

Bajomi Iván – Berényi Eszter – Erőss Gábor – Imre Anna

AHOL RITKA JÓSZÁG A TANULÓ

**OKTATÁSIRÁNYÍTÁS, CSELEKVÉSI LOGIKÁK ÉS
EGYENLŐTLENSÉGEK BUDAPESTEN**

Where Pupils are Scarce

Educational Regulation, Rationales and Inequalities
in Budapest

No. 271

A Felsőoktatási Kutatóintézet a magyar oktatásügy átfogó problémáinak tudományos kutatóhelye.

Vizsgálatai a felsőoktatáson túl a közoktatásra, a szakképzésre és az ifjúsági korosztályokra is vonatkoznak, ezek problémáit összefüggéseikben elemzik, és így elősegítik az oktatásügy egészére vonatkozó döntések hosszú távú tudományos megalapozását, előkészítését.

Elemzése a rendszerváltás oktatási következményeire éppúgy irányulnak, mint az ezredforduló globalizációs kihívásainak és az Európai Unió csatlakozás követelményeihez történő társadalmi alkalmazkodásnak az oktatáspolitikai feltételeire.

Az Oktatási Minisztérium felsőoktatási helyettes államtitkára által felügyelt intézet kutatási profilja – eltérően a hasonló típusú intézményekétől – stratégiai jellegű, vagyis a felsőoktatási, a köz- és szakoktatási rendszernek a strukturális, szerkezeti, politikai, finanszírozási, fejlesztési problémáira irányul, ezeket országos, regionális, területi és helyi, illetve intézményi szinten egyaránt vizsgálja.

Empirikus szociológiai kutatásaival, statisztikai és oktatás-gazdaságtani elemzéseivel, politikai esettanulmányaival a Felsőoktatási Kutatóintézet hozzájárul a felsőoktatás és a középfokú iskolahálózat fejlesztéséhez, az iskolázási létszámok és a pedagógusszükséglet előrejelzéséhez, az oktatásfinanszírozási alternatívák kimunkálásához, a felsőoktatási és tudományos kutatás Európai Unió és nemzetközi integrációjához.

Eredményeit a kormányzati oktatáspolitikai formálói közvetlenül is felhasználják, de munkatársai szakértőként a helyi önkormányzatok, a parlamenti bizottságok oktatási koncepcióinak kialakításához is hozzájárulnak.

Az intézet fenntartója az Oktatási Minisztérium, de kutatási költségeinek jelentős részét pályázati úton (OTKA, OKTK, külföldi és nemzetközi szervezetek stb.) nyeri el, illetve külső megrendelésre (önkormányzatok, kormányzati és érdekszervezetek, felsőoktatási intézmények, nagyvállalatok, alapítványok stb.) megbízásából is végez vizsgálatokat, közvélemény-kutatásokat, szakképzési és felsőoktatási intézmények, intézményhálózatok átvilágítását.

Kialakult kapcsolatrendszere sokrétű: az intézet, illetve vezető munkatársai éppúgy tagjai számos nemzetközi kutatási szervezet, folyóirat és intézmény irányító testületének, mint ahogyan a hazai tudományos és közélet testületeinek is – az MTA Pedagógiai Bizottságától a Magyar Akkreditációs Bizottságig.

A Felsőoktatási Kutatóintézet a Debreceni Egyetemmel együttműködve a felsőoktatás-kutatók posztgraduális képzésének egyik országos központja, és közös Kutatási Központot működtet az ELTE Társadalomtudományi Karával is. Az intézet munkatársai emellett tanítanak az ELTE, a DE, a SZTE, a PTE, a Budapesti Corvinus Egyetem stb. egyetemi kurzusain és több főiskolán, illetve a pedagógus-továbbképzés területi intézményeiben is.

Bajomi Iván – Berényi Eszter – Erőss Gábor – Imre Anna

Ahol ritka jószág a tanuló

**Oktatásirányítás, cselekvési logikák és egyen-
lőtlenségek Budapesten**

Where Pupils are Scarce

**Educational Regulation, Rationales and Inequalities
in Budapest**

FELSŐOKTATÁSI KUTATÓINTÉZET

BUDAPEST, 2006

KUTATÁS KÖZBEN 271
(219–228-ig Educatio Füzetek címen)

SOROZATSZERKESZTŐ: Tomasz Gábor

Lektorálta: Csákó Mihály

A kutatást az Európai Unió 5. kutatási keretprogramja támogatta.

© Bajomi Iván, Berényi Eszter, Erőss Gábor, Imre Anna, 2006
© Felsőoktatási Kutatóintézet, 2006

Felsőoktatási Kutatóintézet
HU ISSN 1588-3094
ISBN 963 404 405 0

Felelős kiadó: Liskó Ilona, a Felsőoktatási Kutatóintézet igazgatója
Műszaki vezető: Orosz Józsefné
Műszaki szerkesztő: Híves Tamás
Terjedelem: 4,3 A/5 ív
Készült a Felsőoktatási Kutatóintézet sokszorosítójában

TARTALOM

1. Bevezetés	5
2. Az oktatásirányítás változásai a rendszerváltás után	9
2.1. Az angol, belga, francia, portugál és magyar oktatásirányítás változásai	9
2.2. A hazai irányítási rendszer változásai 1990 után	10
3. A vizsgált terep társadalmi sajátosságai	14
4. A helyi oktatásirányítás jellemzői a vizsgált területben	17
4.1. A helyi oktatásirányítás keretei	17
4.2. A helyi oktatásirányítás változásai	18
4.3. Az önkormányzat működése	21
4.4. A helyi oktatásirányítás működése terén tapasztalható nehézségek, ellentmondások	22
4.5. A helyi oktatásirányítás és az esélykülönbségek alakulása a területben	23
5. A megfigyelt iskolák közötti kölcsönös függőségi viszonyok	25
5.1. A kölcsönviszonyokat meghatározó tényezők	25
5.1.1. A földrajzi elhelyezkedés	25
5.1.2. A lakosság összetétele	26
5.1.3. A fenntartó szerepe	27
5.1.4. A személyes kapcsolatok	30
5.2. A kölcsönviszonyok alakulása	32
5.2.1. Tanulólétszám	32
5.2.2. Az iskolákban tanulók társadalmi összetétele	35
5.3. Cselekvési logikák	39
5.3.1. „Felvételi” és „tagozat”	39
5.3.2. Elitvonzó stratégiák	41
5.3.3. A „problémás” tanulókra specializálódó osztályok	42
6. Az iskolák belső működése	45
6.1. A Rutén	45
6.2. A Martyn	49
7. „Mint cseppben a tenger”. Iskola-összevonások: szabadverseny és irányítás	53
8. A cselekvési logikák és a szegregációs folyamatok, illetve az egyenlőtlenségek közötti kapcsolatok	56
9. Összegzés	58
Irodalomjegyzék	60
Summary	66

1. Bevezetés

Tanulmányunkban, az Európai Unió 5. kutatási keretprogramja által támogatott, 2001. október 1. és 2004. szeptember 30. között *Az irányítás változásai és az egyenlőtlenségek termelődése az oktatási rendszerekben* címmel végzett nemzetközi összehasonlító kutatás¹ magyarországi vizsgálódásainak főbb eredményeit mutatjuk be.² A *Regulateducnetwork* angol betűszóval jelölt kutatás az oktatásirányítás területén az utóbbi húsz-harminc évben fokozatosan bekövetkezett változásokat, illetve ezek hatásait próbálta meg nyomon követni öt európai országban, Belgiumban, Franciaországban, Angliában, Portugáliában és Magyarországon. A vizsgálódás középpontjában a 10-14 év közötti gyermekek oktatását végző iskolák működésének tanulmányozása állt, ezeket az intézményeket – a Nyugat-Európában elterjedt szóhasználatból – alsó-középfokú intézményeknek szokták nevezni. Tekintettel arra, hogy a magyarországi iskolaszervezet jelentősen eltér a Nyugat-Európában megszokottól, hazai vizsgálódásainkat a 6-14 éves gyerekeket befogadó általános iskolák körében végeztük, de ezen belül különös figyelmet szenteltünk a felső tagozatos diákoknak és tanároknak.

A kutatás kezdeményezői két fő hipotézist fogalmaztak meg. Az első szerint *nő a helyi, valamint az ún. középszintű aktorok autonómiája*, és ezzel párhuzamosan egyre kisebb szerepet játszik a központi irányítás. A második hipotézis szerint nemcsak a helyi és a köztes oktatásirányítási szintek válnak egyre fontosabbá, de maguk az irányítási mechanizmusok is megváltoznak, és a hagyományos bürokratikus formák egyre inkább átadják a helyüket az irányítás közvetett formáinak (pl. mérés-értékelés), a horizontális kapcsolatrendszereknek, heterogén oktatási, szociális stb. intézmények kevéssé formalizált együttműködésének – egyszóval a *posztbürokratikus* oktatásirányításnak. A fő kérdés tehát az volt, hogy valóban megfigyelhetők-e ezek a változások, illetve hogy az egyes országokban milyen módon és mértékben következtek be. Ugyancsak fontos kérdés volt a kutatás során annak elemzése, hogy e változások miként érintik az egyenlőtlenségek kérdését: az oktatáspolitikai decentralizálása és a

¹ „Regulateducnetwork”. Vezette: Christian Maroy (Université Catholique, Louvain la Neuve, Belgium). Részletes információk, kutatási jelentések megtalálhatók: <http://www.girsef.ucl.ac.be/europeanproject.htm>

² A Regulateducnetwork kutatás magyarországi kutatócsoportját Bajomi Iván (ELTE Társadalomtudományi Kar) vezette. Tagjai voltak: Berényi Eszter (PhD-hallgató, ELTE Társadalomtudományi Kar), Berkovits Balázs (PhD-hallgató, Debreceni Egyetem), Erőss Gábor (MTA Szociológiai Kutatóintézet), Imre Anna (Országos Közoktatási Intézet).

posztburokratikus irányítási formák megjelenése hogyan hat az esélyegyenlőségre.

A kutatás során nem csupán makroszintű, azaz az országos szintet középpontba állító vizsgálódásokra vállalkoztunk, hanem egyúttal megkíséreltük feltérképezni a szabályozás köztes, illetve helyi szintjeinek működését, országanként egy-egy jellegzetes térség, területi egység kiválasztásával.³

A kutatási terv első változatait a vizsgálódásokat kezdeményező nyugati kollegák dolgozták ki.⁴ Az EU-támogatás elnyerését követően 2001. október 1. és 2004. szeptember 30. között különböző részkutatásokra került sor, melyek közül négy ugyanazon logika szerint szerveződött.

Először közös munkamegbeszélések során, illetve levélváltások keretében kialakítottuk az elvégzendő részvizsgálatok szempontrendszerét, forgatókönyvét, majd ezek alapján országtanulmányok, illetve esettanulmányok készültek. Az ezt következő munkafázisban két kutatócsoport tagjai összehasonlító tanulmányt készítettek, melyet aztán az egyes kutatócsoportok részéről megfogalmazott észrevételeket figyelembe véve ugyanezen kutatócsoportok véglegesítettek. A fenti módszerrel négy témakörben folytak vizsgálódások.

1. Előbb öt országtanulmány készült a vizsgált országok általános jellemzőiről, az oktatásirányítás változásairól és az esélyegyenlőséggel kapcsolatos problémákról. E tanulmányok és a nemzetközi szakirodalom alapján a magyar és a portugál kutatócsoport szintetizáló tanulmányt készített.⁵

2. Ezt követően az egyes országokban olyan elemzések készültek, amelyek helyi szinten, azaz a résztvevő országok által kiválasztott terepen az iskolák közötti kölcsönhatásokat, konkurenciaviszonyokat és az intézményi stratégiákat, illetve mindezeknek az esélyegyenlőségre gyakorolt hatását tárták fel.

3. A fenti folyamatok tanulmányozásával egy időben a középszintű és a helyi szintű oktatásirányító szervek működésére vonatkozó vizsgálódások is folytak a kiválasztott terepeken, egyebek között olyan esettanulmányok segítségével, melyek egy-egy részfolyamat kapcsán elemezték az irányító szervek tevékenységét. Az így született tanulmányok bemutatták az irányítás intézményes kereteit, ezek változásait, az irányításban résztvevők jellemzőit, a szabályozott területeket, a szabályozás eszközrendszerét, valamint a szabályozásnak az esélyegyenlőségre gyakorolt hatását.

4. A kiválasztott terepeken intézményi szintű elemzések is születtek, amelyek során két-három eltérő tanulói összetételű oktatási intézmény működését elemezték alaposabban a kutatók. Az egyes kutatócsoportok

³ Franciaországban két térségben is folytak empirikus vizsgálódások.

⁴ Az e fázisban lezajlott előkészítő megbeszéléseken a magyar kutatócsoport leendő vezetője még nem tudott részt venni.

⁵ E tanulmánynak az esélyegyenlőség problémakörével foglalkozó, a magyar kutatócsoport által készített része magyarul is olvasható (Bajomi, Berkovits, Eröss & Imre 2003).

így elkészült munkái alapján ugyancsak született egy összehasonlító elemzés.

Mindhárom empirikus részkutatás alapján nemzetközi összehasonlító tanulmány is született.

A terepkutatásokon alapuló vizsgálódásokon túl a Reguleducnetwork kutatás keretében egy olyan matematikai statisztikai módszereket felhasználó részkutatás is folyt, amely a nagy vihart kavart PISA 2000 vizsgálat eredményeinek másodelemzésére vállalkozott.⁶

A kutatás utolsó fázisában a részkutatásokon alapuló zárótanulmányt a kutatást koordináló belga kutatócsoport vezetője, Christian Maroy készítette, figyelembe véve az egyes kutatócsoportok véleményét.⁷

A terepkutatások során az iskolák közötti kölcsönkapcsolatok – verseny és együttműködés – vizsgálatát azért tartották fontosnak a kutatást kezdeményező nyugati kutatók, mert az utóbbi időszakban az egyes országokban zajlott különböző oktatásügyi változások következtében az iskolák közötti kapcsolatokra egyre inkább a versenyjelleg válik jellemzővé. Az iskolák közötti verseny kialakulása vagy éleződése gyakran demográfiai okokra, vagy éppen a finanszírozási rendszerek átalakulására, esetenként pedig tudatos piacépítési törekvésekre vezethető vissza, de szintén szerepet játszhat létrejöttében a beiskolázási körzethatárok megszüntetése vagy oldása, az iskolák önálló arculatának kialakítását, programkínálatának bővítését szorgalmazó decentralizációs politikák elterjedése is. A változások az iskolahasználók oldaláról is megközelíthetők, hiszen – főként a felsőbb státuszcsoporthoz tartozó, iskolázottabb szülők körében – mindinkább terjedőben van egyfajta iskolafogyasztói attitűd: a szülők egyre nagyobb gondot fordítanak az iskolakínálat tanulmányozására, gyermekük iskolájának megválasztására. Az iskolák felől nézve a dolgot a verseny tétje egyes esetekben főleg az, hogy minél több tanuló töltsen meg az egyes iskolák padjait, máskor a jobb adottságú tanulók „megkaparintása” áll az iskolastratégiák középpontjában.

A kiinduló hipotéziseknek megfelelően a kutatásban részt vevők különös figyelmet fordítottak az oktatásirányításon belüli decentralizációs folyamatokra és az értékelés kérdéskörének az előtérbe kerülésére, valamint annak feltárására, hogy az oktatásirányítás terén bekövetkezett változások hogyan hatnak az esélyegyenlőség alakulására. Vizsgálódásaink során különös hangsúlyt kapott az a kérdés, hogy a változások következtében – mindenekelőtt a korábbinál szabadabb iskolaválasztás, illetve a kvázi-piaci mechanizmusok szerepének erősödése nyomán – hogyan működnek a helyi szintű „iskolai mezők”, így például milyen hierarchiák alakulnak ki az ok-

⁶ Az e témakörrel kapcsolatos elemzést lásd: <http://www.girsef.ucl.ac.be/ReguleducWP4deliverable5.pdf> /.

⁷ A zárótanulmány szövege és az egyes országokban folyt vizsgálódásokat összegző országtanulmányok a közeljövőben jelennek meg egy francia nyelvű kötetben (Maroy 2006).

tatási intézmények között, milyen konkurencia-viszonyok jönnek létre, és milyen stratégiákat alkalmaznak az aktorok. Nem csupán az irányítási módok változásainak megragadására vállalkozott tehát a kutatás, hanem annak tanulmányozására is, hogy a változások milyen következményekkel járnak az iskolai szelekciós és szegregációs folyamatok, illetve az egyenlőtlenségek alakulására nézve.

A következőkben a magyar munkacsoport által végzett munka főbb eredményeit adjuk közre egy olyan szerkezetet követve, amely alig tér el a kutatás eredményeit bemutató francia nyelvű kötet országtanulmányainak felépítésétől.⁸

Tanulmányunkban a magyar oktatási rendszerrel kapcsolatos vizsgálódásaink és a Budapest egyik munkáskerületében végzett empirikus kutatásunk eredményeit felhasználva elemezzük az oktatási kínálat alakulását és ennek hatását az egyenlőtlenségekre.⁹ Először azt tekintjük át, hogy a közelmúltban milyen változások történtek az oktatásirányítás területén (egyfelől a vizsgált külföldi országokban, másfelől Magyarországon, ezen belül országos, megyei/fővárosi és települési szinten), majd a vizsgált terület társadalmi jellemzőit mutatjuk be röviden, hogy aztán rátérjünk annak leírására, milyen jogszabályi és intézményes keretek között és miként irányítják a vizsgált kerület iskoláit, továbbá milyen kölcsönös függőségi viszonyok alakultak ki az iskolák között. Ezután két iskola példáján keresztül elemezzük, hogy az oktatásirányítás, illetve a bemutatott iskolák közötti kapcsolatrendszer adott kontextusában milyen játéktere van az egyes aktoroknak (maguknak az iskoláknak, valamint a vezetőknek, a tanároknak, a szülőknek – s végül: a tanulóknak). Ezt követően egy kisebb fejezetet szentelünk a kerületi iskolahálózat átalakítási kísérletek elemzésének, és végül azt vizsgáljuk, hogy az új oktatásirányítási környezet és a vizsgált térségben alkalmazott oktatáspolitikai gyakorlat miként hat az esélyegyenlőség alakulására.

⁸ Egy, az alább olvasható beszámolóhoz hasonló felépítésű, bár rövidebb terjedelmű tanulmányunk már megjelent egy belgiumi kiadású szociológiai folyóirat tematikus számában, melynek középpontjában a Regulateducnetwork kutatás eredményeinek bemutatása állt (Bajomi, Berényi, Erőss & Imre 2004).

⁹ Források: 2002-ben és 2003-ban középszintű és helyi oktatásirányítók, iskolavezetőkkel és egyéb intézményvezetőkkel, tanárokkal és szülőkkel készített irányított mélyinterjúk, az Oktatási Minisztériumnak alárendelt szervektől és a kerületi önkormányzattól származó adatok, illetve a vizsgált városrész 17 önkormányzati iskolájában folytatott, többek között a diákok iskolák közötti mobilitásával kapcsolatos adatgyűjtésünk. Két iskoláról komplex esettanulmány készült. A kerület oktatásirányítását feltárni hivatott vizsgálódásainkhoz kapcsolódva két további esettanulmány is született. Az egyik az iskolák pedagógiai programjainak a módosítását és az önkormányzat által történt elfogadását, a másik pedig a kerületi iskolahálózat „racionalizálását” célzó terv megvalósulását elemezte. Ezenkívül a kerület oktatásügyéről készült korábbi elemzéseket, különféle sajtócikkeket és helyi dokumentumokat is felhasználtunk.

2. Az oktatásirányítás változásai a rendszerváltás után

2.1. Az angol, belga, francia, portugál és magyar oktatásirányítás változásai

A Reguleducnetwork vizsgálatnak a középszintű oktatásirányítással foglalkozó része annak megismerésére irányult, hogy miképpen alakul a középszintű irányítás súlya, szerepe az egyes országokban, történt-e változás az irányítók összetételében, az irányítási mechanizmusokban, és a feltárt változások milyen hatással voltak az esélyegyenlőség alakulására.

Noha a kutatás zárótanulmánya számos lényegi különbségre mutatott rá az egyes országok között, néhány általánosítható tendenciára is felhívta a figyelmet. Általánosnak tűnő tendencia, hogy a *decentralizációs folyamatok következtében nő a középszintű irányítás súlya, szerepe*,¹⁰ és ez a köztes irányítási szinteken foglalkoztatottak számának növekedésében is tükröződik. Több országban a középszintű irányítók összetételében is változások történtek, amennyiben megjelentek és *megerősödtek a piaci szereplők az irányítás terén*, illetve az irányítási funkciókkal szoros kapcsolatban álló szolgáltatások területén (Maroy & Demailly 2004).

