

A „TÁRSADALOM TORKÁN LENYOMOTT HELYZET” – KONFLIKTUSOK ÉS EGYEZTETÉSEK AZ OKTATÁSI INTEGRÁCIÓRÓL ÉS A TANULÓK ELOSZTÁSÁRÓL EGY MAGYAR VÁROSBAN¹

Neumann Eszter

Az esettanulmány egy magyar középváros oktatáspolitikáját két szempontból elemzi. Egyfelől azt vizsgálja, hogy a 2000-es évek második felének országos integrációs oktatáspolitikája milyen küzdelmeket generált a helyi közbeszédben, illetve hogyan alakította át a városi oktatáspolitikai diskurzust. Másodsorban azt elemzi, hogy a fogalmi átkeretezés miként hatott a város oktatáspolitikai gyakorlataira, valamint hogyan alakította át a városi oktatási tér hatalmi geometriáját (Robertson, 2009) a különböző társadalmi háttérű tanulók általános iskolák közötti megoszlása szempontjából.

A 2000-es évek második felének oktatáspolitikai közbeszédét, az integrációs oktatáspolitikai diskurzusát az integráció és a szegregáció fogalmainak éles szembeállításával jellemzi. A kelet-közép-európai régió oktatási deszegregációjáért európai szinten lobbizó politikusok és civil aktivisták 2013-ban a régió egy évtizedes oktatáspolitikai folyamatait „integrációs paradoxonként” értékelték, a deszegregációs törekvések kudarcáról beszéltek, mert azt tapasztalták, hogy a nemzeti oktatáspolitikai vállalások és célkitűzések ellenére a helyi közpolitikai gyakorlatban jellemzően továbbra is a szegregációs folyamatok a meghatározóak (Rostás és Kostka, 2013 273-274. o.).

A 2010-es oktatáspolitikai irányváltás fényében az integrációs oktatáspolitikai lezárt korszaknak tűnhet (l. a jelen kötet munkáit: Ercse, 2018; Fejes és Szűcs, 2018; Radó, 2018). Azonban – ha a lokális folyamatokhoz közelítjük az elemzés fókuszát – kiviláglik, hogy a közpolitikák eleve korábbi közpolitikák romjaira, bűvópatakként tovább élő emlékeire épülnek, és idővel, bár töredékesen és átértelmezve, maguk is beépülnek az iskolák hétköznapi tevékenységébe (Ball, 1993). A bemutatott elemzéssel elsősorban arra mutatunk rá, hogy ezek a kétpólusú érvrendszerek homogenizálják az integrációs oktatáspolitikai célcsoportjait, amivel elfedik azt, hogy az integrációs politika különböző hatással volt a célcsoportokra. Vagyis a közpolitika hatása kizárólag a tanulói összetétel heterogenitásának ismeretében és a helyi oktatási terek hatalmi viszonyainak kontextusában értelmezhető, hiszen ezek a helyi struktúrák határozzák meg, hogy egy iskolabezárás vagy egy integráló osztály végeredményben hogyan változtatja meg a politika célcsoportjának oktatási esélyeit, tágabb értelemben a helyi társadalmi-hatalmi viszonyokat. Noha aktivista szemszögből az alábbi történet bizonyosan „deszegregációs kudarcként” értékelhető, az elemzésben arra koncentrálok, hogy a kudarc ellenére milyen változást eredményezett az integrációs politika a helyi oktatásügyi döntések szerkezetében, és miként rendezte át az egyes érintett csoportok oktatási javakhoz való hozzáférését.

Az integrációs és deszegregációs oktatáspolitikai egyik szimbolikus jelentőségű célkitűzése a szegregált, roma többségű általános iskolák felszámolása volt. Az országos oktatáspolitikai és a helyi városvezetés egyeztetéseinek részletes elemzése megvilágítja, hogyan alakította

¹ A tanulmány alapjául szolgáló kutatás 2011-2013 között folyt az Országos Tudományos Kutatási Alap (K84273) támogatásával. Jelen tanulmány a következő írás átdolgozott, magyar nyelvű változata: Neumann, E. (2016): 'Fast and Violent Integration': School desegregation in a Hungarian town. *Race, Ethnicity and Education*, 20. 5. sz. 579-594.

az integrációs politika helyi megvalósítását az, hogy az oktatási integrációs küzdelmek ütközési pontjában mindvégig a város szegregált iskolájának sorsa állt. Noha egyetlen eset mélyebb elemzéséből nem vonhatók le messzemenő következtetések, mégis remélem, hogy az esettanulmány rámutat a 2000-es évek oktatáspolitikai küzdelmeinek lényeges vonásaira.

Elemzési keret: közpolitikai szövegek és diszkurzív gyakorlatok

A kutatás a városi és kistérségi oktatási szegregáció mintázataival, a helyi oktatáspolitikai folyamatokkal foglalkozó gazdag magyar szociológiai szakirodalomra támaszkodik (pl. Andl, Kóródi, Szűcs és Végh, 2009; Berényi, Berkovits és Erőss, 2008; Györgyi, 2011; Feischmidt és Vidra, 2011; Kertesi és Kézdi, 2005a, 2005b, 2009; Zolnay, 2005, 2007). A szerzők részletesen feltárták az önkormányzati fenntartás időszakában kibontakozó helyi hatalmi és érdekviszonyokat, melyek a rendszerváltás utáni magyar általános iskolai rendszert nemzetközi összehasonlításban is kiemelkedően egyenlőtlennek tettek.

Az elemzés elsősorban a városi oktatáspolitikai diskurzusokkal és dokumentumokkal foglalkozik, és arra összpontosít, hogy az integrációs politika hogyan lépett be egy város oktatáspolitikai terébe, illetve milyen konfliktusokat generált. Az oktatáspolitikai diskurzusok elemzésében a közpolitika szociológiájának (*policy sociology*) szakirodalmára támaszkodom. Ez a megközelítés a *kormányzási munkára* (*the work of governing*) (Clarke, 2012) összpontosít, vagyis a közpolitika értelmezésének és megvalósításának szövevényes folyamatait, az ezekkel kapcsolatos küzdelmeket tárja fel (Ball, 1993). A *kormányzás munkája* (Clarke, 2012. 212. o.) értelemképző, koherenciateremtő tevékenység, aminek célja az, hogy a helyi intézményrendszereket felvértezze a folytonos átalakulással, átszervezésekkel járó kihívásokra.

Ball (1993) megkülönbözteti a közpolitikai szövegeket és a közpolitikai diskurzusokat. Az előbbi olyan szabályozási céllal létrehozott szövegekre, dokumentumokra utal, amelyek közpolitikai egyeztetési folyamat során jönnek létre. A közpolitikai szövegek *kulturális és ideológiai termékek* (Codd, 1988. 243. és 236. o.), melyek a kontextus függvényében többféleképpen olvashatók. A közpolitikai szövegek elvont tartalmainak átültetése fenntartható és működőképes hétköznapi gyakorlatokra olyan tevékenység, amely kreativitást, kezdeményező- és alkalmazkodókészséget igényel (Ball, 1993). A közpolitikai diskurzus a közpolitikai szövegekben foglalt döntéseket övező viták során jön létre, és „az »igazság« és a »tudás« létrehozásán keresztül hatalmat fejt ki” (Ball, 1993. 12. o.). Ball (1993) szerint a modern oktatáspolitikai fegyverező és szabályozó funkciója a közpolitikai diskurzuson keresztül fejt ki hatását.

Az elemzés elsősorban az oktatási integrációval kapcsolatos helyi dokumentumok (pl. esélyegyenlőségi helyzetelemzések, cselekvési tervek) megszóvegezésével kapcsolatos „társadalmi vitákra és konfliktusokra” (Ball, 1998. 127. o.) összpontosít. Azt mutatja meg, hogy a városi diskurzusban milyen küzdelmek folytak az integrációval kapcsolatos „igazság” megfogalmazásának jogáért. A közpolitikák hatása ezeknek a diszkurzív küzdelmeknek a függvénye. Ball (1993. 15. o.) kétféle hatást különböztet meg: az elsőrendű hatások „a gyakorlatban és a struktúrákban bekövetkező változások [...], a másodrendű hatások pedig a hozzáférésre, az esélyekre és a társadalmi igazságosságra vonatkoznak.” Az elemzés az integrációs oktatáspolitikai másodrendű hatásainak számbavételével zárul.

