. <http://misc.meh.hu/letoltheto/LegyenJobbAGyerekeknek.pdf> (utolsó letöltés: 2015. 07. 16.)

## Összefoglalás

A hátrányos helyzetű vagy roma gyerekek integrációja a többségi és középosztálybeli gyerekekhez politikailag mindenképpen nagyon érzékeny probléma, a legtöbb esetben a többségi társadalom ellenérzése kíséri, amit sem a tudományosan igazolt érvek, sem a vonzó pedagógiai programmal működő iskola nem tud befolyásolni. A folyamathoz hosszú idő és sok-sok szakmai támogatás kell. Még a szécsényi kistérségi program esetében is látható volt, hogy milyen nehéz a szemléletbe is belenyúló intézményi átszervezést keresztülvívő folyamatokat végigvinni, és mennyire törekennyé válnak az elért eredmények egy pillanat alatt a megváltozott politikai és jogszabályi helyzet miatt. Ez fokozottan igaz a gyerekesély programok kiterjesztésére, ahol a program megvalósítása teljes egészében a helyi szakemberekre van bízva, akik ezer szálon függenek a helyi döntéshozóktól, így akár minden szakmai elképzelésük ellenére sem tudják, vagy alig tudják keresztülvinni fejlesztési ötleteiket. Az LHH-s gyerekesély programok így az oktatási integráció tekintetében legfeljebb nagyon áttételesen és közvetetten tudnak tenni valamit, a programok sokkal inkább a fenntarthatatlan hiányokat tudják egy pár éven át betömködni.

Így kis túlzással elmondható, hogy az integráció sikere helyett marad a helyi szakember számára sikerként elkönyvelt 45 percig ülve maradni tudó gyerek sikere, ami jól illusztrálja, hogy a szemléletváltáshoz milyen sok idő kéne, miközben a program sikere viszont az, hogy ugyanők azt is érzik, hogy ha a 2–3 éves program vége lenne a program eleje, akkor azért történhetne valami olyan is, ami meg is maradhatna a gyerekek érdekében.

## Irodalom<sup>11</sup>

- Bass László (szerk.) (2012): *Az ötödik év után*. Egy félbeszakadt akciókutatás története 2006–2011. Budapest: Gyerekesély Közhasznú Egyesület. [http://www.gyere.net/downloads/otodik\\_ev.pdf](http://www.gyere.net/downloads/otodik_ev.pdf)
- Bass László – Darvas Ágnes – Ferge Zsuzsa – Simon Mihály (2008): A gyerekszegénység csökkentése továbbra is kulcskérdés. A Gyermekszegénység elleni Nemzeti Program első két évéről. *Esély*, (19), 4, 25–52. [http://www.esely.org/kiadvanyok/2008\\_4/BASS.pdf](http://www.esely.org/kiadvanyok/2008_4/BASS.pdf)
- Bass László – Darvas Ágnes – Ferge Zsuzsa – Simon Mihály – Velki Róbert (2009): *Gyerekek Szécsényben*. Kistérségi alkalmazási kísérlet. Budapest: MTA KTI Gyerekprogram Iroda. /Gyerekesély Füzetek 4./ [http://palyazat.gov.hu/download/22016/11.sz.m\\_T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3\\_Gyerekes%C3%A9ly%20f%C3%BCzetek.pdf](http://palyazat.gov.hu/download/22016/11.sz.m_T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3_Gyerekes%C3%A9ly%20f%C3%BCzetek.pdf)

<sup>11</sup> A megadott internetes hivatkozások utolsó letöltésének dátuma a kézirat lezárásának időpontja (2015. 07. 16.)

- Darvas, Ágnes – Ferge, Zsuzsa (2012): Gyerekesély program a társadalmi és politikai mezőben. In Bass László (szerk.): *Az ötödik év után*. Egy félbeszakadt akciókutatás története 2006–2011. Budapest: Gyerekesély Közhasznú Egyesület, 9–24. [http://www.gyere.net/downloads/otodik\\_ev.pdf](http://www.gyere.net/downloads/otodik_ev.pdf)
- Darvas Ágnes – Ferge Zsuzsa (2013): *Gyerekesély programok kistérségi alkalmazása, a gyakorlat dilemmái és tanulságai*. Budapest: Gyerekesély Közhasznú Egyesület. <http://gyere.net/downloads/gyerekes%C3%A9ly.pdf>
- Havas Gábor (2008): Esélyegyenlőség, deszegregáció. In Fazekas Károly – Köllő János – Varga Júlia (szerk.): *Zöld könyv a magyar közoktatás megújulásáért*. Budapest: Ecostat, 121–138. <http://mek.oszk.hu/08200/08222/08222.pdf>
- Havas Gábor – Zolnay János (2011): Sziszifusz számvetése. *Beszélő*, (16), 6, 24–49. <http://beszelo.c3.hu/cikkek/sziszifusz-szamvetese>
- Kim, Pilyoung et al. (2013): *Effects of childhood poverty and chronic stress on emotion regulatory brain function in adulthood*. Edited by Bruce S. McEwen. New York, NY: The Rockefeller University. <http://www.pnas.org/content/110/46/18442.full.pdf>
- Németh Szilvia (2013): *Tanoda-kutatás és fejlesztés 2012/2013*. Zárótanulmány. Budapest: Táarki-Tudok. [http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/tanoda-projekt\\_zarobeszamolo\\_2013nov\\_.pdf](http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/tanoda-projekt_zarobeszamolo_2013nov_.pdf)
- Setényi János (2008): *A közoktatás „dobbantási” esélye*. Budapest: Dobbantó Programindító Konferencia. [http://www.fszk.hu/dobbanto/szakmai\\_anyagok/nyitokonferencia/Setenyi-Janos-A-kozoktatas-dobbantasi-eselye.ppt](http://www.fszk.hu/dobbanto/szakmai_anyagok/nyitokonferencia/Setenyi-Janos-A-kozoktatas-dobbantasi-eselye.ppt)
- Teller Nóra et al. (2012): *Roma integrációt szolgáló EU-s fejlesztések értékelése*. Értékelési zárójelentés. Budapest: A Pannon.Elemző Iroda Kft. (konzorcium vezető), a HÉTFA Elemző Központ Kft. és a Városkutatás Kft. konzorciuma. [http://palyazat.gov.hu/download/39813/Roma\\_ertekelesi\\_zarojelentes\\_V.pdf](http://palyazat.gov.hu/download/39813/Roma_ertekelesi_zarojelentes_V.pdf)
- Virág Tünde (2010): *Kirekesztve*. Falusi gettók az ország peremén. Budapest: Akadémiai Kiadó.
- World Bank (2015): *World Development Report 2015: Mind, Society, and Behavior*. Washington, DC: World Bank. <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Publications/WDR/WDR%202015/WDR-2015-Full-Report.pdf>