Miközben az utasításokon, egyedi döntéseken alapuló irányítási eszközök is továbbélnek, az irányítás módjára a vizsgált országokban egyre inkább jellemző a rugalmasság, a közvetettség, az indirekt eszközök (pl. ösztönzők) alkalmazása, továbbá a többféle szereplő, intézmény horizontális együttműködése az irányítási folyamatokban, azaz a legtöbb országban a bürokratikus és posztbürokratikus irányítási formák egymás mellett élése figyelhető meg. Tehát a posztbürokratikus irányítás nem valamiféle új, a régít felváltó „posztmodern állapot”, stádium, hanem a hagyományos, bürokratikus irányítási formákkal együtt élő, kibővült oktatáspolitikai eszköztár. Az irányítási eszközök között felértékelődtek a gyakran indikátorok alkalmazásán alapuló értékelési formák, és ez azt mutatja, hogy az oktatásirányítók mind nagyobb szerepet tulajdonítanak a „minőségnek”, az „eredményességnek”, illetve az elszámoltathatóság elvének. Az irányítási mechanizmusok ezáltal összességében komplexebbé, de több ponton ellentmondásosabbakká is váltak – részint amiatt, hogy egy sokszereplős irányítási tér jött létre, részint annak következtében, hogy sokfajta, néha egymásnak

¹⁰ Magyarország némileg kilógott a sorból, amennyiben nálunk a középszint mellett – de inkább helyett – a helyi szint erősödött meg legfőképp. Ennek megfelelően kutatócsoportunk ugyan a szorosabb értelemben vett középszintű irányítást is vizsgálta (megyék, főváros és a dekoncentrált állami intézmények, pl. OKÉV), a hangsúlyt mégis inkább a hazánkban különösen széles jogkörű helyi önkormányzatokra helyezte.

ellentmondó irányítási logika van jelen. Mindez többszörös irányítást, *multiregulációt* eredményez. Az intézmények szemszögéből nézve a dolgokat pedig egy *töredezett (mozaikszerű) irányítási környezet* kialakulásáról beszélhetünk.

2.2. A hazai irányítási rendszer változásai 1990 után

A nemzetközi vizsgálat keretében a hazai oktatásirányítási rendszert és ennek változásait is elemeztük. A legjelentősebb változás még a kilencvenes évek legelején következett be, amikor is teljesen átalakult az oktatásirányítás rendszere. A közigazgatási rendszer 1990. évi radikális reformjával összhangban – részben angol mintára – egy erősen decentralizált és deregulált oktatási rendszer épült ki Magyarországon. Az újonnan kialakult felelősségi rendszerben a központi és a területi (megyei) szint súlya jelentős mértékben csökkent a korábbi helyzethez képest, viszont *a helyi és az intézményi autonómia megnövekedett*: az új, erősen decentralizált rendszerben a döntések súlypontja az alsóbb szintekre került. Az iskolák közötti kapcsolatokra mindinkább a konkurenciaviszonyokat teremtő *kvázi-piaci mechanizmusok* váltak jellemzővé: a létszamarányos, ún. fejkvótás finanszírozás bevezetése például a gyerekszám csökkenésével párhuzamosan erős versenyhelyzetet teremtett az iskolák között.

A rendszerváltás után kialakult új irányítási rendszerben az oktatási rendszeren kívüli szereplőknek (mindenekelőtt az iskolahasználóknak, a szülőknek és a munkaadóknak) nagyobb lehetőségük nyílt arra, hogy megpróbálják befolyásolni az iskolák életét, illetve az oktatási rendszer működését. Az 1993-as közoktatási törvénynek megfelelően két országos szintű konzultatív testület is létrejött. A konzultációk ugyan elősegítik a döntések technikai tökéletesítését, a szóban forgó testületekben kinyilvánított vélemények ugyanakkor kevésbé befolyásolják a stratégiai döntéseket. Az első szabad választások után megalakult kormány ugyan előírta az iskolaszékek létrehozását (ezekben az önálló jogosítványokkal általában nem rendelkező testületekben többnyire az önkormányzat, az iskolavezetés, a pedagógusok, a diákok és a szülők képviseltetik magukat), de egy 1996-os döntés nyomán ezek létrehozása és működtetése ma már nem kötelező. A nyugati országokhoz képest Magyarországon csekély súlyúak a szakszervezetek és a különféle civil mozgalmak.

Különösen fontos témánk szempontjából a szülők megnövekedett jogainak a kérdése, mindenekelőtt a szabad iskolaválasztás lehetősége. Az iskolakörzetek léte ugyan egyfelől (legalább is elvileg) biztosítja minden szülő számára a körzeti iskolák ún. normál osztályaihoz való hozzáférést, a szülők azonban beíráthatják gyermeküket más iskolába is – feltéve, hogy az

abban a körzetben lakó tanulók beiskolázása után is van még szabad férőhely. A gyakorlatban ez azzal jár, hogy a jobban tájékozott, jobb érdekérvényesítő képességű, autóval rendelkező – egyszóval magasabb státuszú – szülők a beiskolázási körzetek közötti eleve meglévő társadalom-földrajzi egyenlőtlenségeket tovább erősítve „kisajátítják” a „jó” iskolákat. Ugyanakkor, mint erre már több kiváló hazai társadalomtudományi munka szerzői is rámutattak (pl. Kende & Neményi 2005; Zolnay 2005), az alacsonyabb státuszú tanulók, különösen a romák, de nemcsak ők, elszenvedik az ebből fakadó társadalmi-etnikai – látens vagy nyílt – szegregációt.

A kilencvenes évek folyamán az oktatási rendszer működésének más területein is jelentős átrendeződések történtek, illetve markáns deregulációs törekvések érvényesültek: így például a piaci mechanizmusok jegyében újították meg a tankönyvkiadást, akárcsak a továbbképzések és a pedagógiai szolgáltatások rendszerét. Még az iskolarendszer szerkezetében is dereguláció történt, hisz 1988-at követően a korábban csak 14 éves diákokat fogadó gimnáziumok közül mind több hozott létre osztályokat 10 vagy 12 éves tanulók számára. Ezek a hat- vagy nyolcosztályos gimnáziumok „fölozik le” a felsőbb társadalmi rétegbe tartozó diákokat. Mindezen fejlemények, akárcsak az, hogy 2002-ig gyakorlatilag alig születtek szegregációellenes intézkedések, azt mutatják, hogy az oktatáspolitikát leginkább meghatározó aktorok körében igen kevésbé voltak jelen az esélyegyenlőséggel kapcsolatos törekvések.

A *helyi iskolafenntartóknak* 1990 óta igen sokfajta kérdéssel kell foglalkozniuk: ezek skálája a tantervi kérdésektől a tanárok bérezésén át a sok esetben igen elavult iskolaépületek fenntartásával kapcsolatos kérdésekig terjed. Az önkormányzatoknak jogában áll, hogy iskolákat alapítsanak, szüntessenek meg vagy vonjanak össze, és ugyanők hagyják jóvá az intézmények által kidolgozott pedagógiai programokat is. Ugyanakkor az oktatás önkormányzati irányítása az iskolahálózat egyfajta elaprózottságát idézi elő. Az is gondot jelent, hogy a kisebb településeken gyakran hiányoznak az irányításhoz szükséges szakmai kompetenciák. A válságtól leginkább sújtotta térségekben az önkormányzatoknak gyakran olyan döntéseket kellett meghozniuk, amelyek az iskolai szolgáltatások színvonalának csökkenésével jártak együtt (pl. megszüntették a felzárkóztató foglalkozásokat vagy az iskolai étkeztetést). Különböző kutatások feltárták, hogy a nagyobb és a kisebb települések diákjainak iskolai eredményei közötti különbségek megnöttek a posztkommunista rendszer első éveiben (Halász et al. 1997; Vári 1997). A kilencvenes években az intézményi autonómiának tág teret adó decentralizált oktatásirányítás kialakulásával összefüggésben új, közvetett irányítási eszközök jelentek meg (mérés-értékelés, gazdasági ösztönzés, pályázatok).¹¹

¹¹ Az irányítási eszközök igen sokfélék lehetnek. A közvetlen irányítás nyilvánvaló példaként említhető egyedi döntések (pl. kinevezések, iskolaalapítási, osztályindítási, iskolaösszevonási döntések stb.) mellett Halász Gábor két írása alapján a következő eszközök

Az elmúlt 15 évben nemcsak az önkormányzatok, hanem az *iskolák* is igen nagy önállóságot élveztek. Az oktatási intézményeknek tiszteletben kell tartaniuk a tantervi előírásokat és az önkormányzatok által támasztott pénzügyi korlátokat, ugyanakkor maguk határozzák meg „profiljukat” és pedagógiai programjukat;¹² az iskolaigazgató alkalmazza és bocsátja el a pedagógusokat.

Az oktatásirányításban az elmúlt 15 évben bekövetkezett – a középszintű irányítás szintjén is megfigyelhető – változásokat áttekintve mindenekelőtt olyan folyamatokra figyelhetünk fel, mint a tartalmi szabályozás átalakulása, az oktatástervezés és az értékelés előtérbe kerülése, illetve az oktatást segítő szolgáltató szervezetek megjelenése. Az irányítási rendszer tekintetében változást hozott az *oktatástervezés* intézményesítése is, melynek nyomán a területi szint, azaz a megyék és a főváros kompetenciái kis mértékben bővültek. Az 1999 óta érvényben lévő szabályozás értelmében a megyei önkormányzatoknak (illetve a fővárosnak), valamint a kettőnél több oktatási intézménnyel rendelkező települési önkormányzatoknak középtávú fejlesztési programot kell kidolgozniuk. Az új szabályozás a tervekészítés során kötelezővé teszi a megyei és a helyi önkormányzatok közötti konzultációt, ugyanakkor a megyei szinten elfogadott tervek nem kötelező érvényűek a helyhatóságok számára. Az oktatási felügyelet nyolcvanas években történő megszüntetése nyomán esetlegessé vált az iskolák, pedagógusok munkájának ellenőrzése, értékelése. Átfogó értékelési rendszer hiányában is gyorsan elterjedtek azonban különböző, főként intézményi értékelési formák az elmúlt években. Az egyes intézményi és helyi értékelések megvalósításában külső, jellemzően piaci szereplőknek jutott jelentős szerep. Az értékelés iránti igény megjelenését jelezte a kilencvenes évek második felében az iskolai minőségbiztosítási eljárások terjedése, majd a minőségbiztosítás kötelezővé tétele.

A jobboldali kormányok két ízben is kísérletet tettek arra, hogy az oktatási tárcától függő *dekoncentrált intézményeket* állítsanak fel. 1993-ban létrehoztak regionális oktatási központokat, de a tiltakozások nyomán végül jelentősen csökkentették ezek jogkörét (az 1994-ben létrejött szociál-liberális kormány pedig meg is szüntette őket). 1998 után, a második jobboldali kormánykoalíció megalakulását követően Országos Közoktatási Értékelési és Vizsgaközpont (OKÉV) néven új dekoncentrált szervezetet hoztak létre. Az OKÉV a napjaink Magyarországot immár jellemző „többszörös ér-

ket lehet megkülönböztetni: jogi szabályozás, pénzügyi ösztönzés, értékelés, szakmai standardok megállapítása, szakemberek önszabályozó tevékenysége, szimbolikus ellenőrzés, fejlesztő tevékenységek, komplex szabályozóeszközök alkalmazása, stratégiai koordináció, együttműködés, tervezés, statisztikai és információs rendszerek létrehozása, minőségbiztosítás, stratégiai kommunikáció és társadalmi nyilvánosság, nemzetközi együttműködés (Halász 2001a; Halász 2001b).

¹² Az általános iskolák a kerettantervek bevezetését követően például a központilag meghatározott óraszámokon felül élhettek két „szabadon felhasználható” óra lehetőségével és a marketing eszközeivel.

tékelés” (*multi-evaluation*) egyik fontos – de korántsem egyedüli – aktorává vált. Az országos szintű oktatásirányítók hazánkban is növekvő jelentőséget tulajdonítanak az értékelési rendszer kialakításának, ezt mind országos (OKÉV-mérések), mind helyi és intézményi szinten igyekeznek elősegíteni különböző ösztönzők, pályázati források révén (pl. SZAK-pályázat). Még ha ellentmondásosan valósultak is meg az értékelés intézményesítését szolgáló program egyes elemei (Horváth & Környei 2003), újabban minden iskola számára törvényben előírt feladattá vált, hogy saját értékelési és minőségbiztosítási rendszert dolgozzanak ki. A 2003-as tanév kezdete óta állami normatív támogatás is jár az iskolai szintű minőségbiztosítási rendszerek kidolgozásához.

A *tantervi szabályozás terén* szintén megfigyelhetők a kormányváltásokhoz igazodó *ingamozgások* (Vágó 2003; Bajomi 2003). Annak érdekében, hogy megnövekedjen a pedagógusok és az iskolák autonómiája, és ugyanakkor szavatolni lehessen az iskolákban átadott tudások és készségek egyfajta koherenciáját, a hatóságok már 1990-től a nagy-britanniai *core curriculum*-hoz¹³ hasonló nemzeti alaptanterv (NAT) bevezetése mellett döntöttek. Az elkövetkező évek során újabb és újabb, heves vitákat kiváltó NAT-változatok születtek, majd az 1994-ben megalakult új kormány egy olyan NAT-ot fogadott el, amely kétszintű tartalmi szabályozási rendszert vezetett be: a központi szint (a keretjellegű tanterv kialakítása) mellett az intézményi szint kapott jelentős szerepet. De amint elkészültek az iskolák pedagógiai programjukkal, 1998-ban új kormány került hatalomra, és neki látott az oktatás tartalmát a NAT-nál némileg szigorúbban, pontosabban meghatározó ún. kerettantervek kidolgozásához. Az iskoláknak ezekhez az újonnan elfogadott kerettantervekhez kellett hozzáigazítaniuk pedagógiai programjukat. A kerettantervek bevezetését elsősorban azzal indokolták, hogy erősíteni kell az iskolarendszer tantervi koherenciáját. Amikor 2000-ben változtatni kellett az 1996–97-ben kidolgozott pedagógiai programokon, országos és helyi szinten egyaránt módosultak a prioritások.¹⁴ A korábbi szabályozáshoz képest növekedett a kötelező órák száma. A 2002-es – újabb – kormányváltás óta viszont nem kötelező a kerettantervek figyelembevétele, 2003-ban pedig az oktatási kormányzat a készségfejlesztés fontosságát hangoztatva alakította át a NAT-ot.

A következő fejezetekben egyebek mellett annak bemutatására törekszünk, hogy a fentebb bemutatott országos szintű oktatáspolitikai változások nyomán helyi szinten miként alakultak az oktatási szolgáltatások.

¹³ Ezt 1988-ban vezették be a konzervatív Margaret Thatcher kormánya idején.

¹⁴ Az általunk tanulmányozott kerület önkormányzata arra törekedett, hogy (a) ne túlságosan kis létszámú (következésképp drága) osztályokban folyjon a tanítás, (b) több figyelmet fordítsanak a hátrányos helyzetű diákok oktatására, fejlesztésére, (c) összehangolják az egyes iskolák és a kerület szintjén készített értékelési terveket.

3. A vizsgált terep társadalmi sajátosságai

A XXVIII. kerület – ahogyan lakói nevezik: Paladomb¹⁵ – Budapest egyik hagyományos munkáskerülete. A nagyipar, viszonylagos hanyatlása ellenére, továbbra is meghatározza a városrész jellegét. A gazdasági átalakulás következtében a lakosság jelentős része elszegényedett, és magas a munkanélküliség is, bár nem éri el a nyugat-európai elővárosokban vagy a Kelet-Magyarországon tapasztalható értékeket.

Paladombon jelenleg hozzávetőleg 80.000-en laknak, ami 22%-os – igen nagymértékű – csökkenést jelent a tizenöt évvel ezelőtti népességszámhoz képest. A csökkenés a minket érdeklő 6-15 éves korcsoportnál különösen jelentős.¹⁶ A kerületben lakók átlagéletkora alacsonyabb, mint Budapesten vagy országos szinten, de akárcsak másutt, itt is megfigyelhető az elöregedés. (A későbbiekben tárgyalt iskolabezárások, illetve intézmény-összevonások esetében is találkozhatunk ezzel a problémával, hisz a kerület egyik iskoláját idősek otthonává tervezték átalakítani a helyi vezetők, bár végül e tervet – a megvalósítás költségessége miatt – elvetették.)

A kerület központja, amelyet a közelmúltban részlegesen újjáépítettek, a városrész leginkább urbanizált része. Itt a középületeken kívül egyaránt megtalálhatók több mint százéves, illetve új építésű épületek, panelházak és kertes házak is. A kerület lakosságának összesen 70%-a él lakótelepen. Nagyon különböznek egymástól a városrész periférikus fekvésű negyedei, amelyeket többnyire vasúti töltések vagy gyártelepek választanak el egymástól. Kertvárosi részek éppúgy megtalálhatók itt, mint egy viszonylag jó adottságú lakótelep. Ez utóbbi közvetlen szomszédságában viszont egy annak idején közszolgálati alkalmazottak számára épült, de ma igen rossz állapotban lévő, javarészt cigányok által lakott telep található. A kerületben lakók iskolázottsági szintje alacsonyabb, mint a fővárosi átlag, de az országos átlagnál valamivel magasabb.

A városrészben jelentős arányban képviselteti magát a cigányság. Az iskoláztatás szempontjából ennek a kisebbségnek a gyerekeit, még ha javarészt magyar ajkúak is, problematikusnak tekintik. A legutolsó hivatalos adatok szerint az 1992/93-as tanévben a gyermekek 6,5%-át tartották nyilván cigánynak, ez az arány azóta vélhetően nőtt. A roma tanulók nagyon egyenlőtlenül oszlanak meg az iskolák között, és ebben éppúgy szerepet játszik a lakóhelyi szegregáció, mint az oktatási intézmények működés módja.

¹⁵ Valamennyi iskolának, városrésznek, illetve magának a vizsgált kerületnek a nevét is álnévvel helyettesítettük.

¹⁶ A kerületi iskoláskorú gyerekek, iskolák, pedagógusok számának időbeli változását mutatja be a Függelék 1. számú táblázata.

Bár az elmúlt években a helyi oktatásirányítókna számottevő gondot okozott a gyermeklétszám igen jelentős visszaesése, a pedagógusok száma alig csökkent. A kerületben 17 önkormányzati általános iskola működik (illetve működött, hiszen az elmúlt években több iskolabezárásra és -összevonásra is sor került).¹⁷ Van egy alapítványi tulajdonban lévő általános iskola is, ebbe az intézménybe főként más kerületekben lakó súlyos tanulási problémákkal küszködő gyermekek járnak. Míg az elmúlt 15 évben egyetlen egyházi irányítás alatt álló alsófokú oktatási intézmény sem működött a kerületben, a kerület vezetése 2004 végén megállapodott az egyik felsőfokú képzéssel is foglalkozó kisegyházzal abban, hogy a jövőben ez utóbbi működteti majd – szociális munkások gyakorló intézményeként – az egyik, vizsgálatunk idején még önkormányzati fenntartású iskolát. Az egyik, jogutód nélkül megszüntetett önkormányzati iskola épületében szintén egy kisegyház által fenntartott oktatási intézmény kapott helyet.

A 6-15 év közötti tanulókat fogadó általános iskolák földrajzi elhelyezkedése igen változatos. A Paladomb központjában lévő hat iskola¹⁸ a városrész összes pontjáról és a környező kerületekből is könnyen megközelíthető. Ezzel szemben a másik hat iskola elhelyezkedése a kerületen belül periférikusnak nevezhető.¹⁹ Ezeket az oktatási intézményeket gyakran könnyebb megközelíteni a szomszédos kerületekből, mint Paladomb egyes részeiből, így ezekbe az iskolákba viszonylag sok kerületen kívüli gyermek jár. A kerület két lakótelepén két bokrba, alcsoportba rendeződve helyezkednek el az iskolák. A Nagyvölgyi lakótelepen három, szinte egymással szomszédos iskola működik (az egyiket 2004-ben megszüntették),²⁰ két másik általános iskola, amely a nagy lakótelep és a városközpont között helyezkedik el, főként a Kisvölgyi lakótelepet szolgálja ki. Itt is többségben vannak a panelházak, de sok közöttük a négyemeletes, és számos családi házat is találunk a környéken.²¹

¹⁷ Budapesten a középfokú oktatási intézmények egyaránt tartozhatnak a fővároshoz és az egyes kerületekhez. Vizsgálódásaink színhelyén egyetlen középiskola, a városrész központjában lévő elitgimnázium tartozik a kerülethez.

¹⁸ A 7., 8., 9., 10., 11. és 12. számú iskolák.