Kutatásmódszertan

Az esettanulmányt egy olyan kutatás keretében készült, amely két közép méretű magyar város oktatáspolitikai stratégiáit, az oktatási szolgáltatások megszervezését hasonlította össze.² Az iskolák 2013-as államosításával alapjaiban változott meg az iskolafenntartás rendszere Magyarországon, azonban a kutatás időszakában még a helyi önkormányzatok voltak a városi iskolapolitika kulcsszereplői. Számos oktatásszociológiai kutatás (pl. Berényi, Berkovits és Eröss, 2008; Györgyi, 2011; Szűcs, 2018 jelen kötet; Kutás és Kelemen, 2018 jelen kötet; Zolnay, 2005, 2007) alátámasztotta, hogy az önkormányzatok bizonyos méret felett élni tudnak a helyi autonómia lehetőségeivel, képesek karakteres és összetett helyi kormányzási stratégiákat kialakítani. Kertesi és Kézdi (2014) kutatási hipotézisével összhangban a mi kutatócsoportunk is úgy tapasztalta, hogy a magyarországi rendszerváltás körülményei között a középvárosok a legalkalmasabbak az oktatáspolitikai folyamatok hatásának tanulmányozására.

Az esettanulmány egyetlen várossal foglalkozik részletesen, aminek nevét – a város és iskoláinak védelme érdekében – megváltoztattam. Madárváros a szocializmus alatt nagyipari központtá fejlődött, lakossága jelentősen megnövekedett, a városban nagyszabású infrastrukturális fejlesztések valósultak meg. A rendszerváltás után a poszt szocialista dezindusztrializációs folyamatok tipikus problémáival nézett szembe, a foglalkoztatás mértéke csökkent, a lakosság száma visszaesett, a kutatás idején valamivel 70.000 alatt volt. A város oktatáspolitikáját négy forrástípusra támaszkodva rekonstruáltam: (1) az önkormányzat dokumentumai, melyeket az integrációs oktatáspolitikára válaszul készítettek (közoktatási helyzetelemzések, esélyegyenlőségi és városfejlesztési stratégiák), valamint a 2000–2012 közötti önkormányzati iskolai statisztikák; (2) közgyűlési jegyzőkönyvek; (3) a kutatás keretében 2012-ben végzett teljes mintás tanulói szintű adatfelvétel a város összes önkormányzati fenntartású általános iskolájának részvételével; (4) 60 félig strukturált egyéni, duál- és fókuszcsoporthoz tartozó interjú a város döntéshozóival, valamint a tíz állami fenntartású iskola vezetésével a 2009–2013 közötti időszakban.

Kertesi és Kézdi (2014) 100 önkormányzat oktatási stratégiájára kiterjedő kutatása segíthet abban, hogy elhelyezzük Madárvárost a magyar oktatási deszegregációs térképén. Olyan városokat vizsgáltak, ahol jelentősebb roma tanulói populáció él, a városi mintában átlagosan 13% a roma tanulók becsült általános iskolai aránya. Madárváros ebből a szempontból átlagosnak tekinthető, 2012-ben az általános iskolákban a roma tanulók aránya 12% volt (igaz, Kertesi és Kézdi mintájában a Madárvárosra vonatkozó adat jóval alacsonyabb). A roma családok kisebb része vegyes lakóterületeken élt, a többség azonban telepi környezetben, három helyszínen.

² A kutatást 2011 és 2013 között Autonomiák és ellenőrzési mechanizmusok a közoktatásban: két város iskolarendszerének kvantitatív és kvalitatív kutatása címen a Budapesti Corvinus Egyetemen végeztük az OTKA támogatásával. A kutatás résztvevői a szerzőn kívül Bódis Lajos, Horn Dániel és Oblath Márton voltak. A kutatás négy területet célt: (1) intézményi mérés-értékelés, (2) intézményfejlesztés és tantermi innováció, (3) a hátrányos helyzetű tanulók elosztása, (4) a különleges igényű tanulók ellátásának megszervezése. Ez a tanulmány a harmadik területen végzett kutatás eredményeit összegzi. A két városban 2008 és 2010 között is végeztünk kutatást A közoktatási intézmények teljesítményének mérés-értékelése című európai uniós fejlesztési program keretében, az MTA Közgazdaságtudományi Intézetében.

A belváros és a peremkerületek megkülönböztetése Madárváros oktatáspolitikai terében

A rendszerváltás után felálló új önkormányzat Madárvárosban túlfeljesztett oktatási infrastruktúrát örökölt meg, és hamar szembe kellett néznie a kapacitástöbblet keltette kihívásokkal. A városban az 1980-as évek első felétől a tanulókért folytatott versengés rajzolta ki az általános iskolák piacát. Az 1990-es évek elején az önkormányzat explicitte tette, hogy a „piac” láthatatlan kezére bízzák az oktatási tér szabályozását és fejlődését.

„Amikor volt a rendszerváltás, itt is nagy hévvel, ábrándokkal és egybekkel zajlott, amikor, többek között, az ember naiv vidéki polgárként azt hitte, hogy ó, hát bejön a másik világ, ugye, többpártrendszer, pluralizmus, szabad gazdaság és a többi, és minden megy magától. Itt is az iskolák nyugodtan, ez is egy olyan terep, ahol nyíljon száz világ, bontakozzon ki, hisz' itt minden pedagógus alig várja már, hogy láncait levesse. És a pedagógiai innováció csak úgy dől majd az összesbe, és olyan fantasztikus dolgokat fognak csinálni, hogy az csuda! Nosza, ennek valamilyen kereteit ott, a kilencvenes évek legelején meglovagolták, de az akkori városvezetés kifejezetten valóban, ez a hú, fantasztikus, milyen gyönyörűen kivirágzanak a mi intézményeink, és persze a versenyek. Nincs abban semmi gond. Sőt ebből lesz aztán, hogy egymást ösztökélve jobbnál jobb iskolák fognak teremni. Ennek gyakorlatilag az ezredforduló körül látszottak a vadhajításai.” – tekintett vissza az 1990-es évekre szarkasztikusan az oktatási iroda vezetője (2013).

Az önkormányzat a jó minőségű szolgáltatások garanciáját az iskolák szabad versenyében látta. Az általános iskolák különféle tagozatok indításával igyekeztek megkülönböztetni magukat, és a kiszemelt „fogyasztói kört” bevonítani. A 2000-es évek elejére az önkormányzat egyre jobban szembesült a szabályozatlan verseny nemkívánatos hatásaival. Az önkormányzat az ezredfordulón elsősorban szolgáltatói szerepet vállalt, minőségirányítási eszközöket (elégedettségmérés, vezető kiválasztás protokolljai) vezetett be, az iskolaigazgatókat együttműködő partnereknek tekintette.

Számos magyar városhoz hasonlóan a hathatós szabályozástól mentes piacon versengő iskolák küzdelme az 1990-es évek végére kétpólusú oktatási teret rajzolt ki, melyben az alsóbb rétegek gyerekei a peremkerületek iskoláiba, a középosztálybeli családok gyerekei a belváros elitiskoláiba tömörültek. Átfordítva a kulturális tőkebeli különbségeket az intézményrendszer térgeometriájára, a belvárosi iskolákban tartott tagozatos felvételi vizsgák osztották el, hogy ki hova kerülhet a város oktatási rendszerében. Az 1990-es évek közepére már éles szimbolikus határ különböztette meg a belvárosi középosztályi iskolákat és a peremkerületek posztindusztriális övezeteinek munkásosztálybeli, illetve roma tanulók által látogatott iskoláit.

A város oktatási évkönyve szerint a tanulólétszám 1986-ban tetőzött, az 1984-85-ös tanévről van adatunk, ekkor az általános iskolai tanulólétszám 10507 volt. Az önkormányzati statisztika szerint a demográfiai csökkenés következtében az általános iskolai tanulók száma 2002 és 2012 között 7701-ről 5423-ra csökkent, így az önkormányzat egyre inkább rákényszerült a határozottabb beavatkozásra. 1989 és 2005 között a város összesen hét általános iskolát zárt be, valamint több iskolát is összevont. Az intézményrendszer gyökeres átrendeződését és a fokozatos racionalizálást jól érzékelteti, hogy 2000-ben 920 első iratkozott be 18 önkormányzati iskolába (ebből 13 volt peremiskolának tekinthető). Az állami szektor mellett csak egy kis létszámmal működő Waldorf iskola volt még a városban. 2012-ben 643 elsőst íratott be nyolc önkormányzati iskolába, ezek közül már csak négy

volt peremiskola. A Waldorf iskola mellett ekkorra már három egyházi iskola is fogadta az elsősöket egy osztályban. Az önkormányzati szabályzás finomabb eszköze az egyes iskolákban indítható első osztályok számának korlátozása és a tagozatindításai engedélyek óvatosabb mérlegelése volt.