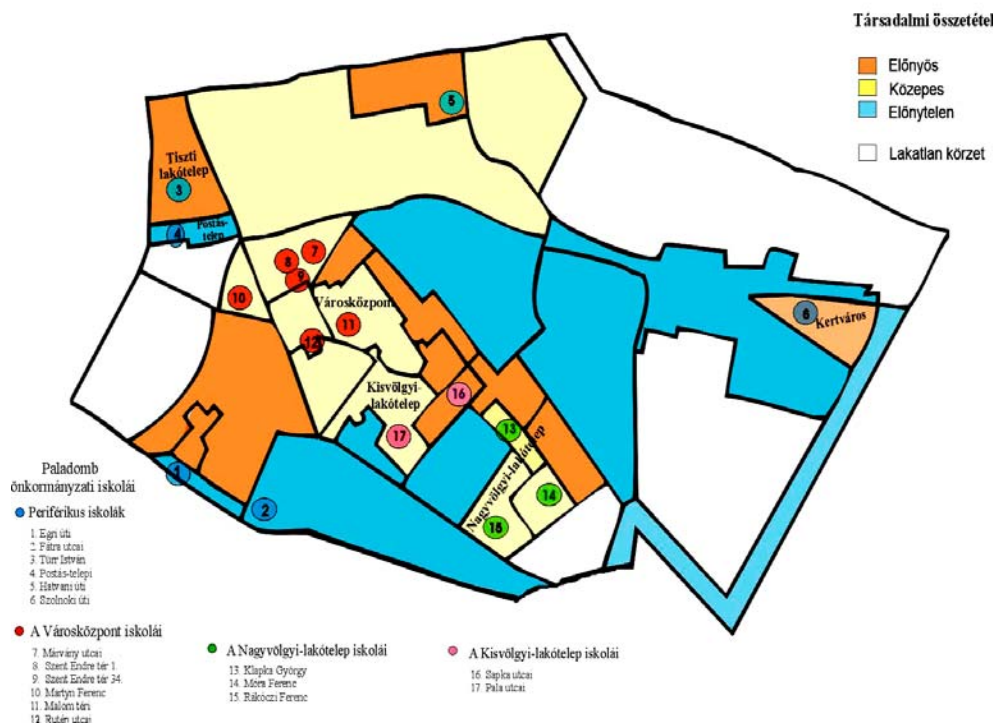
¹⁹ Az 1., 2., 3., 4., 5. és 6. számmal jelölt iskolák.

²⁰ A 13., 14. és 15. sz. iskolák.

²¹ A 16. és 17. sz. iskolák.

1. térkép

A paladombi lakosság társadalmi összetételének összevont mutatói városrendezési körzetenként²²



²² A térképen egyrészt az iskolák kerületen belüli elhelyezkedését mutatjuk be, másrészt érzékeltetjük a városrendezési körzetek társadalmi összetételét a diplomások, illetve a betanított és segéd munkások aránya alapján. (Forrás: KSH, 2001.) A városrendezési körzetek és a beiskolázási körzetek összeegyeztethetlenségének problémájáról bővebben lásd a 33. lábjegyzetet.

4. A helyi oktatásirányítás jellemzői a vizsgált kerületben

4.1. A helyi oktatásirányítás keretei

A helyi önkormányzat feletti irányítási szint, a *fővárosi önkormányzat* csak csekély mértékben befolyásolja a kerület oktatásügyét. A kerületekkel kapcsolatos koordinációs funkcióját a főváros egy középtávú oktatásfejlesztési terv létrehozásával gyakorolja. Amennyiben a főváros e terv alapján az egyik kerület valamely nagyobb horderejű intézkedését (pl. egy iskola bezárását) helytelenítő szakvéleményt fogalmaz meg, akkor az új, a közép-szint – esetünkben a főváros – játékterét kicsit tágító szabályozás szerint azt a kerületi önkormányzat csak kétharmados többséggel bírálhatja felül. A helyi oktatásirányítókban ugyan él egyfajta igény aziránt, hogy a fővárosi önkormányzat segítséget nyújtson irányítási feladataik ellátásához, erre azonban ma már nincs mód. A rendszerváltás utáni első években a főváros még szervezett szakmai megbeszéléseket és képzéseket a kerületi oktatásirányítók számára, újabban azonban már legfeljebb csak informális kapcsolatok vannak a kerületek és a főváros hasonló munkát végző munkatársai között.

A *horizontális kapcsolatok*, illetve a kerületek közötti koordináció gyengeségét mutatja, hogy az általunk vizsgált terepen vitatottá vált a szomszéd kerületekben lakó gyermekek oktatásának a finanszírozása. A fejkvótás finanszírozási rendszer bevezetése óta eltelt tízegynéhány esztendő nem volt elegendő ahhoz, hogy megoldódjon ez a probléma: a két érintett kerület közötti tárgyalások csak azt követően indultak meg, hogy konfliktus támadt egy iskolabezárási és -összevonási terv kapcsán. Végül minimális – a szóban forgó probléma hosszú távú rendezésére nem alkalmas – megegyezés született a két kerület között az utolsó pillanatban.

A *kerületben érvényesülő oktatásirányítás főbb jellemzői* nem különböznek lényegesen az ország nagyvárosaiban alkalmazott oktatáspolitikák sajátosságaitól, bár szórványos tapasztalatok alapján úgy tűnik, hogy a vizsgált kerületben jelentősebb erőforrásokat tudnak fordítani oktatási célokra (pl. idegen nyelveknél csoportbontásra), és az esélyegyenlőséggel kapcsolatos kérdéseket is az átlagosnál nagyobb figyelem övezi.

A kerület oktatásirányítási hatásköre a költségvetést érintő kérdésektől (pl. finanszírozzák-e vagy sem az egyik vagy másik speciális osztály működését) az épületfenntartáson át (felújítások, iskolabezárások, az iskolai felszerelések pályázatok révén történő korszerűsítése stb.) egészen az is-

kolák programjának elfogadásáig és az iskolaigazgatók kinevezéséig terjed. Működtetnek helyi fórumokat, illetve folytatnak tárgyalásokat is (kerületi oktatásügyi érdekegyeztetés, igazgatói értekezletek, különféle konzultációk), amelyek elvben lehetőséget adnak az intézményi, illetve a kategoriális érdekek figyelembevételére. Az önkormányzat egyszerre törekszik a pedagógusállások megtartására, a szülői és tanulói igények, érdekek figyelembevételére (beleértve ebbe a hátrányos helyzetűek érdekeit is) és az iskolai infrastruktúrák kihasználatlanságából adódó pénzügyi veszteségek mérséklésére.

A kerületi önkormányzat oktatásirányítóinak munkáját jelentősen megnehezíti az a körülmény, hogy az elmúlt másfél évtizedben nagyon felerősödött az iskolák közötti konkurenciaharc – többek között a tanulólétszám és az önkormányzat által engedélyezett osztályok számának igen jelentős csökkenése miatt. A paladombi polgármesteri hivatalnak, miként számos más magyarországi önkormányzatnak, iskolapolitikája kialakításakor számolnia kell egy másik helyi sajátossággal: a hátrányos helyzetű és/vagy tanulási nehézségekkel, részképességzavarokkal küzdő tanulók igen magas (hivatalosan 20%-os) részarányával.

4.2. A helyi oktatásirányítás változásai

A kerület *oktatásirányítási szervezetében* a rendszerváltás óta nem történt alapvető változás.²³ Viszonylag jelentős változás csak a *szolgáltató intézmények* területén történt: a Pedagógiai Kabinet 2003 januárjában betagozódott a Nevelési Tanácsadóba. A Nevelési Tanácsadó három munkacsoportjának – iskolapszichológusok, klinikai pszichológusok és fejlesztőpedagógusok – kialakítása létszámbővülést eredményezett a szakmai szolgáltató intézmények körében. Ezen túl az egyik – súlyosabb részképesség-zavarokkal küzdő tanulókkal, illetve enyhe fokú szellemi fogyatékosokkal foglalkozó – kerületi tanintézményhez „csatolva” működik egy logopédusi hálózat is.

A *kerületi irányításban* és az oktatási, pedagógiai szolgáltatásokban *dolgozók* létszámának alakulása tükrözi valamelyest a bekövetkezett változásokat. A tágan (szolgáltatásokkal együtt) értelmezett irányító munkát végzők száma 10 év alatt 17 fővel nőtt. A szorosan vett irányításban (az oktatási irodán és a képviselőtestület oktatási bizottságában, valamint az önkormányzat magasabb irányítási szintjein) dolgozók száma a vizsgált

²³ A kilencvenes évek elején történt ugyanakkor egy kisebb átszervezés. Míg korábban a közoktatás és közművelődés ügye még a sportügyekkel egy szervezeti egységhez tartozott, a kilencvenes évek közepén a sportot leválasztották.

időszak alatt 24 főről 20 főre csökkent, ez azonban nem valós létszámcsökkenés, hanem a 24. lábjegyzetben említett átszervezés következménye. Ha az átszervezés által érintett létszámot (7 fő) az induló évben sem vesszük figyelembe, akkor csekély növekedést tapasztalhatunk: az irányítómunkát végzők száma 17 főről 20,5 főre nőtt. A növekedést azonban nem az önkormányzat közoktatási irodájának közalkalmazotti, köztisztviselői státuszú munkatársainak számának növekedése eredményezte, hanem az oktatási bizottságba delegált – nem főállású – külsős tagok létszáma gyarapodott, s a pedagógiai szolgáltatások területén dolgozók száma is emelkedett. (Egyébként az oktatási és pedagógiai szolgáltató intézményekben dolgozók létszáma már 1991-ben is jelentős mértékben meghaladta a döntés-előkészítéssel és döntéshozatallal foglalkozó részlegekben dolgozók számát.²⁴)

A helyi irányítás feladatköre a kilencvenes évek végén a vizsgált kerületben is kibővült az oktatástervezés feladatával. (A helyi döntéshozók már a kilencvenes évek elején hozzákezdtek a kerület oktatásfejlesztési koncepciójának kidolgozásához, az elkészült dokumentum azonban végül nem emelkedett hivatalos rangra.) A kerületi önkormányzat *intézkedési terve* 2000-ben készült el, és az önkormányzat képviselőtestülete 2000 júliusában el is fogadta azt. Az intézkedési terv meghatározza a célokat (a kötelező feladatokat és az ezeken túlmenő, nem kötelező ellátás konkrét elemeit), a feladatok ellátásában résztvevő intézményeket, valamint a helyi önkormányzat által fenntartott intézmények listáját. A kötelező feladatok mellett az önként vállaltak közt olyanok szerepelnek, mint pl. diszlexia-prevenációs óvodai csoportok, logopédiai és kis létszámú iskolai osztályok, illetve kerületi logopédiai ellátó rendszer és kerületi iskolapszichológusi hálózat működtetése, valamint úszásoktatási, erdei iskolai és nyári táboroztatási programok. Az intézkedési terv is mutatja, hogy milyen büszke az önkormányzat a kerület óvoda- és iskolapszichológusi hálózatára, csakúgy, mint a logopédiai hálózatára. Tény, hogy e tekintetben Paladomb fővárosi szinten is úttörőnek számít.

A kerületben a helyi *irányítás eszközei* javarészt már korábban kialakultak. Az alkalmazott megoldások igen változatosak, jellemző az indirekt irányítási eszközök (pl. az iskolákat egyes változásokban érdekeltté tenni hivatott finanszírozási megoldások) használata. Az indirekt irányítás eszközei között fontos szerepet játszanak a helyi (pl. számítástechnikai fejlesztése-

²⁴ Ezen a szektoron belül kismértékben növekedett a pedagógusoknak nyújtott szolgáltatásokkal foglalkozók (a korábbi Pedagógiai Kabinet) létszáma, de jóval nagyobb mértékű a tanulóknak és szüleiknek biztosított szakszolgálat (Nevelési Tanácsadó) keretében dolgozók létszámnövekedése. A pedagógiai szolgáltatásokban dolgozók létszámnövekedése egybevág az országos folyamatokkal. A szakszolgálat létszámnövekedése is részben országos tendenciákkal függ össze, az általunk vizsgált kerületben tapasztalható növekedés mértéke azonban elsősorban a helyi oktatás- és társadalompolitikai törekvések (mindegyiknek a helyi óvoda- és iskolapszichológusi, illetve logopédusi hálózat kiépítésére irányuló erőfeszítések) eredménye.

ket segítő) pályázatok és – 2000 óta – az értékelési-mérési rendszer. A helyi önkormányzat 2000-ben az ún. SZAK-pályázaton elnyert támogatást felhasználva piaci szereplők bevonásával egy komplex *helyi értékelési rendszert* dolgozott ki, amely azóta is működik. A helyi értékelési rendszer kialakításában résztvevő intézményt, a Fővárosi Pedagógiai Intézetet, a pedagógiai szolgáltatások közelmúltban létrejött piacán jelenlévő szereplők (tanácsadó irodák, felsőoktatási intézmények, kutatóintézetek és szakértői listán szereplő személyek) közül választották ki. Az értékelési rendszer részét képezi a valamennyi iskolában, meghatározott tantárgyakban és évfolyamokon folytatott tanulói tudásszint-mérés, de mérik a diákok „neveltségi szintjét” is. Az értékelési rendszer részeként 2000 óta az intézményvezetőknek négyéves mandátumuk lejártával saját tevékenységükről is kell beszámolót készíteniük. Ezeket – akárcsak a tanulói teljesítményekről készített értékeléseket – figyelembe veszik az oktatási iroda munkatársai, amikor az egyes iskolák vezetőinek működését elemzik, de nem mindig vannak le belőlük mélyreható következtetések. A politikai átalakulást követő évtized végére a többszörös irányítás (*multi-regulation*), illetve a többszörös értékelés (*multi-evaluation*) hazánkban is valósággá vált: nem ritka eset, hogy különböző szereplők különböző szempontok és módszerek alkalmazásával végeznek értékelést ugyanazon területben. 2001 őszén például – egy időben a terület által kezdeményezett különféle értékelésekkel – egy országos értékelésre is sor került a városrész iskoláiban. Ez utóbbit az OKÉV szervezte. Ezen a ponton jól tetten érhető, hogy milyen kevés kapcsolat van az oktatási rendszer bizonyos elemei között: a paladombi önkormányzat az OKÉV-felmérések indulását megelőzően, az OKÉV-val való együttműködés nélkül, önállóan hozta létre saját értékelési rendszerét.

A fentieket összegezve megállapíthatjuk, hogy ha az irányítási struktúrát alapjaiban érintő változások nem is történtek a rendszerváltás óta, országos és helyi szinten egyaránt az irányítási módszerek finomodása következett be. Az országos szabályozáson belül a területi (megyei) szintű irányítás szerepe valamelyest hazánkban is megerősödött, és a helyi irányítás szintjén is tapasztalható kismértékű létszámnövekedés. Az önkormányzati irányítás módja is valamelyest *komplexebbé vált* a vizsgált időszakban azáltal, hogy 1997-től az önkormányzatoknak döntéseik során elvben igazodniuk kell a területi önkormányzatok által összeállított megyei (fővárosi) közoktatási fejlesztési tervekhez, illetve annak következtében, hogy az évtized vége felé a komplex és közvetett irányítási eszközök egyre meghatározóbbá váltak. Mivel a törvény által megállapított új feladatokhoz nem rendeltek központi forrásokat, az önkormányzatoknak lényegében változatlan személyi állomány és összetétel mellett kellett eleget tenniük megnövekedett feladataiknak. Paladomb esetében ez nem okozott problémát, lévén hogy a szakértői munkák megrendelését megkönnyíteni hivatott pályázatokon elnyert összegek lehetővé tették, hogy az önkormányzat piaci szereplők oktatási szolgáltatásait vegye igénybe. A megvalósított fejleszté-

sek hatása még nem értékelhető, távlatilag ugyanakkor a kerület önkormányzata a szakmai szolgáltatásokat szeretné saját hatáskörén belül ellátni: az újonnan felállítandó, szakmailag megerősített Pedagógiai Kabinetet bíznák meg ezzel a feladattal.

4.3. Az önkormányzat működése

A kutatás kiterjedt az önkormányzati dolgozók személyi összetételének, szakmai előéletének a megismerésére is. A Polgármesteri Hivatal *Közoktatási Irodáján* közalkalmazottként dolgozók – akik között mindössze két férfi van – java része korábban pedagógusként dolgozott, majd többségük igazgatói vagy igazgatóhelyettesi munkakört betöltve szerzett vezetői tapasztalatokat. Az iroda munkatársai jórészt pályázati úton, a rendszerváltás után lettek az önkormányzat munkatársai. Az önkormányzat *Oktatási Bizottságának* tagjai választási ciklusról ciklusra változ(hat)nak. Nem mindegyikjük mondhat pedagógusi múltat a magáénak, de kilencük között van két iskolaigazgató és egy óvodavezető. Szakmai előéletük változatosabb, mint az irodán dolgozóké; ők szorosabban kötődnek a politikai pártokhoz, hisz ezek delegálják őket. A bizottság egyes tagjai kooptálás útján kerültek be (ők az oktatás területén dolgoznak ugyan, de a pártok jelöltjeiként váltak a grémium tagjaivá). Ez érvényes például a városrész legbefolyásosabb iskolaigazgatójára. Egy másik iskola igazgatója pedig, amellet hogy az oktatási bizottság tagja, egyúttal választott önkormányzati képviselő is. Ez a helyzet szerepkonfliktusok forrása lehet: talán nem véletlen, hogy az általuk vezetett iskolák megerősödve kerültek ki az iskola-összevonási konfliktusból, az eredeti tervektől eltérően végül nem érintette őket az összevonás. Ez a fajta *iskolaközei demokrácia* fontos jellemzője a magyar helyzetnek: a döntéshozók oly közel állnak a „terephez” és a választókhoz, hogy az ilyesfajta szerepkonfliktusok elkerülhetetlenek. Ugyanilyen okok miatt az Oktatási Bizottság tagjai általában kerülnek a konfliktusokat, a grémium munkájában résztvevő igazgatók gyakran tartózkodnak a szavazások alkalmával: a jó viszony és az egyetértés fenntartása gyakran előbbre való, mint a kényes ügyek rendezése. A Közoktatási Iroda és az Oktatási Bizottság tagjai elköltelezettek az oktatás ügye iránt, az iroda munkatársaiban tovább él a tanári múlt és ethosz.

A *Közoktatási Iroda* munkatársai a feladatokat az oktatás egyes részterületeinek megfelelően osztják el egymás között: egyikük az óvodákkal, másikuk az általános iskolákkal foglalkozik, a harmadik az óvodák és iskolák törvényességi ellenőrzésével stb. Az irodavezető feladatkörébe tartozik, hogy folyamatos kapcsolatot tartson az oktatási ügyekben illetékes alpolgármesterrel és az Oktatási Bizottság tagjaival, különösen ennek vezetőjé-

vel.²⁵ Az igazgatók között rendszeresek a formális és az informális megbeszélések. Az oktatásért felelős alpolgármester a vele készült interjúban azt hangsúlyozta, hogy a Közoktatási Iroda autonóm módon dolgozik, és ő nem is szándékozik „irányítani” ennek a részlegnek a működését.

4.4. A helyi oktatásirányítás működése terén tapasztalható nehézségek, ellentmondások

A fent leírt helyzetből ugyanakkor nem következik az, hogy az Iroda mindenképpen véghez tudja vinni terveit, hiszen például rendszeresen együtt kell működnie az önkormányzat gazdasági ügyekért felelős döntéshozóival. A helyi, kerületi szintű politikai rendszer kicsiben újratermeli az országos szintérről oly ismerős strukturális feszültségeket – az Oktatási Bizottság egyik tagjának szavaival szólva:

Volt egy javaslatunk, amelyet elvetett a Pénzügyi Bizottság arra hivatkozva, hogy nincs pénz a megvalósítására. Sok az olyan jó ötlet, ami a pénz hiányában nem valósulhat meg.

Az önkormányzat működését a kilencvenes évek közepétől hosszú ideig az is nehezítette, hogy a Közoktatási Iroda munkatársai és az Oktatási Bizottság tagjai között feszültség alakult ki bizonyos kérdések kapcsán. Az Iroda arra ösztönözte a Bizottságot, hogy végre intézkedjen az elkerülhetetlennek mondott iskolabezárások és -összevonások ügyében. A bizottság tagjaiban ekkor még nem volt meg a kellő politikai akarat arra, hogy kiálljanak a javasolt döntések mellett. Ez a patthelyzet vezetett oda, hogy 2002-ben lemondott a Közoktatási Iroda vezetője, aki egyébként személyes konfliktusban is állt a Bizottság vezetőjével.

Az önkormányzat és az iskolák között időszakosan lehetett *feszültségről* beszélni a vizsgált időszakban: ez részben a jogkörök, szerepek téves értelmezésére volt visszavezethető: az intézmények gyakran olyan kérdésekben is döntést vártak az Oktatási Irodától, amelyekben annak nem volt döntési jogköre vagy szándéka. Az iskolavezetők nagy önállóságot élveznek, így például maguknak kell kialakítaniuk intézményük minőségbiztosítási rendszerét, ami igen nagy és minden anyagi ellenszolgáltatás nélkül végzett munka. Az iskolavezetőknek ugyanakkor gyakorta hiányoznak az anyagiak ahhoz, hogy élni tudjanak autonómiájukkal, illetve úgy érzik, hogy a szomszéd iskolának „több jut”.

Az iskolavezetőknek a piaci pozíciójuk javítására irányuló (pl. kéttannyelvű képzés beindítását célzó) kezdeményezései gyakran ellentét-

²⁵ A Közoktatási Iroda és az Oktatási Bizottság vezetője között igen jó, baráti szellemű az együttműködés.

be kerülnek a többi iskolaigazgató akaratával, illetve a helyi és az országos szintű oktatásirányítók törekvéseivel. Az igazgatók a megoldást ilyenkor nem egy esetben az önkormányzattól várják. Feszültséget eredményezett tehát az, hogy a tanulólétszám csökkenésével párhuzamosan erősödött a verseny, és hogy ezt néhol közvetve, akaratlanul is erősítette az önkormányzat. Viszont ugyancsak feszültséget váltott ki az, hogy a versenyt korábban tartandó a helyhatóság a pedagógiai programok elfogadása során csillapítani igyekezett az iskolákon úrrá lett tagozatalapítási lázat. (Az önkormányzat vezetői a pénzügyi gondok növekedésére és a gyerekszám csökkenésére reagálva 2003-ban – a szintén sok konfliktussal járó – iskolabezárásról, illetve iskola-összevonásokról döntöttek; ezekről részletesebben is szót ejtünk a 7. fejezetben.)

4.5. A helyi oktatásirányítás és az esélykülönbségek alakulása a kerületben

Az esélyegyenlőség tekintetében a helyi oktatásirányítás részéről elmentmondásos helyzetet érzékelünk. Az önkormányzat sokat tesz ezen a területen: a rászorulóknak ingyenes étkeztetésben részesülhetnek, és mindenki térítésmentesen kapja a tankönyveket.²⁶ Jelentős erőforrásokat felhasználva nagy teret szentelnek egyes, elvben az esélyegyenlőség célját szolgáló intézményi megoldásoknak is: kis létszámú osztályok létrehozása, logopédusi, fejlesztőpedagógusi és pszichológusi hálózat kiterjesztése stb. A paladombi döntéshozóknak az esélyegyenlőséggel kapcsolatos attitűdjét jól mutatja, hogy a kilencvenes évek elején az önkormányzat irányítói nem járultak hozzá ahhoz, hogy 10 vagy 12 éves diákokat fogadó, a korai szelekciónak kedvező gimnáziumi osztályok szerveződjenek a kerületben. Míg az ország igen sok helyi önkormányzata ekkoriban támogatta a hat- és nyolcosztályos gimnáziumi képzések bevezetését, a XXVIII. kerület oktatásirányítói – egyes pedagógusok és középosztálybéli szülők nyomásgyakorlása ellenére – nem adtak zöld utat az ilyen típusú iskola-átalakításoknak. (Ez a helyi oktatáspolitikai döntés egyébként jól illusztrálja azt, hogy a decentralizált országok helyi rendszereit általában egyfajta „mozaikszerűség” jellemzi,²⁷ hiszen a szomszédos kerületek mindegyikében található szerkezetvál-

²⁶ Tisztában vannak azzal, hogy a rászorultsági alapon nyújtott szociális juttatások nem mindig jutnak el az érintettekhez, akárcsak azzal, hogy a kerület társadalmi összetétele következtében csak kevés olyan szülő van, aki gond nélkül meg tudja venni a tankönyveket; így tehát csak kevesen jutnak indokolatlanul önkormányzati támogatáshoz, ugyanakkor *minden egyes* rászorulthoz eljuthatnak az ingyenes tankönyvek.

²⁷ A mozaikszerűség újabban mind gyakrabban használt fogalma arra utal, hogy egymástól igen eltérő oktatásszervezési megoldások lehetnek jelen egyazon térségben.

tó gimnázium.) A pedagógiai programok elfogadása idején hasonló megfontolásokból igyekezett korlátozni az önkormányzat az iskolák ama törekvését, hogy újabb és újabb speciális osztályokat létesítsenek.

Ugyanakkor a helyi oktatásirányítók részéről egyfajta egyoldalúság érzékelhető a hátrányos helyzetű gyerekek problémájának értelmezésében és kezelésében. Bár e kérdésnek a megszokottnál nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a paladombi döntéshozók, vizsgálatunk során azt tapasztalhattuk, hogy az önkormányzat munkatársai és az őket segítő szakértők számára olyan „ellátási” problémaként jelenik meg a hátrányos helyzetűek oktatása, amelyet elsősorban különféle speciális képzések (kis létszámú fejlesztő osztályok, logopédiai osztályok) megszervezésével lehet megoldani. A paladombi gyermekek oktatásában közreműködő szakemberek körében tehát egy nagyon gyakorlatias és egyben leegyszerűsítő kép él a „problémás” gyerekekről; e megközelítés értelmében csupán egyszerű egyéni problémákról, hiányokról, hátrányokról van szó, amelyeket a „diszlexia”, „magatartászavar”, „hiperaktivitás”, „enyhe értelmi fogyatékoság” stb. kifejezésekkel illetnek. Ez a „terapeutikus” megközelítés kevésbé vesz tudomást akár a gyermekeket kibocsátó társadalmi közeg jellemzőiről, akár az óvoda- és az iskolarendszer működésmódjának kritikai elemzéssel kimutatható hiányosságairól. A vizsgált kerületben is megfigyelhető egy olyan, a hazai oktatási rendszer egészére jellemző tendencia, hogy a kilencvenes évtized során az oktatásirányítók figyelmét elsősorban az oktatás megannyi keretfeltételének módosulása (így például a finanszírozás, a tantervi szabályozás és az iskolaszervezet megváltozása), illetve a gyakran változó körülményekhez való igazodás kötötte le. Ugyanakkor kevésbé figyelték az oktatást közvetlenül meghatározó tényezőkre (úgy mint a pedagógusok felkészültsége, ösztönzési rendszere, továbbképzése), amelyek nagymértékben befolyásolhatják az oktatás minőségét, és ezáltal az esélykülönbségek alakulását, újratermelődését is.

5. A megfigyelt iskolák közötti kölcsönös függőségi viszonyok

5.1. A kölcsönviszonyokat meghatározó tényezők²⁸

5.1.1. A földrajzi elhelyezkedés

A vizsgálódásaink középpontjában álló általános iskolák földrajzi fekvésére leginkább a „bokorszerű”, illetve a „peremjellegű” területi elhelyezkedés a jellemző. Az iskolák elhelyezkedése alapján a kerületen belül lényegileg három csoportot különíthetünk el.²⁹

- A kerület peremén működő iskolákat, amelyek sok gyereket fogadnak be más kerületekből is. Ide sorolhatók a következő iskolák: az Egri úti, a Fátra utcai iskola, a Türr István Általános Iskola, a postás-telepi iskola, a Hatvani úti iskola, valamint a Kertvárosban található Szolnoki úti általános iskola. A Türr István és a postás-telepi iskola, valamint a Fátra utcai és az Egri úti iskolák egymáshoz közel, míg a Szolnoki és a Hatvani úti iskolák egymástól távolabb helyezkednek el.
- A kerület belvárosában szintén hat iskola található (a Márvány utcai, a Szent Endre tér 1. és a Szent Endre tér 34. alatti iskolák, a Martyn, a Malom utcai és a Rutén utcai); ezek az intézmények egymáshoz közel, bokorszerűen helyezkednek el.
- A lakótelepeken tulajdonképpen két bokorban, ugyancsak egymáshoz közel helyezkednek el az iskolák. A Nagyvölgyi lakótelepen három iskola működik egymáshoz közel: a Klapka György, a Móra Ferenc és a Rákóczi Ferenc Általános Iskola; ehhez a lakótelephez viszonylag közel, de már inkább a Kisvölgyi lakótelephez tartozik két iskola: a Sapka utcai és a Pala utcai. A nyolcvanas évek végén a lakótelepi iskolák mindegyike még ezer főt meghala-

²⁸ Az iskolák közötti versennyel, az iskolaválasztást befolyásoló tényezőkkel, a Nevelési Tanácsadó tevékenységével, az oktatáspolitikai új formáival – így például a „jóindulatú szegregáció” folyamataival – egy újabb, ugyanebben a kerületben zajló kutatás is foglalkozik: „Oktatás és politika” – OTKA 200096. Vezetik: Erőss Gábor; kutatók: Berényi Eszter, Berkovits Balázs (2004-2006). E kutatás első eredményei már napvilágot láttak (Berényi, Berkovits & Erőss 2005).

²⁹ A kerületközpont és a lakótelepek között helyezkedik el a Napsugár Magániskola, amely sajátos jellegénél fogva egyik bokorba sem illeszthető.

dó létszámmal működött, ez mostanra folyamatosan csökken, ma a tanulólétszám a legnépesebb iskolában is csak 500 körül mozog.³⁰

Az iskolák közötti kölcsönviszonyokat nagymértékben befolyásolja az intézmények földrajzi elhelyezkedése. A vizsgált terület társadalmi és földrajzi tekintetben egyaránt erősen szegmentált. *A kerület szegmentáltsága – részben az iskolák közötti konkurenciaviszonyok következtében – intézmények közötti szegregációt eredményez az oktatásban.* A kerület központjában működő, egymáshoz nagyon közel fekvő iskolák esetében érzékelhető a legélesebb verseny. Az iskolák közel egyharmada periférikus elhelyezkedésű, vagyis olyan városrészekben található, melyeket más kerületek szomszédos részeiből könnyebb megközelíteni, mint Paladomb egyes negyedeiből. Ezek az iskolák kedvezőtlen, hátrányos helyzetből tudnak csak bekapcsolódni a kerületen belüli intenzív versenybe. Miközben a kerület-széli iskolák környékén lakó családok könnyen dönthetnek úgy, hogy a kerület belső részében – vagy éppen a szomszéd kerületben – választanak iskolát maguknak, a kerület belsejében vagy más részében lakók ritkán viszik gyermeküket ezekbe a távolabb fekvő intézményekbe. Mint később látni fogjuk, a kerület-széli iskolák esetében ez felemás helyzetet szül a kölcsönviszonyok tekintetében.³¹

5.1.2. A lakosság összetétele

Az iskolák közötti kapcsolatok alakulásának megfigyelésekor nagyon fontos szempont a kerület lakosságának eloszlása. Jelentős társadalmi különbségek érzékelhetők: a felsőfokú diplomával rendelkezők és a vezető állásúak a lakosok 26%-át teszik ki a „legjobb” összetételű városrendezési körzet esetében, miközben ugyanez az érték mindössze 1% a leginkább hátrányos helyzetű körzetben. Ugyanakkor a körzetek többségében ez az arány 5 és 12% közötti értéket mutat.³² Azaz, még ha a társadalmi differenciálódás mértéke nem is nevezhető óriási mértékűnek, jelentőségét mégsem lehet elhanyagolni. Van, ahol nagyon szembeötlők a különbségek:

³⁰ A kutatás a 2003. évi helyzetet mutatja be. A közelmúltban két jelentős átszervezés nyomán realitássá váltak a kerület oktatási intézményei felett már közel egy évtizede Damoklész kardjaként lebegő iskolabezárások: 2003-ban a Fátka utcai iskolát, majd 2004-ben a Klapka György iskolát zárták be. A 2003-as átszervezés során ezen túlmenően közös irányítás alá vonták a Szent Endre tér 1. és a Szent Endre tér alatti iskolákat, valamint a Szolnoki és Hatvani úti iskolákat. 2004-ben pedig a kerület központjában található Márvány utcai iskola tagintézményévé vált a kerület-széli Egri úti iskola, mivel a gyereklétszám itt drámaian megfogyatkozott. A postás-telepi iskola pedig egyházi-alapítványi intézménnyé alakult át, bár megőrizte beiskolázási körzetét.

³¹ A kerületi iskolákban tanuló diákok számára vonatkozó adatokat lásd a Függelék 2. számú táblázatában.

³² A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) 2001. évi adatai alapján.

például az egyik legelőnyösebb összetételű városrendezési körzet épp az egyik leghátrányosabb helyzetűnek a tözsomszédságában található. E két városrendezési körzet nagyjából egy-egy iskola körzetének felel meg – a Türr István iskola és a postás-telepi iskolák körzetének –, azaz két egymáshoz igen közel eső oktatási intézmény potenciális közönsége között a társadalmi távolság óriási. Önmagában ez a tény is igen nagy mértékben meghatározza, miként alakul a szóban forgó két iskola egymáshoz, illetve a többi iskolához fűződő kapcsolata.

Az iskolákhoz tartozó körzetek társadalmi összetételének pontosabb jellemzése érdekében a felsőfokú végzettségű lakosság számarányát, valamint a betanított és segéd munkások arányát, illetve az interjúk tapasztalatait is figyelembe vettük. Bár mérőszámaink távolról sem tökéletesek, egy némiképp bonyolult számolási módszert alkalmazva sikerült hozzávetőleges képet alkotnunk az egyes iskolák körzetének társadalmi összetételéről.³³ Számításaink alapján megállapítható, hogy a kerület néhány oktatási intézménye (különösképpen a Türr István és a Sapka utcai) az iskolakörzetben lakók összetétele szempontjából jelentős előnnyel indul a gyermekekért folytatott versenyben. Ami pedig a skála másik pólusát illeti, adatainkból az is megállapítható, hogy Paladomb egyes iskolái, így mindenképp a postás-telepi és a Rákóczi Ferenc körzete kedvezőtlen társadalmi összetételűnek tekinthető. Az iskolák többségéhez képest ugyancsak kedvezőtlenebb összetételű a Pala utcai és a Klapka György iskolák körzete.

5.1.3. A fenntartó szerepe

Minthogy a Napsugár Magániskola kivételével az önkormányzat irányítja a kerület összes általános iskoláját, ez a tény eleve szorosabb kölcsönösségi viszonyokat hoz létre az oktatási intézmények között, mintha az iskolák különböző fenntartókhoz tartoznának.

Az iskolák közötti kapcsolatrendszer alakulását jelentősen befolyásolja a kerületi *Nevelési Tanácsadó* és a – nem kerületi, hanem fővárosi – Szakértői Bizottságok működése. A Nevelési Tanácsadó fontos szerepet játszik

³³ Az alapvető problémát az okozta, hogy a KSH által alkalmazott városrendezési körzetek nem felelnek meg pontosan az iskolakörzeteknek; másrészt a foglalkozások hierarchiájának megállapítása bizonyos fokig önkényes. Az iskolakörzetekben lakók társadalmi összetételének jellemzése érdekében más, jobb megoldás híján a következőt választottuk:

1. Az egyes iskolakörzetek esetében megvizsgáltuk, hogy mely városrendezési körzeteket fed le teljesen vagy részlegesen az adott iskolakörzet.
2. Az iskolakörzetekhez a fenti módon kapcsolódó városrendezési körzeteknek a társadalmi összetétellel kapcsolatos adatai alapján átlagértékeket számoltunk.
3. A különböző társadalmi kategóriákba tartozók (felsőfokú végzettséggel rendelkezők, illetve a segéd- és betanított munkások) számarányát kifejező három átlagértéket együttesen figyelembe véve állapítottuk meg azt, hogy az adott körzet összetétele előnyösnek, közepesnek vagy előnytelennek tekinthető-e.

annak eldöntésében, hogy melyik gyerek iskolaérett, és hogy melyik kerül majd valamilyen speciális (kis létszámú) osztályba. A Szakértői Bizottságok tevékenysége kettős: egyfelől a Nevelési Tanácsadók döntését kifogásoló szülők számára nyújtanak „fellebbviteli fórumot”, másrészt a hozzájuk tartozó beszédvizsgálók küldhetnek egy gyereket logopédiai osztályba.

A kerületi önkormányzat Oktatási Bizottsága és a Köznevelési Iroda folyamatosan ellenőrzi és elemzi az intézményeket és működésüket. Az Önkormányzat ezen túlmenően havonta, vagy akár még sűrűbben is összehívja az igazgatók értekezletét, ahol ez utóbbiak értesülnek az őket érintő változásokról, döntésekről, és egyúttal saját véleményüknek hangot adva kísérletet tehetnek a döntéshozatal befolyásolására. (Létezik ezen túlmenően egy olyan fórum is, ahol az iskolaigazgatók a kerületi oktatásirányítók jelenléte nélkül alakíthatják ki véleményüket, egyeztetethetik álláspontjukat, ez pedig az igazgatói munkaközösség.)

Az említetteken kívül nincsenek további helyi szintű fórumai, intézményes keretei, médiumai (pl. hírlevél formájában) a pedagógiai tevékenységet folytatók, illetve az oktatási intézmények, valamint az egyéb humánszolgáltatásokat nyújtó intézmények, civil szervezetek közötti horizontális érintkezésnek, együttműködésnek, információáramlásnak. Úgyszintén megállapítható, hogy a kerület oktatásügyével foglalkozó értékelések, elemzések – a nagy vihart kavarázó átszervezések kivételével – nem kerülnek szélesebb nyilvánosság elé. Mindez úgy is értékelhető, hogy a vizsgált terepen még nem beszélhetünk az ún. posztburokratikus irányítási formák túlsúlyáról.

Ebben a kontextusban bontakozik ki az iskolák közötti, időnként (például a beiskolázások körül) már-már ádáz küzdelem és verseny. A kölcsönös függőséget teremtő tényezők közül az egyik legfontosabb az, hogy a körzetben lakó iskolaköteles korba lépő gyermekek száma alapján az önkormányzat megszabja az iskoláknak, hogy hány és milyen jellegű első osztályokat hirdethetnek meg a májusi beiskolázáskor. Ezek azonban csak hozzávetőleges számok, hiszen e terveket a helyi alkuk, a hatalmi és az iskolapiaci folyamatok időnként „felülírják”. A ténylegesen jelentkező gyermekek létszámára hivatkozva az iskolák megpróbálkozhatnak létszámon felüli osztályok indításának engedélyeztetésével:³⁴ kutatásunk időpontjában például a Martyn Ferenc iskola a nagyszabású intézményracionizálás folyamat közepette kért és kapott engedélyt – nem a körzeti lakosok, hanem a jelentkező gyermekek létszáma alapján – egy helyett két első osztály indítására. Ráadásul a körzethatárok módosulhatnak is: a Szent Endre tér 34. alatti iskola körzetét az igazgató kérésére 1992-ben egynegyedére szűkítették. Az iskola saját speciális pedagógiai programjára hivatkozva kérte ezt a változtatást: elitképzés jelleggel emelt szintű angol-számítástechnika oktatás folyt az egész iskolában, és ehhez szerettek volna szabad kezet kapni. Az

³⁴ Az eredeti terv módosításának joga eddig a képviselőtestületet illette meg, újabban viszont már a polgármester egyedül gyakorolja ezt a hatáskört.

intézmény kérését kedvezően bírálta el az önkormányzat, és ily módon, miközben az iskola létszáma változatlan maradt, a kötelezően beiskolázandó gyerekek száma háromnegyedével csökkenhetett az intézmény beiskolázási körzetének szűkebbé válása következtében. Az iskola kérése többek között azért sem ütközött ellenállásba, mert ezáltal a környező iskolák beiskolázási körzetei nagyobbá váltak, és ennek köszönhetően az érintett iskolák kevésbé érezték fenyegetve magukat a gyereklétszám csökkenése miatt.

Egy-egy intézmény cselekvési logikája mindig nagymértékben függ attól, hogy az iskolafenntartó önkormányzat milyen lehetőségeket nyújt a szomszédos iskoláknak, illetve attól, hogy milyen szereposztás, munkamegosztás alakult ki korábban az iskolák között. Különösen fontos szerepet játszik az, hogy az iskolák milyen profilt alakítanak ki maguknak, hiszen a jelenlegi kiélezett versenyben egy-egy intézmény fennmaradása, növekedési esélyei szempontjából döntő lehet, ha az adott iskola eddig még ki nem elégített igényekre válaszolva, vagy akár új igényeket gerjesztve bővíteni tudja létszámát, illetve vonzáskörzetét. Ez esetenként úgy is történhet, hogy az ilyen törekvések nem sértik a többi kerületi iskola érdekeit. Erre az egyik lehetőséget korábban az kínálta, ha az iskolák a verseny terepét a kerület határain túlra is kiterjesztették. Ezt a stratégiát a közelmúltban több intézmény is alkalmazta, de mára – éppen a fenntartónak ezzel kapcsolatos, anyagi indítékokra visszavezethető negatív állásfoglalása miatt – ez a magatartás már visszaszorulóban van.