A peremiskolák, noha nagyobb beiskolázási körzettel rendelkeztek, fokozatosan kiürültek, és különböző ütemben etnikai szempontból is szegregálódni kezdtek. Az 1990-es években a roma tanulók aránya két intézményben, a Pinty és a Galamb iskolában emelkedett meg oly mértékben, hogy ezeket az intézményeket „cigányiskolák”-ként emlegették. A város 1996-ban bezárt egy szegregálódó iskolát, körzetét a Fácán iskola körzetébe olvasztotta, ennek következtében már a Fácán iskolát is fenyegette a szegregálódás.³ Az iskolabezárások és az összevonások következtében a 2000-es évek közepére a Fácán és a Galamb iskola mellett csupán három, a város többi iskolájánál jóval népesebb peremiskola működött Madárvárosban. Ezek az iskolák az 1960-as években kialakított lakótelepi városrészekben működnek, méretük és elhelyezkedésük alkalmassá tette őket arra, hogy befogadják a bezárássra ítélt iskolák diákjait és pedagógusait. Noha az 1990-es években ezek az iskolák is igyekeztek új tagozatok indításával növelni a versenyképességüket, a tanulói összetételük mindig is jóval vegyesebb volt a belvárosi iskoláknál.

A helyi döntéshozók szerint az évről évre kibontakozó intézményi átszervezések elkerülhetetlenek voltak. Az intézményrendszer társadalmi polarizációjára az oktatáspolitikai viták az 1990-es évek végétől reflektáltak, azonban a kérdést elsősorban az „elnéptelenedő peremiskolák”, illetve a belváros felé irányuló tanulóáramlás problémakörével azonosították. Az önkormányzat fokozódó aggodalmát jól tükrözi az ingázó tanulókat követő precíz önkormányzati adatgyűjtés. Az önkormányzati adatok szerint 2003-ban a tanulók 37%-a járt peremkerületi iskolakörzetekből belvárosi iskolákba, ez az arány 2007-re 22%-ra zuhant, és 2009-től stabilizálódott 31% körül.

A 2000-es években öt belvárosi iskola versengett a középosztályi gyerekekért, ezek az iskolák a kialakult oktatási térgeometria egyértelmű nyertesei, hiszen a peremkerületi migrációs útvonalak kivétel nélkül feljűk mutattak. Emellett a belvárosi iskolákat a körzetükben lakó tanulók kiegyensúlyozott cserehálózata kötötte össze. Egy önkormányzati tisztviselő a helyzetet úgy jellemezte, hogy a városi beiskolázású tagozatos osztályok révén a belvárosi iskolák lényegében egy nagy belvárosi körzet tanulói fölött egyezkednek, és a felvételi vizsgák segítségével osztják szét a tanulókat egymás között. Am ezeknek az iskoláknak szükségük volt a peremkerületi gyerekekre is, hiszen a beiskolázási körzetük nem fedte le a teljes kapacitásukat.

A „tájékozott”, ambiciózus szülők az iskolaválasztás mechanizmusán keresztül biztosították a belvárosi iskolák presztízsét. A belvárosi iskolák számára a népszerűség és a tanulók társadalmi státusza vált a minőség jelölőjévé, az indítható első osztályok számáról folytatott városi egyeztetéseken is ez volt a legfontosabb hivatkozási alapjuk. A városi oktatáspolitikai közbeszéd a 2000-es években tehát a belvárosi elitiskolák felé ingázó diákokra koncentrált, vagyis elsősorban az oktatási piacon aktív fogyasztóként fellépő szülőkre, az iskolai elégedettségmérések alanyaira fordította tekintetét.

³ Az elemzésben Galamb iskolával foglalkozom részletesen, mert a közpolitikai viták szinte teljes egészében erre az iskolára koncentráltak. Pinty iskolát 2005-ben zárták be, a körzetét egy belvárosi iskolához csatolták.

Mindeközben a peremiskolákban a beiskolázási időszakot minden évben beárnyékolják az indítható osztályokról szóló tárgyalások, azaz rendszeresen visszatérő kérdéssé vált, hogy a beiratkozások függvényében vajon elindulhat-e ugyanannyi osztály, mint az előző évben. A 2008-ban bezárt Fácán peremiskola igazgatója gúnyosan jegyezte meg:

„Mikor én odakerültem igazgatónak, ez 2000-ben volt, akkor az volt, hogy én mindig azt hallottam az igazgatói értekezleten, hogy Madár városban szokásjog alapján van a beiskolázás. A szokásjog az, hogy ha három osztályt indított, ha nyolcan vannak a körzetben, akkor is három osztályt indít, mert tudja, hogy a másik körzetből el fogja vinni, mert a híre az jó. Még 2003-ban sem ijedtünk meg. Tavaly megijedtünk, mikor a minisztériumot kérték segítségül, hogy a beiskolázásban és az esélyegyenlőségi pályázathoz, meg a tervekhez szülessen egy döntés. Kár volt meghívni őket, mert lehet, hogy akkor nem zárnak be egy iskolát sem.” (2009)

Az oktatási integrációs politika 2007-ben az akkori Oktatási Minisztérium szakértőinek megérkezésével vált városi oktatáspolitikai tényezővé. Ezzel az időszakkal foglalkozik az alábbi elemzés.

Hivatalos dokumentumok, szövegértelmezési viták: „Gyors és erőszakos” kontra „valós, szervezett integráció”

Az önkormányzat stratégiai dokumentumai 2007-ig elsősorban a tanulói létszám csökkenésével és az intézményi kapacitások rendszeres kiigazításával foglalkoztak. Ezek a dokumentumok ugyan megkülönböztették a felzárkóztatást „felvállaló” iskolákat, azonban az iskolai szegregáció kérdése nem szerepelt a helyi oktatáspolitikai viták napirendjén. Ugyanakkor 2007-től, a nagyobb szabású EU-s fejlesztési források megnyitásával, az oktatási integrációs politika olyan „erős szabályozási elvárásként” jelent meg (képviselő-testületi ülés, 2008. június) a helyi döntéshozatal horizontján, aminek követését a közoktatási esélyegyenlőségi tervcsomagban és az antiszegregációs tervben dokumentálni kellett. Az új típusú közpolitikai dokumentumok elkészítése arra ösztökélte a helyi önkormányzatokat, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók helyzetére összpontosítva mérjék fel a helyi közoktatási rendszer működését.

Madár város integrációs stratégiája az Oktatási Minisztérium által megbízott esélyegyenlőségi szakértőkkel folytatott hosszadalmas egyeztetéseken bontakozott ki. A szakértők ismételten igényelték a dokumentumok módosítását, így a közoktatási helyzetelemzést kétszer, a cselekvési tervet pedig háromszor módosította a közgyűlés. A városvezetés a szakértők tolmácsolta deszegregációs elvárásokat az önkormányzati autonómiát csonkító hatalmas teherként élte meg. A szakértők megkövetelték, hogy az integrált oktatásra vonatkozó garanciákat és programokat is beépítsen az önkormányzat a városfejlesztési pályázatokba.

Az oktatási minisztérium szakértői szerint az integráció csak a szegregált Galamb iskola bezárásával valósulhat meg. A város déli ipartelepén található, egykor a helyi munkáselit gyerekeit oktató iskola hanyatlása az 1990-es években indult meg. Az iskola körzetében lakó telepi roma gyerekek az 1980-as években külön épületben tanultak, azonban ahogy az 1990-es években bevitték őket a főépületbe, a munkáselit gyerekeinek kiáramlása felgyorsult, és a 200-es évek közepére az iskola szinte teljesen szegregálódott. Ekkorra a roma tanulók aránya elérte a 90%-ot, és a Galamb iskola a város cigányiskolájaként vált ismertté. Az iskola létszáma 2005 és 2009 között 275-ről 186-ra csökkent.

„...életem és vérem, bezárom a Galamb iskolát, és hiába mondtuk, hogy majd, ha alakul a beiskolázás, meg itt az önkormányzati döntési mechanizmusba ők ne szólnának már bele, nem tágitottak. És a pályázat beadásához ilyen infrastrukturális ... ilyen elemi feltétel volt, hogy az általuk ellenjegyzett program legyen, és hát beszorítottak bennünket a zsákutcába, amit tudtunk akkor is, de utólag végképp nem egy tisztességes ... és remélem, hogy ebből végképp nem a politikai része jön le, hanem ilyen módon nem lehet, hogy én 20 évig nem szólok senkihez, egyszer csak fogom magamat és akkor a mindennapjaiba elkezddek beavatkozni.” (az oktatási iroda tisztviselője, 2010)

A városvezetés megkérdőjelezte a törvények tartalmát. Közgyűlési vita bontakozott ki arról, hogy egyáltalán betartandók, illetve betarthatóak-e a „félíg sikerült” integrációs célú törvények.

„Az ember, ugye, két évvel ezelőtt is, amikor körbejárta az országot, hogy na, most hol mit csinálnak Szegedtől Nyíregyházáig, Vásárhelytől akármeddig, hogy különféle metódusokat alkalmaznak, próbálnak a törvényeknek megfelelni, ami nekem eleve ott gázos, hogy nem a valóságnak próbálnak megfelelni, és tényleges megoldásokat találni, hanem félíg sikerült törvényeknek próbálunk megfelelni, ami még igazából integrációt nem fog jelenteni. [...] Gyors, erőszakos, akármilyen integrációkat lehet, csak hosszú távon van-e sikere? Nem tudjuk még. Mert az, hogy Nyíregyháza szétdobta, Szeged szétdobta, és amikor ott vagyunk, akkor azért négy szemközt azt mondják, hogy ilyen, olyan, amolyan programok vannak, de ezt nem szabad mondani. Hát akkor ott megette a fene. Most meg már amott csinálják ezt-azt a gyerekek. Akkor csináltunk valamit? Nem csináltunk. Arrébb toltuk a problémát, és azt mondjuk, itt már nincs.” – érvelt az oktatásigazgatás egyik tagja 2009-ben.