Itt nálam, az iskolában 5 évvel ezelőtt, 4 évvel ezelőtt 25 százalék volt a kerületen kívülieknek az aránya. Ugye mikor megjelent ez a felvetés, hogy szerencsésebb lenne, hogyha kerületi feladatokat látnának el az iskolák, akkor az ember úgy irányítja a beiskolázást, hogy nekem itt az 5 év alatt 8 százalékra csökkent a kerületen kívüliek aránya. [...] Én úgy gondoltam, hogy esetleg ezt problémaként vethetik fel, hogy nálam sok a kerületen kívüli, és akkor én úgy irányítottam ugye a beiskolázást, hogy akkor inkább a kerületieket. (a kerület központjában elhelyezkedő egyik iskola igazgatója)

A kerületszéli iskolák, úgy tűnik, éppen azért kerültek jelenleg fenyegetett helyzetbe, mert más iskolákhoz képest hátrányban vannak a tanulókért folyó kerületen belüli versenyben. Ezek az intézmények ugyanis sokkal inkább a földrajzilag közeli, ám más kerületekhez tartozó iskolák körzetéből képesek tanulókat magukhoz vonzani. Hogy mennyire sajátos ezeknek az iskoláknak a helyzete, azt az is mutatja, hogy a kerület többi iskolájának vezetői stratégiájuk kialakításakor nem is nagyon számolnak ezekkel a kerületszéli oktatási intézményekkel – mint az egyik meginterjúvált igazgató mondta: „azokat nem igazán ismerik”. A növekvő gyerekhiány és a végletesen decentralizált oktatásirányítási kontextus a perifériális elhelyezkedésű iskolákat rendkívül nehéz helyzetbe sodorja. A kerületi önkormányzat számára ugyanis igencsak megnehezíti az iskolák finanszírozását, ha sok ke-

rületen kívüli tanuló jár az irányítása alatt álló iskolákba, hiszen a szomszédos kerületek nem kötelesek megtéríteni számukra az állami fejkvóta és az iskoláztatás tényleges költségei közötti különbséget. Éppen ezért igyekszik a kerületi önkormányzat elérni, hogy az általa fenntartott iskolákba ne járjanak más kerületekből érkező tanulók. Ennek a kíváncságnak a kerület belsőjében elhelyezkedő iskolák könnyebben meg tudnak felelni, hiszen miután vonzáskörzetük a kerület egészére kiterjed, viszonylag könnyen tudnak gondoskodni a gyerekutánpótlásról. A kerületszéli iskolák esetében azonban, mint láthattuk, ez már jóval nagyobb problémát okozhat. *Elvileg* autonóm módon dönthetnek az iskolák arról, hogy kiket vesznek fel a körzetes gyerekeken túl; a tanulókért folytatott harc korában azonban ezeknek az iskoláknak jól meg kell fontolniuk, hogy felveszik-e az amúgy „természetes vonzáskörzetükbe” tartozó, azaz hozzájuk közel lakó, kerületen kívüli gyerekeket. Az, hogy ez milyen veszélyekkel járhat, főleg azóta világos a számukra, hogy 2004-ben az iskolabezárásoknak áldozatul esett a kerületszéli Fátia utcai iskola, egy olyan oktatási intézmény, amely ugyan nem tartozott a rosszul kihasznált iskolák közé, de kimagaslóan nagy arányban fogadott kerületen kívülről érkező gyerekeket, és végül ez a körülmény igen nagy súllyal esett latba az iskola bezárása során.

5.1.4. A személyes kapcsolatok

Az iskolák egymás közötti viszonyát sok esetben az igazgatók közötti személyes kapcsolatok is meghatározzák. Előfordul például, hogy két szomszédos iskola igazgatója közötti hallgatóságos megállapodás szerint folyik egy sajátos gyermek-cserebere. E cserekapcsolatok keretében az igazgatók egymáshoz küldik a saját profiljukba nem illeszkedő gyerekeket (hogy semmiképpen se egy harmadik iskola „kabarintsa meg” őket).

Én mondhatom azt, hogy például a Sapka utcai iskolával hallgatóságosan úgy vagyunk, hogy mondjuk aki testnevelést akar, az idejön, az énekesek meg odamennek. És ezen nem rágódunk. Sportkapcsolatok vannak. (Kérdező: De ez hallgatóságos megállapodás, vagy van Önök között az igazgató kollegájával egy...) ...Hát ezt speciel meg is beszéltük az iskola igazgatójával. (Klapka, igazgató)

E gyerekcsere hátterében persze általában aszimmetrikus hatalmi, illetve piaci pozíciók húzódnak meg: a gyengébbnek tartott iskoláknak – a szabad iskolaválasztás miatt – nincs esélyük az elvágódó szülők visszatartására, de minthogy egyre csökken az egyes évfázatok létszáma, elemi érdekük a gyerekszerzés.

Ugyanakkor az iskolák közötti kölcsönös függőségi viszonyokat leginkább a konkurrenciaviszonyok jellemzik. Az együttműködési hajlandóság az elmúlt években a gyereklétszám csökkenése miatt visszaszorult:

Nincs közös érdek. Az én érdekem az, hogy megmaradjak. A másiknak meg az érdeke az, hogy bezárjanak engem, mert akkor ő fog megmaradni. (iskolaigazgató)

Szólnunk kell arról, hogy két kerületi iskola helyzete elég sajátos. Az egyik ilyen intézmény a postás-telepi iskola, amely nagymértékben szegregáltnak mondható. Ez a kerület szélén elhelyezkedő oktatási intézmény egy leromlott telep lakosságát látja el, a gyerekek nagy többsége hátrányos helyzetű roma:

...és kezdtünk erősen elcigányosodni a szabad iskolaválasztás után, a kilencvenes évek eleje ez, amikor már a szülők elvihették egyrészt, a szabad iskolaválasztás miatt, másrészt pedig a gyerekek létszámának csökkenése miatt [...] Most attól a perctől kezdve, hogy egyik iskola kezdte a másiktól elcsalogatni a gyerekeket, könnyű volt innen elvinni a gyereket, ahol cigány gyerek ült mellette. Ez a folyamat zajlott itt le, és az az igazság, hogy a kerületben is, meg a fővárosban is egyre több üres iskolapad volt, és akik tehetősebb szülők voltak, akik tudták utaztatni a gyerekeket, kísérgetni tudták, azok elvitték innen a gyerekeket [...] nem mondhatom egyáltalán, hogy kora gyermekkorunktól az lett volna a vágyunk, hogy cigánygyerekeket tanítsunk, és ezt a nehéz terhet a vállunkra vegyük, ez így egy folyamat volt, és amikor észbe kaptunk, akkorra nem volt mit tenni ellene [...] ilyen a háttér, csak az az lehet magyarázni, hogy azok a gyerekek, akik problémásak, és azon szülők gyerekei, akik itt laknak, ide tartoznak. És ezeket nem szívesen veszi fel másik iskola [...] nem köteles felvenni a nem körzetes gyereket. Ha körzetes – én köteles vagyok, a másik iskola nem köteles... (igazgató)

Különleges a helyzete a Rutén utcai iskolának is, amely földrajzilag a kerület belvárosában található, viszont az utóbbi években a tanulási nehézségekkel küzdő gyerekekre specializálódott, és az egész kerületet kiszolgálja. Az iskola tanulói főként a kerület központjából kerülnek ki, de a lakótelepi részről is érkeznek gyerekek. Ezt az iskolát – noha a pedagógusok munkájára nem lehet panasz – a körzetében lakók többsége igyekszik elkerülni, az iskola körzetén kívüliek pedig csak akkor vetődnek ide, ha a Nevelési Tanácsadó közvetítésével ide irányítják őket. (Erről az iskoláról részletesebben is szólunk a 6. fejezetben.)

Az iskolák kölcsönös kapcsolatait erősítik a tanulási, magatartási nehézségekkel küzdő gyerekek számára (a Ruténben és a Klapkában – majd utóbbinak bezárása után a Rákóczipan) működtetett kis létszámú fejlesztő osztályok, hiszen a problémás gyerekeket – pontosabban akiket az óvodákban e kategóriába tartozónak ítélnék — a beiskolázáskor a Nevelési

Tanácsadó, a későbbiekben pedig a Nevelési Tanácsadó közbeiktatásával maguk az iskolák küldhetik ezekbe a speciális iskolákba, osztályokba.

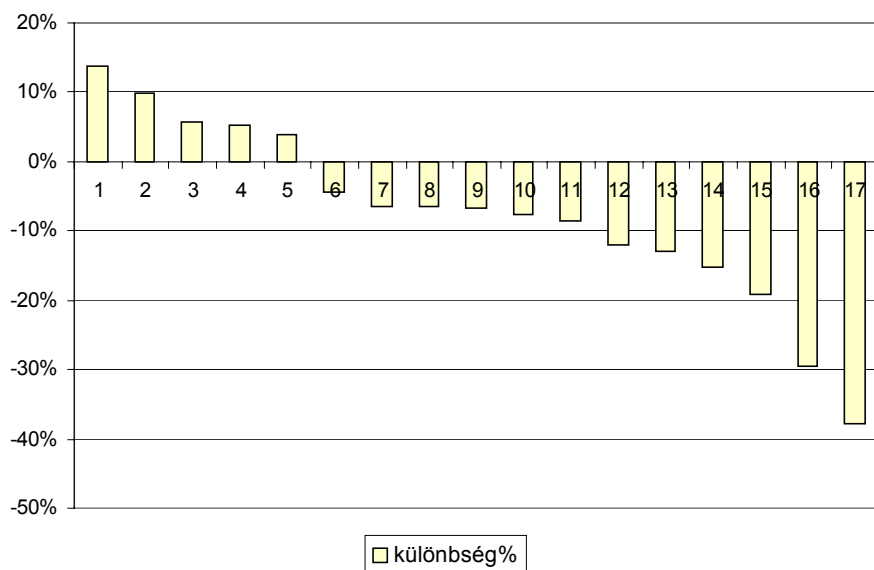
5.2. A kölcsönviszonyok alakulása

5.2.1. Tanulólétszám

Mivel napjainkban a gyermekek számának csökkenése jelenti az egyik legjelentősebb problémát, az iskolák közötti konkurenciaviszonyok alakulása szempontjából kulcsfontosságú kérdés a tanulólétszám alakulása.

1. ábra

A tanulólétszám alakulása 1998 és 2001 között az egyes iskolákban (százalékban)³⁵



1: Martyn, 2: Malom, 3: Sapka, 4: Márvány, 5: Pala, 6: Szolnoki, 7: Klapka, 8: Szent Endre tér 1., 9: Móra, 10: Rutén, 11: Türr, 12: Rákóczi, 13: Szent Endre tér 34., 14: Hatvani, 15: Postás-telepi, 16: Egri, 17: Fátka

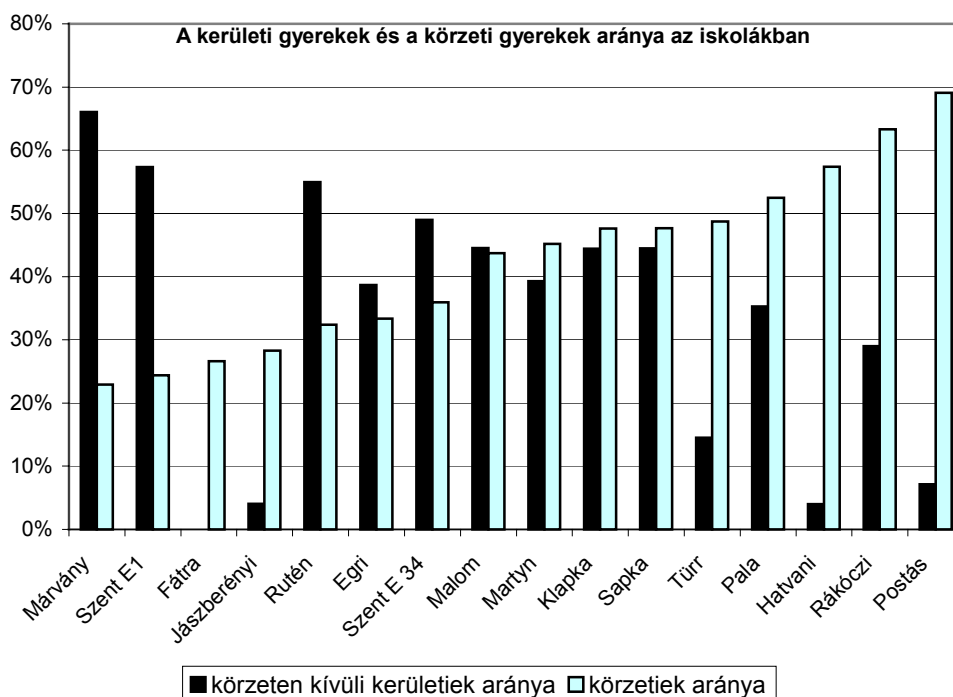
³⁵Források: az Oktatási Minisztérium statisztikái (2001) és a kerület középtávú oktatásfejlesztési terve.

Bár a kerület szintjén 6%-kal csökkent a gyermekek száma három év alatt, néhány iskolának sikerült több gyermeket magához vonzania, mint korábban. Az iskolák szintjén észlelt változások az intézményi stratégiák sikerességének jelzőszámai lehetnek. Ugyanakkor megállapítható, hogy azok az intézmények, amelyekben leginkább csökkent a tanulószám, mind periférikus elhelyezkedésű iskolák. *Az iskolák vonzerejét tehát nem feltétlenül csak az iskolák közötti verseny alakulása, az egyes intézmények sajátos cselekvési logikája határozza meg, hanem egyszerűen az érintett iskolák földrajzi fekvése is.*

Adatainkból az is kiderül, hogy a lakótelepi iskolákban a diákok 52%-a, a kerületszéli iskolákban 43%-a, a belső iskolákban pedig csak 33%-a körzeti gyerek. A kerületi, de körzeten kívüli gyermekek aránya a kerület központjában a legmagasabb (52%). Mind a körzeten kívüli (de kerületi), mind a kerületen kívüli tanulók aránya kedvező piaci pozícióra utal, de a kerületen kívüliek magas aránya – a finanszírozási rendszer fent ismertetett sajátosságai miatt – sérülékennyé tehet egy iskolát.

2. ábra

A körzetben lakó és a kerületben lakó, de körzeten kívüli tanulók részaránya a teljes tanulólétszámon belül³⁶



³⁶ Saját adatfelvétel, a 2001/2002-es tanév adatai a 4., 6. és 8. osztályosokra vonatkozóan.

A tanulók eloszlása több tényezőre vezethető vissza, amelyek között meg kell különböztetni a földrajzi okokat és az egyes iskolák cselekvési logikájával összefüggő okokat. Ha például összevetjük a központban fekvő Márvány utcai iskola és a periférikus fekvésű Hatvani úti iskola diákjainak összetételét, megállapíthatjuk, hogy az előbbi egy felettebb versenyképes intézmény. Itt ugyanis különösen alacsony a körzeten belüliek részaránya, miközben ennek az iskolának az egész kerületből sikerül magához vonzania gyermekeket, méghozzá anélkül, hogy ezzel finanszírozási gondokat okozna az önkormányzat számára. Ezzel szemben a Hatvani úti intézményben, noha nagy a körzeti gyerekek aránya, nagy a más kerületekből jött tanulóké is (39%). Magyarán: a szomszédos kerület lakóinak körében viszonylag népszerű ez az iskola, amely ugyanakkor nem tudja a saját kerületéből gyerekeket magához csábítva ellensúlyozni a beiskolázási körzetében tapasztalható demográfiai apályt, s ráadásul a kerületen kívüliek nagy számával finanszírozási gondokat is okoz az önkormányzatnak.

Az előző ábra azt is jól érzékelteti, hogy a körzeti gyerekek aránya nagyjából fordítottan arányos a körzeten kívüli, de kerületi gyerekek arányával. A szóban forgó két kategóriát figyelembe véve könnyedén megkülönböztethetjük egymástól az iskolák közötti versenyben nagy vonzerővel rendelkező és a versenyben helytállni alig képes iskolákat. Ugyanakkor a kerületszéli iskolák külön kategóriát képeznek, ezeknek az iskoláknak az összetétele leginkább földrajzi elhelyezkedésük függvényében alakul.

A legnagyobb arányban a postás-telepi iskola szolgálja ki a körzetében lakókat (69%), ez a helyzet – a beiskolázási körzet szociológiai jellemzőit figyelembe véve – az iskola erőteljes szegregáltságát is jelzi. Szintén jelentős, 63%-os a lakótelepen működő Rákóczi iskolában a körzetiek aránya. A tanulókat elsősorban beiskolázási körzetükön belül toborzó intézmények sorában a kerület szélén fekvő, szintén az egyik – kisebb – lakótelepet kiszolgáló Hatvani úti iskola foglalja el a harmadik helyet (57%). Ezek az adatok ismét alátámasztják azt az állítást, hogy a kerület szélén, illetve a lakótelepeken működő iskolákat töltik fel a legnagyobb arányban a körzeti gyerekek (míg a kerületközpont iskoláiban több a körzeten, illetve kerületen kívüli tanuló). Érdemes emlékeztetni az olvasót arra, hogy a körzetüket leginkább kiszolgáló három iskolából kettőre (a postás-telepire és a Rákóczira) egyúttal az is jellemző, hogy környékük társadalmi összetétele kedvezőtlen. Ebből arra következtethetünk, hogy a beiskolázási körzetek társadalmi adottságai az iskolák összetételében, illetve vonzerejük tekintetében mutatkozó egyenlőtlenségek egyik legfőbb forrását jelentik. Hiszen míg az igen előnyös beiskolázási körzettel rendelkező iskolák, mint amilyen például a Türr István, miközben megtartják a körzetükbe tartozó gyerekek jelentős részét, másokat is képesek odavonzani, addig a kifejezetten kedvezőtlen társadalmi összetételű körzettel rendelkező iskolákba valószínűleg ritkán kerülnek önszántukból körzeten kívüliek. Egyben az is igen valószínű, hogy bár nem „végzetszerűek” ezek a meghatározottságok, a nagyon rossz

adottságú körzettel rendelkező iskolák a legjobb adottságú iskolákkal (vagyis azokkal az oktatási intézményekkel, amelyek körzetében a legnagyobb a magas státuszú szülők aránya) nemigen tudnak versenyre kelni, nem tudnak „gyerekeket elhalászni előlük”, erre legfeljebb a közepes adottságú körzetekben elhelyezkedő iskolák képesek.

5.2.2. Az iskolákban tanulók társadalmi összetétele

Az iskolák környékének társadalmi összetétele és a körzetből jött gyerekeknek a tanulólétszámon belüli arányát kifejező mutatószám már némiképpen előre jelzi az iskolába járók társadalmi összetételének alakulását. Az egyes oktatási intézmények tanulóinak státuszát a szülők iskolai végzettsége és egy kérdőíves vizsgálat adatai alapján igyekeztünk megbecsülni. A kérdőíves felmérésből kiderült, hogy a gyermekek otthonában milyenek a tanulás feltételei (van-e számítógépük, saját szobájuk, íróasztaluk, házi könyvtáruk), illetve hányszor voltak nyaralni az elmúlt évben; ezek az adatok a tanulók rendelkezésére álló kulturális, illetve anyagi tőke mérőszámainak tekinthetők.³⁷

A fenti mérőszámok tekintetében elért „helyezések” együttes figyelembevételével – viszonylag jó közelítéssel – megállapíthatjuk, hogy melyik iskola diákjai rendelkeznek kedvezőbb szociológiai háttérrel a többi iskola növendékeihez képest.³⁸

A fent felsorolt dimenziók együttes figyelembevételével a következő képbontakozik ki az iskolákról:

- Jó társadalmi összetételű iskolák: A Szent Endre tér 34., a – közműltban megszűnt – Fátia utcai, a Türr István és a Martyn Ferenc Általános Iskola. Ezek részben Paladomb központjában lévő, részben kerületszéli, eleve jó adottságú (azaz jó beiskolázási körzettel rendelkező) iskolák.
- Közepes társadalmi összetételű iskolák: a Szolnoki úti, a Márvány utcai, a Malom téri, a Sapka utcai, a Rákóczi Ferenc, a Szent Endre tér 1. és a Hatvani úti iskola.
- Előnytelen társadalmi összetételű iskolák: a Móra Ferenc, a Pala utcai, a Klapka György, az Egri úti, a Rutén utcai és a postás-telepi

³⁷ A Fővárosi Pedagógiai Intézet 2001/2002-es tanévben végzett felmérése alapján. A részletes adatokat lásd a Függelék 3. táblázatában.

³⁸ Tekintettel arra, hogy nem tudtuk egzakt módon megállapítani, hogy az egyes dimenziók közül melyik súlyát tekinthetjük jelentősebbnek, végül csupán az átlagtól való eltérések mértékének egyszerű, súlyozás nélküli összegzésére vállalkoztunk. Valószínű például, hogy az apák iskolai végzettsége többet elárul a tanuló társadalmi háttéréől, mint a nyaralásra vonatkozó, túl szélesen értelmezhető kérdésre adott válasz; nem világos azonban, hogy az előbbi „mennnyivel” jobb indikátor, mint az utóbbi.

iskola (vagyis a lakótelepi, illetve a hátrányos helyzetűekre „specializálódó” iskolák).

A kerület központjának iskolái között egy sincs, amelynek beiskolázási körzete a leghátrányosabb kategóriába tartozna, ez mindenképpen helyzeti előnyt jelent ezen iskolák szármára. A körzetben lakó diákok arányát figyelembe véve a szóban forgó iskolák közül néhány (Márvány utcai, Szent Endre tér 1.) a legnagyobb vonzerővel rendelkezők közé tartozik, de a többi vonzereje is jelentősnek mondható. A Rutén utcai iskolától eltekintve egyik iskola esetében sem nevezhető rossznak a tanulók társadalmi összetétele (utóbbi – mint már említettük – kifejezetten a „problémás” gyermekek oktatására szakosodott, bárhol is lakjanak azok a kerületen belül).

A környék hat iskolájából három közepes helyzetből indulva közepes háttérű gyerekeket iskoláz be; a közepes körzetekkel rendelkező Szent Endre tér 34. és a Martyn Ferenc iskola viszont a legjobb kategóriába tartozik az iskolába járók összetételét tekintve – mindez már sokat elárul nemcsak a központi fekvésű iskolák eleve előnyös pozíciójáról, hanem egyúttal e két iskola erőteljes versenyszelleméről is.³⁹

A lakótelepi körzetek között jóval nagyobbak a különbségek: van két olyan iskola, amely kifejezetten előnyös összetételű körzettel rendelkezik, és három olyan, amely, éppen ellenkezőleg, kifejezetten hátrányos összetételű városrendezési körzetben helyezkedik el. A két viszonylag jó környékkel rendelkező iskolába sem járnak azonban magas társadalmi státuszú tanulók. Ehhez hozzá kell tennünk, hogy a Móra Ferenc iskolában működik egy kerületi beiskolázású logopédiai osztály, a kutatásunk ideje óta már bezárt Klapka György pedig „felvállalta” a kis létszámú fejlesztő osztályok működtetését, s ezzel együtt a hátrányos helyzetű szülők gyermekeinek iskoláztatását is.

A lakótelepi iskolák környékének előnyösebb helyzetű diákjaiból feltehetően sokat szívnak el más városrendezési körzetek iskolái. Mivel a kerület központjának iskoláiban „jobb” a tanulók összetétele az egyes beiskolázási körzetek összetételénél, és minthogy a nagy lakóteleptől csupán néhány buszmegállányra fekszik a kerület központja, feltételezhetjük,⁴⁰ hogy a Nagyvölgyben lakó jobb társadalmi háttérű gyerekek igyekeznek a kerület központjának valamelyik jó hírű iskolájába bekerülni.

Az iskolák két előző csoportjával ellentétben a kerület többi általános iskolája nem alkot iskolabokrokat, ezek a kerület perifériális övezeteiben működnek; ugyanakkor gyakran előfordul, hogy egymáshoz viszonylag közel, párosával helyezkednek el. Egy ilyen párt alkot Paladomb egyik legstabi-

³⁹ A Szent Endre tér 34. szám alatti iskola vezetése e kiélezett versenyben olyan megoldásokkal élt, amelyekből – jelenleg is folyó – büntetőügy lett.

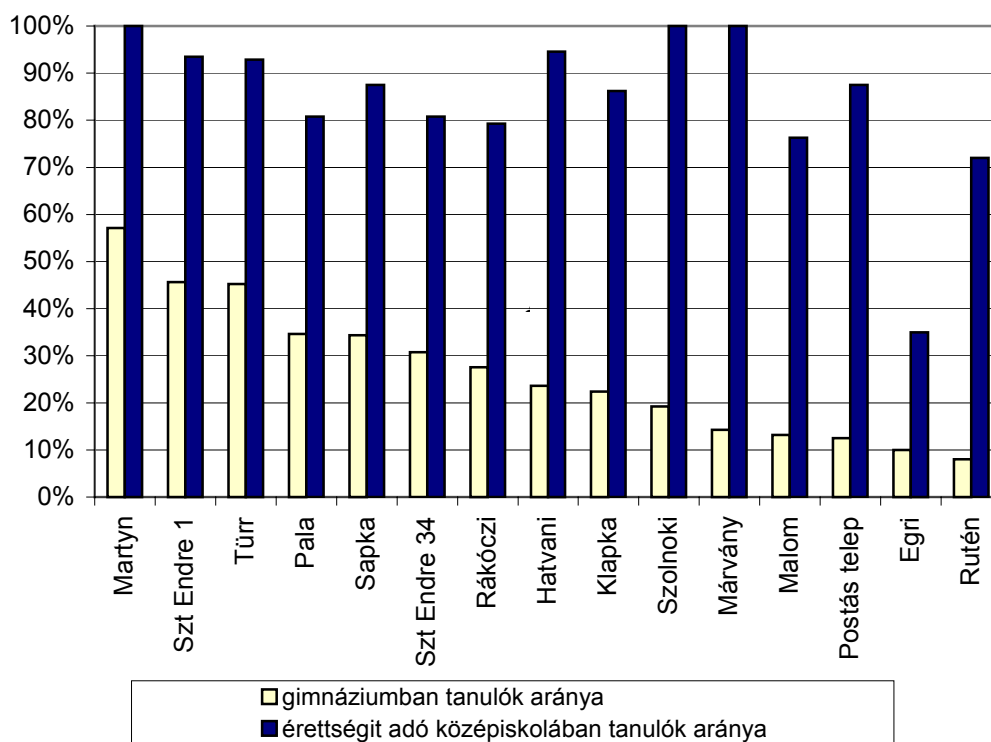
⁴⁰ Mivel arról nem rendelkezünk adatokkal, hogy az iskolákban a körzeten kívüli gyerekek pontosan melyik körzetből érkeznek, ezért erre vonatkozóan csak feltételezéssel élhetünk.

labb, legjobb háttérű iskolája, a Türr István és a legnehezebb helyzetű, a postás-telepi iskola.

Szociológiai nézőpontból az alapfokú oktatás egyik legfontosabb téje az, hogy a különböző általános iskolát végzett diákok hogyan tanulnak tovább, milyen középfokú intézménybe tudnak bejutni. Az ilyen mutatók alapján képzett rangsorok arra utalnak, hogy a társadalom-földrajzi meghatározottságok szerepe döntő, hiszen a jó iskolai teljesítményt felmutató iskolák körzete általában jó, de legalább közepes társadalmi összetételű.

3. ábra

A középiskolában, ezen belül a gimnáziumban továbbtanulók aránya



A továbbtanulással kapcsolatos adatok megerősítik bennünk azt a képet, amely a Martyn Ferenc iskola elit jellegéről eddig kialakult bennünk: nemcsak hogy minden itt végzett diák érettségít adó iskolában tanul tovább, de többségükről (57%) az is elmondható, hogy gimnáziumban folytatja tanulmányait. Ugyancsak viszonylag magas, 40% fölötti gimnáziumi arányt figyelhetünk meg a Szent Endre tér 1. és a Türr István iskolák esetében is.

Az imént alkalmazott kétféle mérőszám az iskolák pozíciójának két külön dimenziójára utal. A gimnáziumi továbbtanulási arányszámok alapján

meghatározhatjuk az „elit” iskolák körét: a Martyn, a Szent Endre tér 1. és a Türr István tartozik ide. A skála másik végén találjuk az elitbe való bekerülés esélyeit tekintve hátrányos helyzetűnek mondható iskolákat: a Márvány utcai,⁴¹ a Malom téri, a postás-telepi, a Rutén utcai és az Egri úti iskolát.

Ugyanakkor nem szabad elfelejtenünk, hogy a paladombi lakosság átlagos iskolai végzettsége és társadalmi státusza alacsonyabb a budapesti átlagnál; ezért az itt lakó diákok, illetve szüleik nagy többsége számára feltételezhetően nem az elit gimnáziumokba való bejutás, hanem az olyanfajta szakközépiskolai továbbtanulás jelent igazi vonzerőt, amely szakképzettséget is nyújt, amellet hogy a felsőfokú továbbtanuláshoz nélkülözhetetlen érettségi megszerzését is lehetővé teszi. Az ilyen szempontból legbiztosabb jövőt (újfent) a Martyn Ferenc, valamint a Szolnoki úti, és a Márvány utcai iskolák ígérnek: ezen intézmények diákjainak 100%-a érettségit adó intézménybe kerül be – igaz, közülük kettő nagymérvű szakközépiskolai beiskolázásokkal éri ezt el az eredményt. Az adatok szerint a Martyn a leginkább gimnáziumorientált iskola.

A kedvezőtlenebb társadalmi összetételű városrendezési körzetekben található öt iskola közül egy sincs a jó továbbtanulási arányokat felmutató iskolák között. A legjobb öt intézmény közül viszont kettő (a Türr István és a Sapka utcai) működik olyan városrendezési körzetben, amelyek a legelőnyösebb jellemzőkkel rendelkező körzetek közé tartoznak.

Azt is láthatjuk, hogy a legjobb továbbtanulási arányokkal büszkélkedő hat iskola közül háromnak (Szent Endre tér 34., Martyn Ferenc, Türr István) a tanulógardája a legelőnyösebb társadalmi háttérű iskolák csoportjából kerül ki. A három legrosszabb továbbtanulási arányszámot elérő iskola (Rutén utcai, Egri úti, postás-telepi) tanulóinak összetétele a legkedvezőtlenebbek közé tartozik (hozzá kell azonban tenni, hogy ez nem véletlenül van így, hiszen ezek az iskolák részben felvállalták a nehezen kezelhető tanulókat, tehát nem is lehet céljuk az, hogy esetleg „elit” iskolává váljanak).

A földrajzi elhelyezkedés természetesen nem határozza meg teljes mértékben, hogy egy iskolára milyen továbbtanulási arányok jellemzők.⁴² A szintén meglehetősen hátrányos tanulói háttérű Pala utcai iskola vagy a Klapka György iskola, ha nem is jó, de a legrosszabb iskoláknál mégiscsak jobb eredményeket tud elérni. Ugyanakkor, mint a későbbiekben látni fogjuk, egy iskola vélt és valós mozgásterét és stratégiáját jelentősen befolyásolja az, hogy milyen környezetből származó gyerekekre számíthat.

⁴¹ A Márvány utcai adatok esetében sajnos elképzelhető, hogy azok rossz adatfelvételtől adódnak; a korábbi évek statisztikái az iskolát sokkal jobbnak mutatják továbbtanulási szempontból. A Szent Endre tér 34. alatti iskolában gyűjtött adatok szintén kicsit kedvezőtlenebb képet tükröznek, mint a korábbi évekből, más forrásból származó adatok. Ennél a két iskolánál tehát elképzelhető, hogy továbbtanulási adataink nem adnak teljesen hű képet a valóságról.

⁴² Az iskolák beiskolázási adatai mellett a Függelék 4. számú táblázatában a tanulók tantárgyi mérésének eredményeit is feltüntetjük, szintén összevetve az iskolák környékének, illetve az iskolába járók társadalmi összetételével.

5.3. Cselekvési logikák

Az iskolák cselekvési logikáját egészen a legutóbbi időkig elsősorban két kulcsfontosságú, esetenként egymással ellentétes cél szabta meg. Mivel az iskolák „politikáját” az elmúlt tíz évben alapvetően meghatározta a gyereklétszám csökkenése miatti leépítéstől, összevonástól, bezárástól való félelem, az oktatási intézmények elsősorban arra törekednek, hogy a lehető legtöbb gyermeket vonzzák magukhoz. Ugyanakkor ma már az sem mindegy, hogy honnan érkeznek a gyerekek – mint láthattuk, a stratégiaalkotásra leginkább képes iskolák felismerték azt, hogy az önkormányzat törekvéseivel csak egy olyan elit-stratégia hozható összhangba, amely nem a *kerületen kívüliek* vonzására, hanem a körzeten kívüli – de kerületi – gyerekek vonzására irányul. A legtöbb tantestület viszont nemcsak a kiürülés elkerülésére törekszik, hanem arra is, hogy minél kevesebb legyen a „problémás”, a rossz családi háttérrel rendelkező tanuló. Mint nemsokára látni fogjuk, mára még bonyolultabb lett a helyzet: a gyermekszám jelentős csökkenése és az önkormányzat anyagiakban is kifejeződő preferenciái miatt újabban a hátrányos helyzetű gyermekek „megszerzése” is fontos céljává vált egyes iskoláknak.

5.3.1. „Felvételi” és „tagozat”

Az iskolák cselekvési logikáját, profilját meghatározza az is, hogy hogyan viszonyul az iskola vezetése a szabad iskolaválasztáshoz. A legtöbb iskolavezető nyíltan bevallja, hogy mindenképpen versenyezniük kell a többiekkel, ha eredményesek szeretnének lenni. Egyes igazgatók az iskolákról szólva gyakran élnek piaci analógiákkal:

Hogyha egy vállalatot nézünk, akkor az a jól dolgozó vállalat, az ad többet, az válik vonzóbbá, amelyik jól dolgozik... itt a vevők a szülők. Mi tulajdonképpen eladjuk a dolgokat. Ha nem tudom jól eladni, ha nem felelek meg a garanciának, ugye, idézőjelben mondom, nem felel meg az én általam biztosított áru, akkor hitelét veszítem, és egy pár év múlva leül ez az egész dolog. Ha megfelelek a garanciális elvárásoknak, akkor ez a verkli megy és mozog. (a Szent Endre tér 34. iskola igazgatója)

Az a baj, hogy ezen csodálkozunk, ugyanis a közoktatásban az iskolák szolgáltatást nyújtanak. A szolgáltatás pedig azt jelenti, hogy a szolgáltatás iránt érdeklődőknek az igényeit kell kielégíteni. És hogyha ezeket az igényeket megfelelően elégíti ki a szolgáltató intézmény, akkor nyilván elégedettek a szolgálatot, szolgáltatást igénybe vevők és érdeklődnek az intézmény iránt. [...] Hogy melyik [iskola] hasonlít [hozzánk]? Remélem, nem hasonlít egyik

*sem. Mindegyik egy sajátos arculatot kell, hogy mutasson és mutat is.
(a Martyn Ferenc iskola igazgatója)*

A jobb helyzetben lévő, dinamikus, a kerület központjában fekvő iskolák a leginkább versenypártiak. A fenti idézetekben is az ő *ars poeticájuk* fogalmazódott meg. Ugyanakkor a lakótelepen – Nagyvölgyben mindenképp, de a közttes helyzetű Kisvölgyben is jobbára – egy egészen másfajta szemlélet dívik:

Azt, hogy [a gyereket] mint a véres kardot körbehurcolják, hogy melyik tanító néni a fiatalabb, melyik, szóval, ez így nem... Tehát én ezt egyáltalán nem helyeslem, én azt gondolom, hogy az óvodának és az iskolának és a szülőnek lenne az a feladata, hogy felkészítse a gyereket arra, hogy iskolás lesz, kötelességekkel jár, ez az iskola az az iskola, amit neked kijelöltek, és be kell iratkozni. (a Sapka utcai iskola igazgatója)

Nem is erre van beállítva az iskola, hogy elitképzést nyújtson. Tehát ez kifejezetten az itt élő körzetes gyerekeknek az általános iskolája. (a Rákóczi Ferenc iskola igazgatója)

Az iskolastratégiák megvalósulása szempontjából kitüntetett jelentősége van a beiskolázáskori „gyerekszerzésnek”, és ez azzal függ össze, hogy miután a felsőbb évfolyamokon az iskolák közötti gyerekvándorlás mértéke igen alacsony, a későbbiekben az iskolák nemigen számíthatnak arra, hogy jelentős számú tanulót sikerül majd magukhoz vonzaniuk.

Mindebből az következik, hogy a 6-7 éves gyermekek beíratása az első osztályba erősen és tartósan meghatározza az iskola összetételét. A későbbiek során ezen a jellegén nem sokat változtat, ha az iskola „megszabadul” néhány kellemetlen tanulótól, vagy magához tud csábítani néhány gyereket.

Az általános iskolákban a jogszabályok értelmében nem szabad felvételt tartani (legfeljebb képességfelmérést speciális ének vagy testnevelés „tagozatos” osztály esetén), a gyakorlatban azonban sok iskolában valamiféle „elbeszélgetésre” vagy „játékos feladatmegoldásra” hívják az érdeklődő gyerekeket és szüleiket. Hivatalosan tagozat sem létezik, ám a legtöbb iskolában a normál osztály mellett van valamilyen emelt szintű vagy speciális osztály. Főleg ezekre az osztályokra igaz, hogy – még ha nem is nevezik felvételinek (bár gyakoriak az elszólások) – azért tartanak valamiféle iskolakezdés előtti megmérettetést, melynek keretében válogatnak a jelentkező gyerekek (és szüleik) között.

5.3.2. Elítvonzó stratégiák

Paladombon nyolc különböző fajta emelt szintű osztály működött a kutatás időpontjában. Az osztályok általában intenzívebb nyelvoktatást, testnevelést, zenei oktatást ígérnek. Előfordul, hogy ezek az osztályok önmagukban képesek megteremteni az iskola presztízsét (erre a legjobb példa az egyik iskolának az a néhány éve létrehozott kétnyelvű osztálya, amely olyannyira közkedvelté vált, hogy e szolgáltatásának köszönhetően rövid idő alatt az egész iskola egyértelműen az élre ugrott a kerületi „hierarchiában”). Az is előfordul ugyanakkor, hogy egy kevésbé jó hírű iskolában indítanak egy olyan speciális osztályt, amely – ha nem is elégíti ki a legkényesebb igényeket – a normál osztályok kínálatához képest mégiscsak valamilyenféle elit oktatást ígér a környéken lakó szülőknek.

A tagozat (amit ma már hivatalosan emelt szintű osztálynak neveznek) minden jel szerint önmagában is érték. Az interjúk tanúsága szerint számos szülő felismerte azt, hogy a szelekció, bármilyen alapon történjen is, önmagában is biztosítja, hogy gyermeküknek ne kelljen „nehezen kezelhető” gyerekekkel együtt tanulnia:

... a szülő azt mondja, hogy mindegy, hogy milyen tagozat, csak valamilyen tagozat. Tehát mindegy, hogy mit tanul, csak valamit emelt szinten tanuljon. Én azt gondoltam, ha kéttannyelvűbe nem veszem fel a gyereket, akkor itt marad a normál osztályban. De nem. Ha én nem vettem fel a kéttannyelvűbe, akkor elvitte a másik iskolába ének tagozatra vagy testnevelés tagozatra, vagy mit tudom én. (iskolaigazgató)

Az elitstratégia érvényesítésére törekvő iskolák szemében az intézmény fejlődését visszafogó tényezőt jelentenek azok a kötelezően fenntartandó „normál osztályok”, ahova mindenképpen fel kell venniük a körzeti gyerekeket:

A kontraszelekció révén az A osztályba azok jönnek, akik nem akarnak pluszt, illetve nagyon sok értékes gyereket veszünk, mert sok olyan gyerek is van, aki tehetséges, okos, de nem jó a mozgása, nem jó a zenei hallása, és ezeknek nem tudunk pluszt nyújtani. Mert hiába akarnánk az A osztályban valamit csinálni, a nagyon gyenge képességű gyerekek mellett nem tudunk. (igazgató)

Az ilyen stratégiát folytató iskolákat „kétpólusú” iskoláknak nevezhetjük, hiszen ezekben az intézményekben az egyes évfolyamokon egymástól teljesen eltérő profilú és összetételű osztályok működnek. Azokban az iskolákban, amelyekben az iskola presztízsét, „identitását” a helyi elit gyermekeit toborzó speciális osztályok működtetésével kívánják kialakítani, az iskola körzetében élő hátrányos helyzetű gyerekek általában a „normál osztályban” találják magukat. Ezek az osztályok vakvágányt jelenthetnek a ta-

nulók számára, mivel általában kevésbé magas szinten képzett pedagógusok tanítják őket, akik ráadásul az oktatás során gyakorta nincsenek tekintettel a gyerekek sajátos szükségleteire.