A közgyűlésen az oktatási bizottság elnöke nemcsak a megvalósítás ütemét és eljárás módját helytelenítette, hanem kétségbe vonta az integrációs oktatáspolitikai célkitűzését is:

„Nagyon sok felesleges törvényi elvárás él jelenleg, ami nem is látható át, és az sem látható, hogy ennek a társadalomra nézve milyen haszna van.” (képviselő-testületi ülés, 2008. június)

Ezen a közgyűlésen a polgármester is részletesen foglalkozott a kérdéssel. Szavaiból is kitűnt, hogy a város szemszögéből a legnagyobb fenyegetést a Galamb iskola tanulóinak „széthordása” jelenti:

„Ha jó, ha nem jó a törvény, akkor is be kell tartani. [...] Ezért kell harcolni, tüntetni, hogy jöjjenek ide a források, és akkor nem lesz gond. A törvényeket nem az önkormányzatok hozzák, csak alkalmazkodnak hozzájuk. [...] Amikor az antiszegregációs programról, a szegregációs programról beszélnek, akkor kell szembesülni azzal, hogy még milyen problémákat kell kezelni. Ha a Galamb iskolánál oda jut el az önkormányzat, hogy a gyerekeket tényleg szét kell hordani a városban, akkor kíváncsi lesz, „mekkora levegőt kell venni”. Reményét fejezte ki, hogy erre nem kerül sor. Reméli, hogy megérti, akinek meg kell, hogy a déli ipari területen lévő körzeti iskola milyen fontos feladatot lát el. Az antiszegregációs szakértő munkájáról elmondta, hogy az irányító hatósága is azt mondta, hogy

túlterjeszkedő, de ez ellen senki nem lépett. [...] Felmerül a kérdés, hogy hogyan hozható össze egy Galamb Általános Iskola oktatási programja egy Mező út felújításával, vagy egy fürdőépítéssel, egyáltalán kinek juthat eszébe ilyen párosítás. Azért kellene harcolni, hogy ne legyen ilyen.” (képviselő-testületi ülés, 2008. június)

Ennek fényében az egyeztetési viták akörül bontakoztak ki, hogy valójában mi a szegregációs probléma forrása a városban. Míg az integrációs politika a szegregációt városvezetési, szabályozási kérdésnek, az önkormányzat a Galamb iskola helyzetét a „spontán szegregáció” eredményének tekintette, és kitartott az iskola megtartása mellett. A polgármester helyettese szerint *ma a közoktatás-irányítás elvárása a szegregáció gyors, azonnali és batározott megszüntetése* (városi közgyűlés, 2008. június), azonban *a kérdés megközelítése oktatási szinten hibás*, hiszen nem veszi figyelembe az iskola társadalmi és gazdasági beágyazottságát. Az oktatási bizottság elnöke *a társadalom torkán lenyomott helyzetként* jellemezte a szakértők tevékenységét, és hangsúlyozta, hogy a szegregált iskola azonnali bezárása nem az egyetlen megoldási lehetőség. Mások abban láttak veszélyforrást, hogy a Galamb iskola bezárásával a szomszédos három iskola válik majd a spontán szegregációs folyamatok következő áldozatává, amint átkerülnek oda a Galamb iskola tanulói. A szakértőkkel folytatott egyeztetések során fokozatosan az formálódott ki a város álláspontjaként az integrációs diskurzus ellenében, hogy „valós, szervesült integrációt” indokolt megvalósítani.

A városi oktatáspolitikai térbe belépve az integrációs politika hamar leszűkült a Galamb iskola kérdéskörére, és ettől kezdve az a hivatalos dokumentumokban is a város szegregált iskolájaként jelent meg. A dokumentumok a Galamb iskola mellett a már említett három, nagyobb létszámú peremiskolát azon iskolákként azonosították, amelyek *a szociokulturális hátrányos helyzetű gyerekeket a városi átlagnál magasabb arányban fogadja* (Esélyegyenlőségi terv). Azokhoz az iskolákhoz, ahol a HH-s tanulók aránya 20%-nál magasabb volt, a városvezetés gyermekvédelmi státuszokat rendelt. A dokumentumok nyelvezete a HHH-s gyerekeket a társadalmi deviancia veszélyével azonosította, és ezeket a peremiskolákat az *értékkorientált, konstruktív életvezetésre nevelés* (Közoktatási Cselekvési Terv) feladatával bízta meg. A dokumentumokban a „veszélyeztetett családok” megjelenése a peremiskolákban összekapcsolódik az „elnéptelenedés” veszélyével, egy közgyűlési felszólaló szerint ezeket *a gyerekeket rá kell nevelni arra a szocializációs szintre, amelyen a nem hátrányos helyzetű gyermekek élnek* (közgyűlési jegyzőkönyv, 2008. június). Ugyanakkor a városi dokumentumok ezt a három peremiskolát nem tekintették az integrációs politika célcsoportjának, és bár ezek az iskolák is részesültek az integrációs normatívából, átfogó városi stratégia nem épült a peremiskolákban folyó integrációs tevékenységre.

Összegezve, az oktatáspolitikai diskurzusban az integrációs politika városi beavatkozást sürgető érvelésével szemben a város szerint spontán szegregációs folyamatokról van szó, melyek megállítására nem láttak hatékony mintát. A város a szakértők kompetenciájának és hatáskörének megkérdőjelezésével arra játszott, hogy egyszerre hívhassa le az EU-s fejlesztési forrásokat, valamint – elkerülve az oktatási piaci folyamataiba való beavatkozást – fenntartsa a status quo-t a helyi általános iskolai rendszerben.

Az esélyegyenlőségi és a városfejlesztési tervcsomagokat mindkét fél aláírta 2008 közepére. A minisztériumi szakértők nem tágítottak attól, hogy a város mellékeljen egy évekre lebontott tervet arról, hogyan fogják fokozatosan kiegyenlíteni a HHH-s gyerekek eloszlását a város általános iskoláiban. A város beleegyezett abba, hogy pályázik a TAMOP

3.3.2-es projektben való részvételre, aminek célja a városi szintű oktatási deszegregáció⁴. A közgyűlés azt is elfogadta, hogy a legújabb törvénymódosítással összhangban⁵ nem indul majd a Galamb iskolában első osztály 2010 szeptemberétől.

Az integrációs oktatáspolitikai Madárvárosban: egy új beiskolázási rend körvonalazódása

„De azt láttam, hogy nem jó az az irány, ami akkor volt, hogy mindenki keresztbe tett egymásnak. Ez a rend felborult és kialakult a jelenlegi helyzet. [...] És nem volt szerintem itt a házban olyan akkor, aki arra gondoljon, hogy mi lesz majd tíz év múlva, hogy akkor hogy rajzolja át ez a szabad vásár ezt a piacot.” (oktatásért felelős alpolgármester, 2009)

A város kezdeti kísérletei a beiskolázás koordinálására (2007–2008)

Az 1990-es évek végétől kezdve a városvezetés növekvő aggodalommal figyelte az iskolarendszer térbeli folyamatait, azonban a 2000-es évek közepéig a beiskolázási körzeteket csak minimálisan, az iskolabezárásokhoz és -összevonásokhoz igazodva módosították. Miután az integrációs oktatáspolitikai az oktatási és lakóhelyi szegregációra irányította a figyelmet, a városvezetés az iskolakörzetekkel és a beiskolázási eljárás szabályozásával is foglalkozni kezdett. Bár továbbra is a szabad iskolaválasztást tekintették a beiskolázás természetes mozgatórugójának, 2007 végén az oktatási iroda már úgy látta, hogy az iskolaigazgatónak együtt kellene felelősséget vállalni a beiskolázási egyensúly fenntartásáért. Ennek legfontosabb eszköze az iskolakörzetek módosítása és a Galamb iskola körzetében lakó szülők alapos tájékoztatása volt (Esélyegyenlőségi helyzetelemzés, 2007).

Az önkormányzat 2007-ben új beiskolázási eljárásrendet vezetett be. Az oktatási iroda felmérte a nagycsoportos és iskoláskorú HHH-s gyerekek térbeli-lakóhelyi eloszlását, és a leendő elsős gyerekek szüleit arra kérte, hogy jelöljenek meg sorrendben három preferált iskolát. A Galamb iskola körzetében lakó roma szülőket gyerekvédelmi szakemberek látogatták meg, hogy „támogató beszélgetéseket” folytassanak a családokkal, és segítsenek az iskolaválasztási formanyomtatványok kitöltésében. A beszélgetések tanulsága az volt, hogy a többség továbbra is a Galamb iskolát választaná, vagyis a város igyekezett a közeli telepen élő roma családokat is a szabad iskolaválasztási modell tényleges szereplőivé, iskolaválasztókká tenni.

Ezt követően az iskolaigazgatók kollégiuma az egyedi esetek szintjén egyeztetette a HHH-s gyerekek elosztásának stratégiáját, beleértve azokat is, akik a Galamb iskola körzetéből más iskolát választottak. A 2008-as beiskolázási időszak előtt az iskolaigazgatói kollégium saját kezdeményezésű tervvel állt elő. Azt javasolták az önkormányzatnak, hogy „felmenő rendszerben” teljesítsék a törvényi feltételeket, és korlátozzák a belvárosi iskolákba felvehető peremkerületi gyerekek számát, az ingázók visszatartásával biztosítva

⁴ Noha a város valóban pályázott 2008-ban, a pályázat tartaléklistára került, majd 2010-ben nyert. Ekkorra az integrációs oktatáspolitikai politikai hátszele megszűnt. A város 2011 júniusában visszaadta a pályázatot. A döntést azzal indokolták, hogy a kiírás olyan induló elvárásokat vár el, amelyeket csak a pályázat céljaként tudnának vállalni.

⁵ A Köznevelési törvény 2008-as módosítása szerint a 2009–2010-es tanévben úgy kell a közzétartásokat kialakítani, hogy a HHH-s gyerekek aránya sehol se haladja meg a városi átlagot több mint 15 %-tal. 2010-től nem indulhat első osztály azokban az iskolákban, amelyek beiskolázási körzetében a HHH-s gyerekek aránya a 15 %-nál nagyobb mértékben eltér vagy a HHH-s gyerekek aránya magasabb 50%-nál.

a Galamb iskola számára a megfelelő tanulói létszámot. Emellett azt is javasolták, hogy a város csökkentse vagy legalább fagyassza be a belvárosi iskolákban indítható első osztályok számát a következő években. A terv tehát az volt, hogy a beiskolázások szoros ellenőrzésével felmenő rendszerben egyensúlyozzák ki a HHH-s tanulók arányát a város többi iskolái között. Azonban ez a forgatókönyv nem valósult meg, hiszen – a középosztálybeli szülők nyomásának engedve – az önkormányzat felülírta a megegyezést.

A városvezetés 2008-ban a HEFOP integrációs pályázatát megvalósító, ugyanakkor egyre inkább kiürülő Fácán iskola bezárása mellett döntött. Az iskola roma tanulóinak aránya ekkor 50% körüli volt. A döntés kapcsán a helyi döntéshozók egyaránt hivatkoztak a közpolitikai elvárásokra és a *spontán szegregációs* folyamatokra: *A lépést az élet hozta. [...] Utolsó pillanatig próbáltuk életben tartani.* (interjú az oktatási iroda tisztviselőjével, 2009). Bizonyos értelemben a döntés áldozati felajánlás volt a minisztériumi szakértők felé, talán a Fácán iskolával megelégednek, és békén hagyják a Galamb iskolát. Ugyanakkor a szakértők kitartottak amellett, hogy a Galamb iskolát be kell zárni.

Az első kísérletek a Galamb iskola körzethatárainak módosítására (2008–2010): a kikockázás

A 2000-es évek második felében évenként 20–30 elsős hagyta el a Galamb iskola körzetét. A folyamat 2009-ben tetőzött, amikor 34 elsőt írtak más iskolába. A körzethatárok 2008 és 2010 közötti módosításai a Galamb iskola körzete körül forogtak. 2008-tól az országos politika adta keretek között manőverezve az oktatási iroda elkezdte „felszeletelni” a Galamb iskola körzetét: eseti szintű vizsgálatok alapján döntöttek el, hogy melyik utcát csatolják a környező három iskola valamelyikének körzetéhez.

A minisztériumi szakértőkön keresztül érvényesített közpolitikai nyomás kitartott a következő két évben, a 2008-as és 2009-es beiskolázást gondos figyelemmel és alapos, esetszinten végzett egyeztetésekkel készítette elő az igazgatók kollégiuma. A városi szintű koordináció elsősorban a Galamb iskolába járó HHH-s gyerekek arányának csökkentését és a belvárosi iskolák HHH-s tanulói arányának növelését célozta. Noha csökkent az ingázó diákok száma, a városvezetés továbbra sem kezdeményezte a tanulók visszairányítását a peremiskolákba. Ebben az időszakban a körzethatár-módosításokat továbbra is „információgyűjtés” előzte meg.

„És akkor a Galamb iskolában, hogy ez a nagyon magas HHH-s százalék ilyen módon ne maradjon, a cigány kisebbségi önkormányzat abban segített, hogy a [környező belvárosi iskolákba] ezek a HHH-s szülők nyugodtan jöjjenek el. És az úgy sikeres volt. Azzal, ugye, rögtön azt értük el, hogy akkor meg a Galamb iskolát kiürítettük. És azok közül is volt, aki nagyon örült ennek a változásnak, volt, aki azt mondta, hogy hát, ha így tetszik mondani, akkor oda megyünk, és akkor a mai napig is szépen ott elvannak, és beilleszkednek és nincs különösebb probléma velük.” (önkormányzati tisztviselő, 2010)

A 2008-as beiskolázás előkészítése, az igazgatók ülései több hétig elhúzódtak, végül megegyeztek a Galamb beiskolázási körzetének módosításáról. A HHH-s gyerekek által nagy sűrűségben lakott utcákat átsorolták más iskolákhoz (Esélyegyenlőségi Cselekvési Terv, 2008. június), azonban a Galamb iskola még így is „durva nagy falatnak” (önkormányzati tisztviselő, 2009) bizonyult. Egyre inkább úgy tűnt, a próbálkozások kudarcba fulladnak, azonban ekkor az egyik külterületi iskola igazgatója felajánlotta, hogy beiskoláz öt gyermeket a Galamb iskolából, és naponta kisbusszal szállítja őket a város két távoli pontja között.

„Volt egy olyan elképzelés a tavalyi elosztásnál, amikor a Fecske iskola igazgatója azt mondta, hogy ő felvállal öt galambos gyereket, kiviszi kocsival, és akkor ezt mi ott szépen úgy gondoltuk, hogy ezzel az ügyet lerendeztük, csak nem gondoltuk azt, hogy az öt szülő, a fene akarja oda kivinni a Galamb útról, öt szülő azt mondta, ő nem viszi ki a gyerekeit. Még kisbusszal sem. Tehát, hogy mi akartunk, erőlködtünk, mi partnerek voltunk, de az még nem biztos, hogy megoldást jelentett. Aztán újra össze ... tehát ez egy ilyen sokfordulás ... tanuljuk mi is ezt az egész történetet, hogy hogyan, milyen folyamatokkal kell gondolkodnunk, mire kell számítani, mit kell beépíteni a rendszerbe.” (belvárosi iskola igazgatója, 2009)

A Roma Kisebbségi Önkormányzat 2008-ban győzködte a szülőket arról, hogy az új körzethatároknak megfelelően írassák be a gyerekeket, egy évvel később a gyermekvédelmi szakemberek látták el ezt a feladatot. Ekkoriban, az új törvénymódosítás tükrében, híre ment, hogy a Galamb iskolát be fogják zárni. A személyes megbeszéléseket követően 2008-ban 20 körzetes szülő döntött a Galamb helyett másik szomszédos iskola mellett. Többen azonban a tanév kezdete után néhány héttel vissza is tértek. A Galamb iskola igazgatója szerint ennek az volt az oka, hogy rájöttek: az iskola bezárásáról szóló híresztelések alaptalanok.

A körzethatárokat 2009-ben ismét módosították, és a Galamb iskola – az előző tanévvel ellentétben – már csak egy első osztályt indíthatott (18 tanulóval). A szomszédos iskolában az évnnyitón a szülőket sokkolta a roma szülők látványa, néhányan rögtön új iskolát kerestek a gyereküknek, ettől a botránytól volt hangos a helyi média. A 2009. októberi statisztika szerint valójában csak a peremkerületi iskolákban növekedett jelentősebben a roma tanulók aránya (a 2005-ös 9%-ról 16%-ra), a belvárosi iskolában ez az arány megmaradt 3%-on.

„Tehát most a 2009–2010-es tanévre beiskoláztunk, megvoltak a beiratkozások, de látjuk, hogy jó rossz lett a HHH-s arány, hogy ez nem felel meg a jogszabálynak. Most nyilván innen gyerekeket már nem lehet elküldeni, tehát ez az osztály így elindul. Viszont mivel ez így történt, majd a 2010–2011-es tanévre a jogszabály szerint mi már nem iskolázhatunk ott be. Hacsak, mondjuk engedélyt nem kérünk, vagy valami mást nem találunk ki.” – jellemezték a helyzetet az oktatási iroda munkatársai egy csoportos beszélgetésen 2009-ben.