Ez egyfajta – intézményről intézményre eltérő mértékű és jellegű – látnens, iskolán belüli *szegregáció*, amely ugyan össze sem mérhető az egyes kistélepüléseken kialakított ún. „c-osztályok” révén megvalósuló totális szegregációval, de így is elég nehezen áthatolható láthatatlan válaszfalat emel egy-egy iskolán belül a különböző osztályokba járó tanulók közé.⁴³

5.3.3. A „problémás” tanulókra specializálódó osztályok

Az iskolai és társadalmi hierarchia másik végpontján a „problémás” gyermekek számára fenntartott – logopédiai, valamint ún. kis létszámú fejlesztő – osztályok találhatók. Az efféle osztályok indítása egyes oktatási intézmények esetében fontos eszköz lehet az iskolák közötti verseny szempontjából, mivel az ilyen osztályok (különösen a logopédiai osztályok) esetében a részben központi forrásból származó fejkvóta duplája is lehet a „normál” osztályba beíratott gyerekek után járó összegnek. Így ma már a sajátos nevelést, oktatást igénylő diákok is egyre inkább keresett erőforrásnak számítanak. Vizsgálatunk időpontjában két logopédiai és két kis létszámú fejlesztő osztály működött a kerületben.

Ismét hangsúlyoznunk kell, hogy az iskolák közötti kapcsolatokat és az intézmények cselekvési logikáit nagymértékben meghatározza az oktatási intézmények földrajzi elhelyezkedése. A kerület központjában és a nagy lakótelepen található tizenkét iskola két olyan iskolabokorba tartozik, amelyen belül és amelyek között erős kölcsönviszonyokat érzékelhetünk. Ugyanakkor a kerület periférikus részein épült iskolák, miközben egyaránt el vannak vágva a városközponttól és a nagy lakóteleptől, jobbára csak a szomszédságukban lévő „mostohatestvérük” működésmódjához igazodnak. Ezek az oktatási intézmények ugyanis – mint erről már szó esett – párosával helyezkednek el (az elmúlt időszak átszervezési hulláma nyomán két ilyen egymáshoz közeli iskolát is összevontak).

Valódi elitosztályokat csak azok az iskolák hozhatnak létre, amelyek elsősorban szűkebb vonzáskörzetük alapján legalább közepes, de inkább jó társadalmi összetételű gyermekutánpótlásra számíthatnak; és nem véletlen az sem, hogy kizárólag azok az iskolák szánták el magukat arra, hogy logopédiai vagy kis létszámú fejlesztő osztályokat indítsanak,

⁴³ Az egyik ilyen iskola 2004-ben hivatalba lépett új vezetése egyébként valódi lépéseket tett a „válaszfalak” lebontása érdekében: kimenő rendszerben megszüntetik az ún. „gimnáziumi előkészítő” osztályokat, továbbá – a testnevelés és ének-zene „tagozat” mellett – saját nevet és identitást adtak a korábbi „normál” osztálynak is: átkeresztelték „matek-magyar” osztályra, kedvet csinálva hozzá a középosztálybeli szülőknek. Ugyanakkor senkinek a jelentkezését nem utasítják el.

gopédiai vagy kis létszámú fejlesztő osztályokat indítsanak, amelyek a tanulók összetétele tekintetében az iskolahierarchia alsó szegmensében helyezkednek el.

Az iskolák hierarchiája⁴⁴ számos aktor fejében minden változás és a folyamatos tanulószám-csökkenés ellenére egyfajta megváltoztathatatlan status quóként jelenik meg: csupán a legelőnyösebb helyzetű iskolák gondolhatnak arra, hogy újabb piaci részesedést szerezzenek. De még ez a megfogalmazás sem egészen pontosan adja vissza a valóságot! A Martyn iskolában készült esettanulmányból kiderült, hogy még erre az iskolára is érvényes egyfajta visszafogottság az expanziós törekvések tekintetében. Egy másik iskola helyzetét a közelmúltban rendítette meg egy nagy visszhangot kiváltó botrány: az intézményben – a tantestület egészének cinkosságával – *nem létező gyermekeket iskoláztak be*. Az igazgató ellen büntetőeljárás indult.

Fejezetünket azzal zárhatnánk, hogy az iskolák közötti egyenlőtlenséget csökkenthetnék az iskolakörzetek módosításával, hiszen a vizsgált kerületben a beiskolázási körzetek társadalmi összetételében rejlő különbségek növelik az iskolai egyenlőtlenségeket. Minthogy a hátrányos helyzetű családok esetében a szülői választást leginkább a közelség szempontja határozza meg (ezzel szemben a többiek a szabad választás lehetőségével elsősorban azért élnek, hogy elkerüljék a rossz hírnevű iskolákat), a tér társadalmi szegmentációja az iskolakörzetek közvetítésével iskolák közötti egyenlőtlenségekké alakul, hiszen például egy vegyes összetételű környékről a hátrányos helyzetű családok a lakóhelyükhöz közeli iskolába járnak, amely a tudatosabb iskolaválasztási stratégiákkal élő kerületi középosztálybeli szülők szemében éppen ezért kerülendő iskolává válik.

A magasabb státuszú tanulókért folytatott versenyhez hasonlóan a „problémás” gyermekek számára sajátos programokat, speciális osztályokat kínáló iskolák között szintén létrejöhet egyfajta konkurenciaharc a sajátos nevelési igényű tanulók megszerzéséért. Bár jelenleg van még elegendő tanuló, az egyensúly törékeny, és a kerületi szintű demográfiai előrejelzések nem sok jóval kecsegtetnek.

Van néhány olyan iskola is, amely továbbra is passzív, és nem döntött egyetlen stratégia mellett sem; ezek az oktatási intézmények általában beérik azzal, hogy normál osztályokat működtetnek. De az iskolák többsége – kénytelen-kelletlen – aktívan igyekszik alakítani sorsát, kijelölni, megszilárdítani, javítani iskolapiaci pozícióját. Az „aktív” igazgatók iskolájuk földrajzi elhelyezkedésétől függően vagy arra törekszenek, hogy az általuk vezetett intézményt a hátrányos helyzetű gyermekek oktatására szakosodott iskolává változtassák (kis létszámú osztályokat indítva, logopédust és egy vagy több iskolapszichológust alkalmazva stb. – ez a ritkábbik eset), vagy éppen

⁴⁴ Pl. a felsőfokú tanulmányokra felkészítő középfokú intézményekbe felvettek részaránya, a felsőbb társadalmi csoportokból származó diákok részaránya, értékelések során mért iskolai eredmények alapján.

ellenkezőleg, a helyi középosztálybeli szülők igényeit kívánják kielégíteni, ami különösen a „politikai szerepet vállaló” intézményvezetőkre jellemző. Más iskolák két irányba nyitnak: egyfelől az elitcsoportok felé, másfelől befogadják a környékükön élő hátrányos helyzetű gyermekeket is: ugyanakkor az intézmények beiskolázási gyakorlata következtében a különböző adottságú gyermekek egymástól elkülönülő osztályokba kerülnek. Ez jellemző a már említett kétpólusú iskolákra. Ezek a francia külvárosi alsó-középiskolákban (collège) megtalálható „jó” és „rossz” osztályok logikája szerint szerveződnek (van Zanten 2001). A „jó” osztályok hozzájárulnak ahhoz, hogy ne csökkenjen az iskola tanulólétszáma, és megkönnyítik a középosztálybeli szülők számára, hogy „hídfőállásokat” építhessenek ki az intézményben, a tanárok számára pedig lehetővé teszik, hogy „feltöltődjenek” ezekben. De szükség van a „rossz” osztályokra is: nélkülük a tanulólétszám megtartására a nagyobb méretű kétpólusú intézményekben alig volna esély. Az ilyen kétpólusú iskolákban a családfők státusza tekintetében igen nagy különbségek mutatkozhatnak a párhuzamos osztályok között.

6. Az iskolák belső működése

Ahhoz, hogy tanulmányozhassuk az iskolák belső működését, a különféle oktatásirányítók által hozott döntések gyakorlati következményeit, valamint az iskolák közötti együttműködés, illetve a konkurenciaharcok hatását, két iskolát választottunk ki. Az egyik a Martyn, egy elitintézmény, amely az évek során a kerület legjobb eredményeket felmutató iskoláinak egyikévé vált; a másik oktatási intézménynek, a Rutén utcai iskolának az eredményei a legrosszabbak közé tartoznak.⁴⁵ (Már amennyiben a hagyományos értékelési eljárások logikáját tesszük magunkévá, azaz csak a „színtiszta” teljesítményekre vagyunk kíváncsiak, és nem arra, hogy mekkora az iskolák által „hozzáadott érték”.) A két iskola egymástól alig néhány száz méter távolságra helyezkedik el. A köztük lévő különbségekre már a körzetük adottságaiból is következtethetünk: míg a Martyn körzetében elsősorban jó minőségű lakások találhatók, a Ruténhoz szűk – lakótelepi – lakások és félkomfortos régi építésű, földszintes házak tartoznak.

6.1. A Rutén

Ez az iskola, bár van saját körzete, az egész városközpontból, sőt az egész kerületből fogad „problémás” – hivatalos elnevezéssel: *kis létszámú fejlesztő osztályba történő beiskolázást igénylő* – gyerekeket, akiket a kerületi önkormányzat Nevelési Tanácsadója rendszeresen ide küld. Kis létszámú, fejlesztő osztály a kerületben a Rutén utcain kívül csak egyetlen másik iskolában található, a nagyvölgyi Rákócziiban (korábban a Klapkában), de ez egy nagyméretű, kétpólusú intézmény. A szakértői bizottság által logopédiai osztályba irányított gyerekek szintén vagy a Rutén logopédiai osztályában (ez az osztály két éve került át ide az Egri úti iskola profilisztitása során, a Rutén profiljához „illeszkedve”), vagy egy nagyvölgyi iskolában, a Mórában kaphatnak csak helyet. A tanulóknak nyújtott tényleges segítség és a szegregáció kéz a kézben jár. Kezdetben sem az iskola, sem az önkormányzat nem törekedett arra, hogy a „problémás” tanulókat ebbe az intézménybe koncentrálják. Abban, hogy az iskola normál iskolaként működjön, de profiljának a középpontjába a tanulás és/vagy a beszéd terén

⁴⁵ Az intézmény kapacitásainak kihasználtsága évek óta egyre rosszabb: 300 férőhelyre 200 diák jut. Ám miután a helyi oktatásirányítók számításai szerint a fejlesztő osztályokba járó gyermekek duplán számítnak, az iskola kihasználtsága majdnem 100%-os.

nehézségekkel küszködő gyermekek oktatása kerüljön (a hivatalos adatok szerint a tanulók 75%-a szorul valamilyen segítségre), elsősorban három tényező játszott döntő szerepet. Egyrészt ez az iskola versenytársainál később létesült a kerület központjában, ahol addigra már több nagy hagyományú iskola működött; másrészt 1995-ben az önkormányzat részéről felmerült ennek az iskolának a bezárása; harmadrészt az is lényeges körülmény, hogy bár beiskolázási körzetének társadalmi összetétele nem a legrosszabb, de azért nem is különösebben kedvező (lásd fent).

Az önkormányzat, az iskolavezetés és a pedagógusok egyaránt azt hangoztatják, hogy újabban egyre több a problémás tanuló. Mint azt az iskola vezetője is kifejtette:

Folyamatosan nőtt a gyerekek száma, a kiszűrt és fejlesztésre váró gyerekek száma. Hiszen mert most már a főváros is foglalkozik vele [a szakértői bizottságok]. Egyre több az a gyerek, akinek gondot okoz a tanulás, gondot okoz a magatartás, a beilleszkedés, az egyebek. És most már úgy látom, hogy országos problémává nőtte ki magát. Akkoriban még nem, de meg kell mondani, hogy jó időben léptünk előre. Meg kell mondani, hogy emiatt, azok [miatt] a gyerekek [miatt], akiket ide vettünk, folyamatosan csökkent az iskolánkban a hírneve.

A fenti diagnózisnak megfelelően mind több olyan munkatársat alkalmaznak, akik idevágó speciális képzettséggel rendelkeznek (Berényi & Erőss 2003). Két-két logopédus, fejlesztőtanár, illetve pszichológus segíti a tanulókat, kiknek összlétszáma nem haladja meg a kétszáz főt, és az összes többi pedagógus részt vett már valamilyen, az iskola jellegéhez igazodó továbbképzésen. A kerületi önkormányzat ösztönzésére az iskolavezetés hozzáfogott egy olyan, a tanulási nehézségekkel küszködők tanítását megkönnyíteni hivatott program kidolgozásához is, amellyel részt kívántak venni egy jelentős erőforrásokat mozgósító európai uniós pályázaton.⁴⁶ Minthogy az iskola új profilja révén stabilizálni tudta pozícióit, az iskolavezetés ma már megengedheti magának azt a luxust, hogy „belső stratégiájának” megvalósítására összpontosítsa figyelmét, és ne kelljen túl sokat foglalkoznia se a rekrutációs stratégiákkal, vagyis a gyerekvadászattal, se a konkurenciával, se az iskola népszerűsítésével. A Nevelési Tanácsadó és a Szakértői Bizottság végzi a tanulók toborzását, az iskola körzetéhez tartozó, alacsony státuszú szülők pedig nem szívesen, illetve nem nagy számban hagyják el a körzetet. (Bár ez a stratégia az egyre csökkenő gyerekszám miatt fölöttebb kockázatos.)

Az alsóbb társadalmi csoportok körében „az iskoláztatás csak a pályaválasztás előtti időszakban válik fontos kérdéssé” (van Zanten 2001: 97). A Rutén pedagógusai is ezt tapasztalják: a *szülők* csak akkor keresik fel az iskolát (vagy még akkor sem), amikor már nyolcadikos a gyermekük. A Ru-

⁴⁶ A pályázat nem járt sikerrel, a Rutén utcai iskolával közösen pályázó egyik iskola egykori tanára szerint az EU nem volt hajlandó egy „szegregált” intézményt támogatni.

tén utcai iskolában, egyfajta közvetlen demokrácia jegyében, mindenki előtt nyitva álló „fórumokat” tartanak, de ezeken a szülők (akik közül sokan karon ülő gyermekükkel jönnek el) éppúgy hangoskodnak, mint a gyerekek, egyébként azonban passzívak maradnak: habitusuktól idegen az, hogy a nyilvánosság előtt szót kérjenek, megnyilatkozzanak. A pedagógusok ennek kapcsán a gyakran „hiányzó” szülőket ostromozzák. Egy francia szociológus erről így ír: „az alsóbb társadalmi csoportok szocializációs szokásait a tanárok diszkvalifikálják” (van Zanten 2001: 152-156).

A diákok – úgy tűnik – szeretik iskolájukat. Nemigen okoz gondot az iskolán belüli erőszak. Abban, hogy nincsenek komoly kábítószeres problémák sem, valószínűleg komoly szerepet játszik az iskola sajátos korfája: az intézményben működő három hetedik, illetve nyolcadik osztályba összesen alig 30 diák jár. Az iskolán belül előforduló – kisebb súlyú – „normaszegéseket” és az állandósult rendzavarást a tanárok és diákok közötti szoros személyes kapcsolatok ellensúlyozzák, illetve kordában tartják. Az iskola egyfajta „veszélyeztetett oázisnak” tűnik: a fenyegető külvilágtól akarja magát elszigetelni az intézmény – legalábbis szimbolikusan: a portás egy őrző-védő kft. alkalmazásában áll, az intézménynek komoly betörésvédelmi rendszere van, miközben a „védtelen” udvarról – állítólag – gyakran ellopják a sporteszközöket, sőt a dísnövényeket is. Az épület aulájában viszont dús télikert burjánzik.

Az iskolába főként az alsóbb társadalmi csoportokból származó gyermekek járnak,⁴⁷ akik számára ez az intézmény valóságos „menedékhelyül” szolgál. Hiszen a hátrányos helyzetű szülők gyakran maguk is inkább ide *menekítik* gyerekeiket a Nevelési Tanácsadó közreműködésével, semmint hogy ki kelljen tenniük őket a többi iskolában támasztott követelményeknek. Az összes többi társadalmi osztály részéről az intézmény elkerülési és menekülési stratégiák tárgyát képezi.

Az épület állapota, felszereltsége közepes: az önkormányzat ad ugyan ilyen célú támogatásokat, de ezek elégtelenek. Az is problémát okoz, hogy a speciális támogatások egy részéről azért kell lemondaniuk, mert az iskola nem tud megfelelő számú szakképzett munkaerőt – pl. fejlesztőpedagógust – találni. Bár a *pedagógusok* panaszkodnak, hogy alacsony a fizetésük, és hogy nem kapnak ellentételezést a különösen nehéz munkáért, a legfőbb gondjuk mégsem anyagi természetű: egyszerűen azt szeretnék, ha könnyebben tanítható diákjaik lennének, ha több sikerélményük volna. Az iskolavezetés a hivatalos dokumentumokban mindig kiemeli, hogy milyen nagyvonalú az önkormányzat. Teszi ezt már csak azért is, mert sajátos pro-

⁴⁷ Egyes, a fenntartó önkormányzatnak szóló dokumentumokban a tanulók nyomorúságos helyzetét a harmadik világot idéző kifejezésekkel írják le az iskola munkatársai: „tanulóink alultápláltak, immunrendszerük gyenge”, [az egészséges életmód] „megismertetése elfogadtatása szélmalomharc” „az új ételek iránt bizalmatlanok” [sic!] (Jelentés a 2002/2003-as tanévről).

filja és a szülők alacsony társadalmi-gazdasági státusza miatt nem tud helytállni a magánforrásokért folyó versenyben.

Az iskolát erőteljes szegregáció sújtja: 75%-ot tesznek ki azok a tanulók, akiknek „egyéni felzárkóztatásra”, illetve kis létszámú fejlesztő osztályban való oktatásra van szükségük; az igazgató közlése szerint az iskola diákjainak mintegy fele cigány.⁴⁸ A 200 tanuló így – fejkvótában számolva – majdnem dupla annyit ér. A hátrányos helyzetű, nehéz szociális körülmények között élő diákok nevelésének nehézségeit jól illusztrálják az alábbi, három különböző tanárnő által megfogalmazott panaszok:

(1) *Belefárad sokszor az ember. Ezt tényleg mondhatni lehet. Hogy bizony belefárad. De hát minden nap újból kell kezdeni. Nekem egy nagyon jó osztályom volt. Két éve végeztek. Szinte azt mondhatom, hogy a szemem villanásával tudtam irányítani. Jött egy következő osztály, azok most hatodikosok, hát vért izzadok velük...*

(2) *Hogyha megtanítottam, hogy a keresztnévét nagybetűvel írja hetedikben, az már nagy eredmény. Ha nem azt írja, hogy Laci bármiféle hivatalos iratra, hanem leírja, hogy László, az már eredmény. Hát ezt mondom, én magyarból nagyon el voltam keseredve, mert egyszerűen nem tudnak... a szabályokat megtanulják, ha megtanulják. De egyszerűen használni, alkalmazni abszolút nem tudják. Nem tudnak hetedikben egyeztetni...*

(3) *...elmehettem volna én is, mondjuk az első hónapok után, mert hát nyilván itt vannak azért az embernek olyan élményei [...] a gyerekek kipróbálják a pedagógusokat. Tehát mivel tudják azt, hogy nem minden pedagógus olyan, hogy itt hosszú távon kibírja velük, tehát így megpróbálkoznak mindenféle szemtelenséggel, az óráknak a tönkretételével, tehát hogy ne lehessen tanulni, hogy ezt meddig bírja egy tanár, hogy hogyan veszi őket rá, hogy tanuljanak...*

Ugyanakkor viszonylag problémamentesnek nevezik a tanárok a roma tanulókhöz és szülőkhöz fűződő viszonyukat, amit saját megfigyeléseink is megerősíteni látszóttak. Ez persze nem zárja ki, hogy úgy érezzék, valóságos társadalmi-kulturális szakadék választja el őket a roma szülőktől. Az egyik, gyerekvédelemmel is foglalkozó tanárnő erről így beszélt:

Mondhatom azt, hogy soha nem volt még cigánygyerekkel problémám. Szülővel sem. Ha volt is ugye, hát az mondjuk hazugság lenne, hogy nem volt probléma, de ha volt is, azt házon belül szépen meg lehet oldani. Sőt. Úgy érzem, hogy ezek a roma szülők ide úgy jönnek be az iskolába, mint egy megváltó intézménybe. Mint az önkormányzatba. Tehát itt Magda nagyon tudja, velük a nyelvet megtalálja. Tehát itt mindig nekik van igazuk. Úgy kell elkezdni, nem hangosan, „tessék helyet foglalni”, „parancsoljon, mi a prob-

⁴⁸ A vizsgált iskola korántsem tekinthető kivételes összetételű intézménynek. Mint ez újabb szociológiai vizsgálódásokból kiderül, a kilencvenes években jelentősen megnövekedett azon iskolák aránya, amelyekben igen magas a cigány tanulók részaránya (vö. pl.: Havas, Kemény & Liskó 2002; Forray & Hegedűs 2003; Kertesi & Kézdi 1996; Kemény, Janky & Lengyel 2004).

léma?”, és akkor már ilyen magas hangon nem, szépen náluk is letisztul. Mert ha most az ember ugyanúgy kezdené velük, ahogyan ők, akkor semmi, csak veszekedés lenne. [...] Az én osztályomban is van néhány ilyen szülő. Hát talán a legproblémásabb egy kislány, akinek ide jár még két testvére, vele nagyon nehéz. [...] Több ízben már eljöttek a cigány önkormányzattól hozzánk értekezletekre, ahol ők előadták, hogy hát ők hogy szeretnék. Aztán tavaly például csak roma tanulók mehettek Balatonra nyaralni. Akkor ugye ott ők elmondták, hogy mik a kérések. Tehát itt nagyon jól működik ez a dolog. Mert igazság szerint, ugye Paladomb erről nevezetes.