A Galamb iskola 2010-ben kikerül az önkormányzati iskolarendszereből

A Galamb iskolát 2010-ben egyházi fenntartásba adták. Ellenállva a politikai nyomásnak, a város kiradírozta a Galamb iskolát a közoktatási rendszerből és az EU-s forráselosztó intézmények látóteréből egyaránt. A szülői „félelmek” mellett az önkormányzat azzal indokolta a döntést, hogy a Galamb iskola bezárása felmérhetetlen rendszerszintű következménnyel járt volna. Az Esélyegyenlőségi Cselekvési Terv 2012-es felülvizsgálatában a következőképpen foglalták össze a történeteket:

„Továbbra is elmondható, hogy a megtett intézkedések nem hozták meg teljes körűen a várt eredményt. A Közoktatási törvény előírásai szerint maga a körzethatárolás jogszerű volt az elmúlt években. A szabad iskolaválasztás ezt azonban olyan módon befolyásolta, hogy az intézmények közötti aránytalanság – még a kiemelten kezelt, a körzetmódosításokban már érintett évfolyamokon is – alig csökkent. A fenti oktatásszervezési és szociális intézkedések ellenére a Galamb Általános Iskolában nem nőtt azon tanulók száma, akik nem halmozottan hátrányos helyzetűek. A város többi általános iskolájában a korábbi HHH-arányok megváltoztak.”

Az adatgyűjtésünk szintén megerősítette ezt az állítást, ennek részleteit ezután mutatom be. Az egyházi átadás miatt a törvényi szabályozásnak megfelelően 2010-ben a Galamb iskola teljes körzetét felosztották a városi fenntartásban maradt iskolák között. Mivel az érintett hét intézmény egy része a belvárosban van, reálisan csak két iskola volt megfelelő közelségben a napi bejáráshoz. Ekkortól kezdve a kisebbségi önkormányzat feladata az volt, hogy a Galamb iskola választásáról győzze meg a szülőket.

„Tehát ez volt az az abnormalis, hogy elkezdtük utcánként vagdosni... [...] a közgyűlési döntés előkészítésénél ezt nagyon sokszor mondtuk, hogy amennyiben egyházi lesz a fenntartó, akkor nem rendelkezik körzettel, és akkor ezeket át kell ... az utcákat fel kell osztani. És mivel két éve ezen bizonyos értelemben túlvoltunk, ezen a nyirbáláson, tehát ez akkora gondot nem jelentett most már. [...] Tehát ilyen sokkhatásként igazából ez már semelyik iskolát nem érintett.” (oktatási iroda tisztségviselője, 2010)

Az oktatási integráció és az iskolarendszer hatalmi geometriája

A következőkben arra a kérdésre keresem a választ, vajon miért ragaszkodott Madár város ennyire a Galamb iskola megmentéséhez. Az önkormányzat *felmenő rendszerű* integrációs stratégiáját a helyi hatalmi struktúrák jellemzői, hierarchikusan alárendelő viszonyai irányították. Madár város közpolitikai dokumentumai és a helyi elitek hatalomgyakorlási módjai hierarchikusan szerveződő társadalomképre utalnak, ami a város három romatelepe esetében különböző mértékű integrációs potenciált lát. Ebben a rangsorban a Galamb utcai telep van legalul, ez jelöli a helyi cigányság civilizálatlan, kriminalizált és deviáns szegmensét, aminek integrációja, legalábbis a közeli jövőben, elképzelhetetlen. Az oktatási iroda vezetője meg volt győződve arról, hogy a Galamb-telep helyzete túlmutat a város vagy bármilyen integrációs politika kompetenciáján:

„A legnagyobb gond ott van, hogy a telepi gyerekeknek egy jelentős része olyan, hogy sokszor már kriminológiai és egyéb családokból jön, ahol már nem lehet... Ezeknek a családoknak egy jelentős részével nem lehet. [...] Ez már egy más szubkultúra, tényleg. Itt nem a hátrányos helyzetű, meg nem a gyerekről van már szó, hanem egészen másról. És ezt jelenleg senkinek fogalma sincs, hogy hogy lehetne kezelni. Ugyanakkor a gyerekeknek, azoknak is iskolába kéne járni, tehát szét kéne az egészet robbantani. Csak mit csináljunk velük? Mert az embereknek mégse kéne benne lenni a robbantás alatt. Úgyhogy egyelőre ez egy ilyen elég megoldatlan. Ugye, több, nagyon sok pályázattal, egyebekkel, eleve a telepet akartuk finoman úgy megváltoztatva felszámolni, akit lehet, aki már tovább tud lépni, az hadd menjen tovább, meg valami, csak azok a pályázatok vagy nem nyertek, vagy nem úgy sikeredtek.” (oktatási irodavezető 2012 végéig, 2013-as interjú)

Itt érdemes kitérni arra, hogy az oktatási szakértőkkel egyidőben az antiszegregációs szakértőkkel is hosszas tárgyalásokat folytatott a város.⁶ Az antiszegregációs szakértők elsősorban Madár város három romatelepeinek sorsára koncentráltak. A telepeket az 1980-as években hozták létre egy országos modellprogram keretében. A városfejlesztési

⁶ Az oktatási esélyegyenlőségi szakértők közvetetten az Oktatási és Kulturális Minisztériumnak, közvetlenül a háttérintézményének, a sulinova Kht-nek dolgoztak, míg az antiszegregációs (esélyegyenlőségi) szakértők a Szociális és Munkaügyi Minisztériumnak. Mindkét szakértői csoport az esélyegyenlőség-elvű fejlesztéspolitika célkitűzései szerint dolgozott, előbbiek az oktatási, utóbbiak a lakhatási szegregáció visszaszorítására összpontosítottak.

tervek vitája során az antiszegregációs szakértők mindvégig ragaszkodtak a Galamb-telep megszüntetéséhez, a vita tétje számukra az volt, hogy amennyiben a telepet elbontják, akkor hogyan kell a lakók számára megfelelő lakhatást biztosítani. A 2008-as Antiszegregációs Terv több cselekvési irányt jelölt ki: a legkisebb telep háztömbjeinek felújítását és egy roma közösségi ház létesítését, a legnagyobb telep legrosszabb állapotban lévő 24 házának lebontását és az ott élők közül *integrálhatónak* tekintett családok egy másik telepre költöztetését 2016-ig, illetve a telep maradék 24 háztömbjének részleges rehabilitálását, ahol a *nem integrálható* családok maradtak volna.

A bontásokat 2010-ben kezdték volna, azonban – észlelve az új politikai törekvéseket – az év őszére már új terv körvonalazódott az önkormányzati dokumentumokban, ahol már nem szerepelt bontás. Konzorciumi keretek között a városvezetés javaslatot tett egy komplex, területi fókuszú kísérleti projektre, ami a Galamb utcai felújításokat a lakosok bevonásával, átképzésével és a saját munkájukat felhasználva tervezte. A 24 háztömb lebontására fordított összeg már nem szerepelt a város 2010-es költségvetésében, és az elköltöztetések is leálltak. A terv utolsó, 2013-as felülvizsgálata szerint elhalasztják az elbontást, és az átmeneti időszakra csak annyit kötnek ki, hogy a telepen az *alapvető lakhatási és higiénés feltételeket fenn kell tartani* (Antiszegregációs Terv Felülvizsgálata 2013).

A Galamb-telep azt a fenyegető, a társadalmi elnyomás keretei között biztonságos távolságban tartható, idegen teret jelképezi, ami sohasem válhat a madárvárosi kollektív „mi”, a közösség részévé. A szegregált iskola és az ottani telep középpontba helyezésével az integrációs politika éppen ezt a bejáratott, a másik alávetésén és társadalmi kirekesztésén alapuló cigány társadalmi rendet bolygatta meg. A polgármester 2008-as közgyűlési kijelentése, hogy a város nem engedheti meg a Galamb iskola bezárását, ebben az értelemben a madárvárosi „mi-tudatot” hangosította ki. Ezek a hatalmi viszonyok az integrációt csak „felmenő rendben”, az érdekesnek – az iskola nézőpontjából „igyekvőknek” – mutakozó csoportok számára tették lehetővé. A szabad iskolaválasztás rendszere ezt a hierarchikus hatalmi struktúrát legitímálta, nemcsak a cigányok és nem cigányok viszonylatában, hanem a cigány csoportok közötti különbségtételek szintjén is. Az integrációs oktatáspolitikát ezt a hatalmi viszonyrendszert annyiban lazította, hogy megnyitotta a *törekvő* családok előtt a peremiskolákat: „A jó képességű cigány gyerekek pedig bármelyik iskolába járhatnak a városban.” – mondta a polgármester a közgyűlésen. Így amíg a Galamb iskolának megmaradt az a funkciója, hogy a „nem integrálhatóként” megjelölt telepi családokat távol tartsa a város többi iskolájától, addig a roma családok a másik két telepről, illetve a „törekvő” családok a Galamb iskola körzetéből bejuthattak a peremiskolákba.

A közpolitika társadalmi hatása

E részben Madárváros „felmenő rendszerű” integrációs politikájának társadalmi hatásait ismertetem. A bemutatott adatok a 2012-ben felvett tanulói szintű, Madárváros összes önkormányzati iskoláját felölelő adatfelvételünkből származnak. Ekkor már csak három heterogén társadalmi összetételű peremiskola működött a városban, ide járt az összes tanuló közel 40%-a. Továbbra is négy elitnek számító belvárosi iskola működött, ahova a tanulók 35%-a járt. Önkormányzati fenntartásban működött egy megyei beiskolázású sportiskola és egy külterületi részt ellátó, a város iskolahálózatától térben elkülönülő iskola – a rájuk vonatkozó adatokat nem elemzem.

Elsőként a 2004 és 2011 között beiskolázott évfolyamok⁷ társadalmi összetételét hasonlítom össze. Az 1. és a 2. táblázat a szülők iskolázottságát veti össze az osztályfőnökök adatközlése alapján. Az iskolabezárások következtében mindkét iskolatípusban megnövekedett az alapfokú végzettségűek aránya, ugyanakkor a belvárosi iskolák vonzereje továbbra is nőtt a diplomás szülők körében, ebben az időszakban a diplomások még inkább a belvárosi iskolákba koncentráálódtak.

1. táblázat. A 2004-ben beiskolázott évfolyam szülői háttere (%) (2012-es tanulói adatgyűjtés)

Iskolacsoport	8 általános	Szaktanús	Érettségi	Diploma
Belvárosi iskolák	3,4	11,5	41,2	43,9
Peremiskolák	10,1	20,7	46,3	22,9
Városi átlag	10,8	18,7	40,9	30,4

2. táblázat. A 2011-ben beiskolázott évfolyam szülői háttere (%) (2012-es tanulói adatgyűjtés)

Iskolacsoport	8 általános	Szaktanús	Érettségi	Diploma
Belvárosi iskolák	6,4	14,5	29,9	49,1
Peremiskolák	13,9	25,5	40,9	19,7
Városi átlag	11,8	20	35,2	33,1

Nyolc év alatt mind a belvárosi, mind a peremiskolákban megemelkedett a HH-s tanulók aránya: a peremiskolákban a 2004-ben beiratkozott évfolyam 25%-os szintjéről a 2012-es elsős évfolyamban 36%-ra, míg a belvárosi iskolákban 17%-ról 22%-ra. A HHH-s tanulók aránya a peremiskolákban a 2004-es 9,5%-ról emelkedve 2009-ben tetőzött 17%-on. Ez a változás, minden bizonnyal, a körzethatárok módosításainak tudható be. A belvárosi iskolák HHH-s aránya csak 2010-ben ugrott meg lényegesen, amikor a Galamb iskola egyházi fenntartásba került. Ha megnézzük a roma tanulók arányát az egyes évfolyamokon, akkor a változás már sokkal kevésbé látványos. A belvárosi iskolákban a roma tanulók aránya 1-2%-ról 2009-re 4-6%-ra emelkedett, messze elmaradva a HHH-s tanulók arányának növekedési ütemétől. Ezzel szemben a peremiskolákban a HHH-s és a roma tanulók aránya hasonló ütemben növekedett, a roma tanulók aránya a 2004-es 8,5%-ról 2009-re 23%-ra. Ez nem véletlen, hiszen ezek az iskolák gyűjtötték össze a szegregáló iskolák körzeteinek diákjait.

Az önkormányzat éves iskolai statisztikai adatgyűjtése hasonló trendet mutat⁸ A peremiskolákban mind a HH-s, mind a HHH-s tanulók aránya trendszerűen növekedett, a HH-s tanulóké nyolc év alatt 23%-ról 37%-ra, a HHH-s tanulók aránya 9%-ról 11%-ra nőtt. Azonban míg a HH-s tanulók hozzáférése a belvárosi iskolákhoz lényegesen javult (10%-ról 17%-ra emelkedett), addig a HHH-soké, az első osztályokban érzékelhető növekedés mellett is, az iskolák szintjén 2 és 4% között ingadozott, és magasabbra sosem emelkedett. Az adatok arra utalnak, hogy a HHH-s tanulókat ugyan jóval magasabb arányban iskolázták be a belvárosi iskolákba, azonban sokkal kisebb esélyük volt a bennmaradásra a felsőbb évfolyamokon, mint a HH-s társaiknak.

⁷ A számítás során a 2012-es osztályösszetételeket vetítettem vissza a beiskolázási évekre, vagyis például a 2005-ös évfolyam összetételéről a 2012–2013-ban nyolcadikos osztályok összetétele alapján tesztek becslést. Mivel a városban nem volt jelentősebb hat és nyolc évfolyamos gimnáziumi képzés, a visszavetítés kevésbé torzít, mint egy olyan városban, ahol ezek a típusok fontos tényezői a helyi oktatási rendszernek.

⁸ Az adatgyűjtés az egyes évfolyamok összetételének összehasonlítását is lehetővé teszi, míg az önkormányzati adatgyűjtésből csak a teljes iskola összetételének változása látszik.

A 3. táblázat a HH-s, HHH-s és roma diákok eloszlását veti össze a város iskoláiban, azt mutatja meg, hogy az egyes kategóriákba tartozó tanulócsoportok (100%) arányosan hogyan oszlottak el az iskolák között, milyen eséllyel kerültek az iskolatípusokba, más szóval hogy az iskolák részesedése mekkora volt az egyes tanulói kategóriákra vonatkozóan.

3. táblázat. A HH, HHH és roma tanulók eloszlása Madárváros első évfolyamaiban (%)⁹ (tanulói adatgyűjtés, 2012)

Mutató	Iskolacsoportok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
HH	Galamb	17	13	7	16	12	7	9	12
	Peremiskolák	41	47	52	45	51	58	53	49
	Belvárosi elitiskolák	23	23	23	25	22	17	27	26
HHH	Galamb	33	29	19	31	11	17	14	n. a.
	Peremiskolák	28	39	45	38	73	52	50	n. a.
	Belvárosi elitiskolák	29	10	21	14	11	17	29	n. a.
Roma	Galamb	43	32	22	35	30	12	22	26
	Peremiskolák	35	52	53	44	55	60	31	53
	Belvárosi elitiskolák	3	4	16	10	8	11	36	18

Megi.: n. a. = nincs adat.

A 3. táblázat adatai alapján míg a HH-s és a HHH-s diákok számára egyaránt számottevően nőtt a peremiskolákba bejutás esélye, a belvárosi iskolákban az arányuk nagyjából állandó maradt 2009-ig, 2010 után emelkedett kissé. Ami a roma tanulókat illeti, amíg egy peremiskolába való bekerülésre a HH-sokkal nagyjából azonos esélyük volt, a belvárosi iskolák első évfolyamain nagy kilengések mutatkoznak a statisztikában: a romák aránya sokáig alacsony volt, majd hirtelen megugrott a 2010–2011-es első évfolyamon. Egészen addig az látszik, hogy jóval kisebb a roma tanulók esélye arra, hogy bekerüljenek a belvárosi iskolákba, mint a másik két kategóriába tartozó tanulóknak. Az adatokból az is kiténik, hogy a peremiskolák a városi tanulói populációból való részesedésüknél lényegesen magasabb arányban iskoláztak be HH-s, HHH-s és roma tanulókat a vizsgált nyolc évben, vagyis az oktatási integráció valójában ezekben az iskolákban valósult meg.

A kategóriákat keresztezve az is látszik, hogy míg a nem roma HH-s tanulók magasabb eséllyel léphettek be a belvárosi iskolákba, a nem roma HHH-s és a roma tanulók elsősorban a peremiskolákba jutottak be. Ugyanakkor a nem roma HHH-s tanulóknak is sokkal nagyobb esélye volt arra, hogy bejussanak a peremiskolákba, mint a roma diákoknak. A beiskolázás városi koordinálása idején az iskolaválasztási és egyeztetési mechanizmuson keresztül kiszűrődtek az „integrációra alkalmas” családok a Galamb iskola körzetéből, és a folyamat során passzív családok maradtak abban az iskolában. Amikorra a Galamb iskola egyházi fenntartásba került, azonnal megszűnt a roma szülők támogatása az iskolaválasztásban, azonban ekkorra már jó néhány szülő az ottani telepről kapott az alkalmon és a szomszédos peremiskolák valamelyikébe íratta be gyermekét.

⁹ Mivel két iskola nem szerepel a táblázatban, ezért az arányok összesítése nem 100%.

Összegzés

A tanulmányban azt mutattam be, hogy az integrációs oktatáspolitikai milyen társadalmi és rendszerszintű változásokat indított el egy olyan városban, amelynek döntéshozói a közpolitikát erőteljesen bírálták, illetve éles összeütközésbe kerültek az integrációs oktatáspolitikát képviselő minisztériumi szakértőkkel. A közpolitikai dokumentumok körüli viták és konfliktusok elemzésén keresztül rekonstruáltam azokat a helyi értelmezéseket és tetteket, amelyek mentén az integrációs politika helyi gyakorlata kialakult. Az integrációs oktatáspolitikai a várost a deszegregáció aktív megvalósítójaként képzelte el, míg a helyi döntéshozók az iskolapiac működésében látták a hierarchikus helyi iskolarend fenntartásának garanciáját.

Az integrációs közpolitika hatására kevert rendszer jött létre, ahol továbbra is megmaradtak a belvárosi intézmények piaci privilégiumai, ugyanakkor a peremiskolák kitárultak a legszűkebb rétegek számára. Az intézmények az iskolapiaci hierarchiában elfoglalt helyüknek és érdekérvényesítési képességüknek megfelelő arányban fogadták be az alacsonyabb társadalmi helyzetű gyerekeket. A *felmenő rendszerű* integráció politikája a *törekvő* hátrányos helyzetű csoportok számára biztosított kiugrási lehetőséget azzal, hogy megnyitotta számukra a peremiskolákat. Késve ugyan, de az elitcsoportokat fogadó iskolákban is elindult a társadalmi változás, azonban ezekben az iskolákban mindvégig jóval alacsonyabb szinten maradt a leszakadó rétegek aránya. Vagyis az oktatási integrációs politika, a komoly politikai konfliktusok ellenére, bizonyos csoportok számára tartósan megnyitotta a hozzáférést a vegyes társadalmi összetételű iskolákhoz, és lényeges új szempontokat vitt be a városi oktatási térről szóló szakmapolitikai közbeszédbe.

Miközben az oktatáspolitikai és a szakmai diskurzus meglehetősen cizellált képpel rendelkezett az integrációs politika célcsoportjáról, meglepően elnagyolt fogalmakkal írja körül, hogy *kikhez* szeretné integrálni a HHH-s és roma tanulókat. Az integrációs politika hatásait értékelő tanulmányok ugyancsak ritkán foglalkoznak azzal, hogy a megvalósult integrációs gyakorlatok esetén milyen típusú osztálytermi társadalmi keveredésről számolhatunk be. A madárvárosi adatok arról tanúskodnak, hogy az integrációs politika a leszakadó rétegek számára elsősorban az alsó középosztály és munkásosztály gyermekeinek iskoláiba nyitotta meg az utat. Fontos kutatási irány lenne azzal foglalkozni, hogy az integráló iskolákban milyen tipikus konfliktusokkal, feszültségekkel járnak, illetve milyen új típusú szolidaritásnak alapozhatnak az együttneveléssel járó társadalmi tapasztalatok.

Az országos integrációs politika aktorai szimbolikus jelentőséget tulajdonított a szegregált Galamb iskola felszámolásának. Ez a szempont a 2010-es kormányváltással és az oktatáspolitikai fordulattal végleg lekerült a napirendről. A 2013-as államosítás után a beiskolázások szabályozása is fellazult. Ebben a helyzetben az iskolapiaci mechanizmusok tovább élezték a belvárosi elit iskolák versengését és a családok küzdelmét az elit iskolákba való bejutásért. Mára nagy létszámú és heterogén összetételű peremiskolák oktatják Madárváros HH-s, HHH-s és roma tanulóinak túlnyomó többségét, miközben ezek az iskolák a helyi nyilvánosságban kevés súlyt kapnak, és az országos oktatáspolitikai sem ismeri fel a jelentőségüket. Ezek az iskolák az integrációs munkához célzott szakmai segítséget, támogatást nem kapnak.

Irodalom

- Andl Helga, Kóródi Miklós, Szűcs Norbert és Vég Zoltán Ákos (2009): Regisztráció, körzethatár, előnyben részesítés. *Esély*, 19. 3. sz. 38–73.
- Ball, Stephen J. (1993): What is Policy? Texts, Trajectories and Toolboxes. *Discourse*, 13. 2. sz. 10–17.
- Ball, Stephen J. (1998): Big policies/Small world: An introduction to international perspectives in education policy. *Comparative Education*, 34. 2. sz. 119–130.
- Ball, S. J. (2009): The governance turn! *Journal of Education Policy*, 24. 5. sz. 537–538.
- Berényi Eszter, Berkovits Balázs és Erőss Gábor (2008, szerk.): *Iskolarend. Kiváltság és különbségtétel az oktatásban*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Clarke, J. (2012): The Work of Governing. In: Coulter, K. és Schumann, W. R. (szerk.): *Governing Cultures*. Palgrave Macmillan, New York. 209–231.
- Codd, J. A. (1988): The construction and deconstruction of educational policy documents. *Journal of Education Policy*, 3. 3. sz. 235–247.
- Ercse Kriszta (2018): Az állam által ösztönzött, egyház-asszisztált szegregáció mechanizmusa. In: Fejes József Balázs és Szűcs Norbert (szerk.): *Én vétkem. Helyzetkép az oktatási szegregációról*. Motiváció Oktatási Egyesület, Szeged. 177–199.
- Feischmidt Margit és Vidra Zsuzsanna (2011): Az oktatási integráció társadalmi lenyomatai. In: Bárdi Nándor és Tóth Ágnes (szerk.): *Asszimiláció, integráció, szegregáció: párbuzamos értelmezések és modellek a kisebbségkutatásban*. Argumentum Kiadó és Nyomda Kft, Budapest. 57–93.
- Fejes József Balázs és Szűcs Norbert (2018): Az oktatási integráció ügye a 2010-es évek végén. In: Fejes József Balázs és Szűcs Norbert (szerk.): *Én vétkem. Helyzetkép az oktatási szegregációról*. Motiváció Oktatási Egyesület, Szeged. 11–30.
- Györgyi Zoltán (2011, szerk.): *Korlátok között szabadon. Demográfiai folyamatok és a helyi oktatáspolitikák*. Oktatókutató és Fejlesztő Intézet, Budapest.
- Kertesi Gábor és Kézdi Gábor (2005a): *Általános iskolai szegregáció*, I. *Közgazdasági Szemle* 52. 4. sz. 317–355.
- Kertesi Gábor és Kézdi Gábor (2005b): *Általános iskolai szegregáció*, II. *Közgazdasági Szemle* 52. 5. sz. 462–479.
- Kertesi Gábor és Kézdi Gábor (2009): Általános iskolai szegregáció Magyarországon az ezredforduló után. *Közgazdasági Szemle*, 56. 11. sz. 959–1000.
- Kertesi Gábor és Kézdi Gábor (2014): Iskolai szegregáció, szabad iskolaválasztás és helyi oktatáspolitikai 100 magyar városban. *Budapesti Munkagazdasági Füzetek*, 16. 6. sz. <http://www.econ.core.hu/file/download/bwp/bwp1406.pdf>
- Radó Péter (2018): A közoktatás szelektivitása mint a roma szegregáció általános kontextusa. In: Fejes József Balázs és Szűcs Norbert (szerk.): *Én vétkem. Helyzetkép az oktatási szegregációról*. Motiváció Oktatási Egyesület, Szeged. 31–55.
- Robertson, Susan L. (2009): Spatialising the Sociology of Education: Stand-points, entry-points, vantage points. In: Ball, S., Apple, M. és Gandin, L. (szerk.): *Handbook of Sociology of Education*. Routledge, London és New York. 15–26.
- Rostas, I. és Kostka, J. (2014): Structural Dimensions of Roma School Desegregation Policies in Central and Eastern Europe. *European Education Research Journal*, 13. 3. sz. 268–281.
- Szűcs Norbert (2018): A hódmezővásárhelyi deszegregációs intézkedés: az oktatási rendszer esélyegyenlőség-fókuszú komplex átszervezése. In: Fejes József Balázs és Szűcs Norbert (szerk.): *Én vétkem. Helyzetkép az oktatási szegregációról*. Motiváció Oktatási Egyesület, Szeged. 343–353.
- Szűcs Norbert és Kelemen Valéria (2018): A szegedi deszegregációs intézkedés: egy gettóiskola megszüntetése. In: Fejes József Balázs és Szűcs Norbert (szerk.): *Én vétkem. Helyzetkép az oktatási szegregációról*. Motiváció Oktatási Egyesület, Szeged. 323–342.
- Zolnay János (2005): *Oktatáspolitikai és etnikai szegregáció Miskolc és Nyíregyháza általános iskoláiban*. EÖKIK, Budapest.
- Zolnay János (2006): Kényszerek és választások. *Esély*, 17. 4. sz. 48–71.
- Zolnay János (2007): *Kirekesztés, szegregáció, vákuumbhelyzet a drávasszögi kistérség iskolakörzeteiben*. EÖKIK, Budapest.