Annak ellenére, hogy a szegregáció negatív hatásait a Rutén utcai iskola bizonyos fókig ellensúlyozni tudja (elhivatott tanári kar, kis létszámú osztályok, egyéni fejlesztések stb.), ráadásul a kétpólusú iskolákra jellemző, intézményen belüli szegregáció még károsabb lehetne, a vizsgált iskola maga is nagymértékben hozzájárul a társadalmi egyenlőtlenségek újjátermelődéséhez. Ez még akkor is így van, ha egyébként jelentős sikereket könyvelhetnek el a lemorzsolódás elleni harc terén. Sőt a diákok többsége középiskolában tanul tovább, jóllehet főleg szakközépiskolában (még hozzá – feltételezésünk szerint – nem éppen a legjobb munkaerő-piaci pozíciót ígérőkben), és gimnáziumba csak igen kevesen jutnak el.

6.2. A Martyn

Bár korábban ezt az iskolát a közepes színvonalú intézmények köré sorolták, a Martyn napjainkban piacorientált „elitstratégiát” követ annak érdekében, hogy magához vonzza a helyi középosztály gyermekeit. A 400 férőhelyes iskolában nincsenek is szabad helyek; jelentős viszont a túljelentkezés. Az iskola profilját a rejtélyes elnevezésű „rekreációs” osztályok jelentik (ezen a címen sok testnevelés órát, különféle sporttevékenységeket, az egészséges életmódra való felkészítést és a környezetvédelmi nevelést nyújt az intézmény). Papíron az iskola összes osztálya „normál” osztály, az iskola viszont – összes osztályával egyetemben – „speciális”. Minthogy újabban az önkormányzat egyre kevésbé hajlandó finanszírozni az elitosztályok többletköltségeit, az iskola fenti profiljának köszönhetően – amely többek között a sportfinanszírozást szolgáló erőforrásokhoz való hozzájutás esélyeit is megnöveli – kevésbé függ az önkormányzattól, illetve a Községi Oktatási Irodától. Elit-jellegű, de viszonylag széles körben rekrutáló intézményről van szó.

A stratégia középpontjában egyfajta *kollektív kiválóság* áll. Az igazgató valósítja meg, pontosabban „testesíti meg” ezt a stratégiát, ő igazítja a szülők igényeihez, miközben a szülőket is némiképp a maga képére formálja: munkálkodása eredményeképpen egymásra talál a szülők fogyasztás- és

teljesítménycentrikus beállítódása és az ő menedzsmentszemléletű irányításmódja. Keménykezű vezető, szigorú tanárok, rend és fegyelem, a csendő hangja szent, a folyosón még a szünetben sem szaladgálnak a gyerekek.⁴⁹

Az iskola arra törekszik, hogy egész nap foglalkozzanak a diákokkal és ne csak 8 és 14 óra között; igyekeznek elérni, hogy lehetőleg mindenki járjon napközibe. *A napközis foglalkozások és tevékenységek elsősorban az órák keretében végzett szocializációs tevékenység kiteljesítésére irányulnak.* A diákok „teljesítményét” rendszeresen – különböző tudásszint vizsgálatokkal – a tanári osztályzatoktól függetlenül is értékelik, mérik (de nem individuális formában). Ezzel egyúttal a tanári kar egyes tagjainak teljesítményét is ellenőrzik. A továbbtanulási arányokat különösen fontosnak tartják. Ez az attitűd összhangban áll azokkal az újabb keletű országos oktatáspolitikai fejleményekkel, amelyek nyomán az irányításnak is fontos eszközévé vált a mérés-értékelés. Az iskola – ügyesen – saját céljaira használja fel a szakértők, oktatásirányítók körében divatos mérés-értékelést, az igazgató ezeket az adatokat ismerteti büszkén az SzMK-tagokkal. A Martynban ugyanis a közvetett demokráciát részesítik előnyben: *a szülők* küldötteit maga az igazgató tájékoztatja. Az igazgató monológját már-már vallásos áhítattal hallgatják a szülők. Minthogy a diákok magukévá tették az iskolavezetés által előírt rendszabályokat (pl. azt, hogy azonnal fel kell szedni a leesett szemetet), úgy tűnik, hogy szívesen járnak ebbe az iskolába.⁵⁰

Konkurensseivel, illetve az iskola sikereit irigylőkkel szemben az intézmény vezetése arra törekszik, hogy mintegy „kívülállóként” szemlélje a többiek küzdelmét. Ugyanakkor a többi igazgató úgy látja, hogy a Martyn vezetősége nem mindig tartja be a helyi játékszabályokat, s nehezményezik, hogy ezt a polgármesteri hivatal (vagyis az oktatási iroda) nem teszi szóvá. *Ez a stratégia tehát kicsit másképpen fest egy közeli – konkurens – iskola egyik vezetőjének nézőpontjából, akinek az érvelésében a körzetek közötti egyenlőtlenségek kérdése, a felvételik jogszabályellenes gyakorlata és az önkormányzat gyengekezősége/részrehajlása egyaránt megjelenik:*

Nagyon bátor volt az igazgató [a Martyn igazgatója], nem tartott be sok mindent, amit mi betartottunk, például felvett több gyereket, körzetesnek azt mondta, hogy nincs hely, de felvett körzeten kívülről, válogatott, és jobb lett a gyerekanyaga. Meg szép új lakások is épültek a környékén és ott több jól szituált gyerek van. De az előző években volt rá példa, hogy egy igazgató nem tartotta be, amit megköveteltek, kibújt alóla, szembeszállt. A végén nem

⁴⁹ „Alapvető értékek [csupa nagybetűvel]: TUDÁS – TANULÁS; HUMANIZMUS – TOLERANCIA; REND, FEGYELEM; MAGYARSÁGTUDAT” (Pedagógiai Program és helyi tanterv, 2001).

⁵⁰ Fenti állításunkat némiképp árnyalnunk kell, ugyanis egyik megbízható informátorunk, egy szülő – gyermekei elmondására hivatkozva – azt állította, hogy valamelyik osztályban egy tanár mindenki előtt megalázta (letérdepeltette) és megpofozta az egyik tanulót.

lett következménye, és jól járt, a többi azért is dühös volt. Nem volt az sem egyértelmű, hogy meddig illik betartani az [önkormányzati] elvárásokat. És akkor a végén szentesítették. [Amikor] már megcsinálta, akkor szentesítették, de ez máshol is előfordult.

Egy szülő az iskola felvételiztetési gyakorlatáról és marketing-tevékenységéről így beszélt:

[Kérdező] ...Protekcióval? Vagy hogy?

[Szülő] Hát így, igen. Azért, a munkahelyem miatt. Ők szóltak oda az önkormányzathoz, hogy őt vegyék fel.

[Kérdező] És ha ez nem ment volna, akkor...?

[Szülő] Hát szerintem akkor, akkor... Felvesznek ők külsős gyereket is, de ahhoz... nem tudom, hogy mi kell. Tomit most komolyan, tehát tényleg őt úgy vették fel, hogy odaszóltak. Én akkor kezdtem el dolgozni itt [egy országos közintézménynek a területben található helyi szervénél]. És mondom, igazából tehát ők jó kapcsolatban vannak a polgármesteri hivatallal is. És igazából a polgármesteri hivatalból szóltak oda az iskolába [...] Valaki... Nem tudom, hogy melyik osztályról. Tényleg nem tudom.

[Kérdező] És azért volt ilyen felvételi elbeszélgetés?

[Szülő] Igen. Sőt a gyerekeknek. Tehát a gyerekek is. De szerintem ez minimum. [...] Ez úgy, hogy volt egy nap, amikor be kellett menni, és a gyereket elvitték [...] a gyereket elvitték és feladatlapokat kellett neki kitölteni, meg angol... Hát, mondjuk, a [Zoli] már tudott angolul 1-2 szót. A könyvtárba elvitték és kérdezték tőle, meg ilyesmi volt. [...]

[Szülő] [Az iskola] Mikulás kupát szervez az óvodásoknak. Az egy jó dolog szerintem [...] És akkor úgy megismerkednek. Az [igazgató] is mindig ott van. Tehát az igazgatótól elkezdve, az alsós tanárok mind, akik az alsóban tanítanak.

[Kérdező] És volt olyan [...] aki szeretett volna a nagycsoportból szintén [oda] menni suliba és nem sikerült neki? Nem vették fel? Volt ilyen?

[Szülő] Volt. [...] ő másik iskolába jár, mert nem vették fel. Hogy miért? Azt nem tudom.

[Kérdező] Nem mesélte az anyuka?

[Szülő] Hát nem volt egy túl jó gyerek, hozzá kell tenni. Szóval egy kicsit, már az óvodában sem. De hogy miért nem vették fel? Nem tudom.

[Kérdező] És neki nem volt protekciója.

[Szülő] Valószínű, igen. [...]

Bár az iskolának általában sikerül magához vonzania más körzetek elit-jének egy részét, s azt is láttuk, nem feltétlenül válogat az eszközök között, ezt azonban mégis viszonylag diszkréten teszi. Miközben büszkéek az iskola vonzerejére, nem törekszenek tanulólétszámuk növelésére, újabb osztályok indítására.⁵¹ Tehát ha okoznak is más iskoláknak némi érdeksérelmet, expanziós politikájuknak maguk szabnak gátat.

⁵¹ Olyan tervük viszont volt néhány évvel ezelőtt, hogy középiskolai osztályokat indítanak, de ezt már nem volt hajlandó finanszírozni az önkormányzat (bár elvileg nem ellenezte).

Mozgásterének bővítése érdekében a Martyn ún. önálló gazdálkodást folytat, ami általános iskolák esetében igen ritka a magyar oktatási rendszerben; ennek költségeit viszont az önkormányzat állja, plusz két státuszt biztosítva. Ugyanakkor az utóbbi időben a hatalmas terhet jelentő gazdálkodási feladatok mellett egyre szűkebb az intézmény mozgástere (például a korábban megszokottakkal szemben a támogatások teljes összegét nem kapja meg az év elején az iskola). Az intézmény által kezelt alapítványra számottevő összegek érkeznek, és az iskola minden lehetséges pályázási alkalmat is megragad. Az iskola sajátosságaként mégsem a magánérőforrások (szponzorok, szülők) igénybevételét érdemes kiemelni, hisz az így befolyt összegek nem jelentősek, hanem azt, hogy az intézmény egyszerre képes két területen mozogni: egyfelől az oktatás, másfelől a sport szférájában (sportminisztériumi pályázatok stb.); továbbá elérte, hogy pénzügyi önállóságának feltételeit az önkormányzat plusz forrásokból biztosítsa.

A Martyn tehát szelekciót alkalmaz a gyermekek felvételekor: a kiválasztás részint a kulturális tőke számbavételén alapszik (egyfajta gyors IQ-teszten esnek át a gyerekek, s arra is figyelnek a felvételiztetők, hogy tiszták és jól öltözöttek-e), részint a kapcsolati tőkét („protekció”) és esetenként a gazdasági tőkét (az alapítványba való befizetések esélyét) is figyelembe véve. Két-háromszoros a túljelentkezés. Ez a szelekció, ami egy valóságos mini-felvételi vizsgának felel meg, törvényellenes, de az önkormányzat szemet huny fölötte – miképp oly sok más helyhatóság is ezt teszi.

Az önkormányzat nézőpontjából a Martyn igazgatója nehezen kezelhető, ugyanakkor hozzáértő és vitathatatlanul lojális partner. Az iskola sikerességének egyik titka minden bizonnyal abban rejlik, hogy azonnal reagálnak a helyi irányítás szintjén bekövetkező változásokra. Attól fogva, hogy az önkormányzat nem folyósított többlet-támogatást két iskola emelt szintű osztályai számára, a Martyn sem kér pénzt ilyen célra az önkormányzattól, inkább saját erőből igyekeznek a többletkiadásokat megoldani (például a szülőktől kérnek pénzt, vagy drasztikusan felemelik a fénymásolásra befizetendő összeget). Amikor pedig az önkormányzat elhatározta, hogy csökkenteni kell a „kerületen kívüli” gyerek arányát, mert nem győzi fizetni utánuk az állami fejkvótán felüli kiegészítő támogatást (a minden tanulónak járó ingyenes tankönyvet stb.), a Martyn elsőként igazodott ehhez, és jelentősen csökkentette a felvett kerületen kívüli tanulók arányát. Az önkormányzat szavát leső „normál” iskolának tünteti fel magát, de közben éberén őrködik önállósága felett.

7. „Mint cseppben a tenger”. Iskola-összevonások: szabadverseny és irányítás

Tanulmányunkban eddig is több helyen utaltunk a kerületben 2003-ban lezajlott (illetve részben meghiúsult) iskolabezárásra és intézmény-összevonásokra. Itt most – a részletes elemzés mellőzésével – csak arra teszünk kísérletet, hogy ennek legfontosabb tanulságait összefoglaljuk. Az „intézményracionalizálási” intézkedéssorozat összességében azt mutatja, hogy bár valamelyest megerősödtek a kerületben az alsóbb rétegekből származó gyerekek elkülönített nevelését ellenző „integrációpárti” helyi oktatáspolitikusok pozíciói, az intézményracionalizálás során mégsem jutottak érvényre markáns módon az integrációs törekvések. Egyes iskolaösszevonások estében *ad hoc* szempontok alapján döntöttek; amikor pedig az integrációt mozdíthatta volna elő az intézmény-összevonás, végül visszakoztak.⁵²

A kerület egyik szélén található egy jó közepes társadalmi összetételű iskola, a tőszomszédságában pedig egy „cigányiskola”; e két intézmény összevonását tervbe vették, de a terv a középosztálybeli szülők, a kormánypárti helyi képviselő és a legnagyobb ellenzéki frakció színeiben – szintén – önkormányzati képviselőként tevékenykedő iskolaigazgató ellenállása miatt meghiúsult. Az iskola-összevonás keresztülviteléhez hiányzott az erős politikai akarat. „Kormánypárti” szülők és az „ellenzéki” igazgató (oktatás-hatékonysági érvekre hivatkozva) közösen akadályozták meg a roma tanulók szegregációjának felszámolását.

Viszont valahányszor megvolt a kellő elszántság, azaz az összes többi, úgynevezett racionalizálási döntés esetében, az „oszd meg és uralkodj” elve szerint könnyűszerrel egymás ellen lehetett fordítani az iskolákat. Az iskolák vezetői nem álltak ki egymásért, és főleg: nem léptek fel közösen az önkormányzattal szemben. A gyerekhány és az önkormányzat részleges kivonulása a középosztálybeli szülők igényeit kielégítő különleges iskolai szolgáltatások finanszírozásából egyaránt az intézmények közötti versenyt erősítették, a kollektív fellépést gátolták.

⁵² Ez történt az egy évvel később – 2004-ben – váratlanul végrehajtott újabb intézmény-összevonás során is. Egy rossz kihasználtságú s elég rossz hírű kerületszéli iskola válságára kerestek megoldást. A bezárás alternatívájaként sosem merült fel, hogy az intézmény úgy újuljon meg, hogy megtartsa önállóságát. A kerületi vezetés mindenképpen összevonásban (közös igazgatás alá vonásban) gondolkodott. Az az igazgató, akinek először ajánlották fel az iskola vezetését, végül nem vállalta a megbízást. Ezt követően egy olyan iskola igazgatása alá vonták az intézményt, amelynek mind a piaci versenyben, mind a helyi politikában jók a pozíciói.

A helyi iskolakínálat átszervezését célzó terv megfogalmazásában egyfelől szerepet játszott a demográfiai apály, másfelől annak felismerése, hogy a helyi oktatáspolitikai prioritások jelentős többletkiadásokkal járnak együtt. Itt említhetők a gimnáziumban továbbtanulni kívánók igényeit kielégítő oktatásügyi szolgáltatásokhoz nyújtott – igaz, csökkenő mértékű – támogatások, a helyi döntéshozók valamennyi gyermekre kiterjedő intézkedései, az ingyenes tankönyvek, illetve a tanulási nehézségekkel küszködők érdekében hozott újabb keletű, jelentős költségkihatással járó döntések (pl. a pszichológusi és logopédusi hálózat működtetése). A racionalizálási törekvések jegyében már a kilencvenes években is történt iskolabezárás Nagyvölgyben, s 1995-ben megfogalmazódott a Rutén utcai iskola bezárására vonatkozó – végül visszavont – terv, majd a kerületen kívüli tanulók számának csökkentése került előtérbe. Ez utóbbi törekvést az magyarázza, hogy a normatív finanszírozást a kerület kénytelen – egyre növekvő mértékben – saját forrásból kiegészíteni. Az önkormányzat jelenlegi álláspontja szerint a helyi közoktatási rendszer működtetését éppen a bőkezű – egyrészt szociális juttatásokkal kiegészülő, ingyenes tankönyvet biztosító, másrészt egyes intézményekben „elit-vonzó” szolgáltatásokat is nyújtó, ezzel a szomszédos kerületekből is gyermekeket átcsábító – helyi oktatáspolitikai tette nehezen finanszírozhatóvá. Az iskolahálózat átszervezését szorgalmazó terv megfogalmazódásában ugyanakkor konjunkturális okok is közrejátszottak, például az, hogy megerősödtek a gazdasági ügyekért felelős önkormányzati vezetők pozíciói, illetve a kerületi portfólió, a privatizálható javak nagyjából mostanra fogytak el. A 2002-es választások után a helyi vezetők körében ugyancsak megerősödött az a törekvés, hogy egyes fontos, az önkormányzati kompetenciába tartozó problémák (pl. az időskorúakkal kapcsolatos teendők) megoldását az oktatási ráfordítások visszaszorítása révén vagy akár valamelyik korábban oktatási célokat szolgált ingatlan újrahatszolgáltatásával (egy iskola nyugdíjasházzá alakítása) is elő lehetne segíteni. A helyi iskolahálózat átszervezésére kidolgozott terven ugyanakkor a 2002-es választások utáni központi oktatáspolitikai törekvés is nyomot hagyott, hiszen országos szinten a szegregációs jelenségek visszaszorítását célzó oktatáspolitikai prioritások fogalmazódtak meg. Ám helyi szinten, mint láttuk, a terveknek éppen a szegregáció leküzdésére irányuló része nem valósult meg.

Az utóbbi években előtérbe került minőségbiztosítási, értékelési „diskurzushoz” csatlakozva a bezárástól fenyegetett iskolák és az ezekhez kötődő szülők – iskolájukat megőrzendő – igyekeztek minőségi oktatást nyújtó létesítményként bemutatni intézményüket (emelt szintű képzések, parkos környezet, a vetélkedőkön elért helyezések stb.). Ugyancsak értékként jelenítették meg az intézmény méretét, jellegét: kicsi, ergo gyermekközpontú, individualizáltabb családi iskoláról beszéltek. Csakhogy a kisméretű intézmények költséghatékonyság szempontjából nehezebben fenntartha-

tók, s ezt az önkormányzat is észlelte. A minőségi szempontok a döntésnél háttérbe szorultak, hiába divatos a minőségcentrikus pedagógia.

Az önkormányzati irányítás elvéből következik, hogy a helyhatóság döntése által kedvezőtlenül érintetteknek – hacsak nem követnek el a döntéshozók valamilyen durva formai, eljárásrendbeli hibát – nincs kihez fordulniuk panaszukkal. Lényegében sem a minisztérium, sem a közigazgatási hivatal, sem az OKÉV, sem az ombudsman, sem az oktatási jogok biztosa, sem az ellenzék, sem az országos nyilvánosság, sem senki más nem tud segíteni. Eredményt elérni csak helyi szinten lehet – valamiféle nyomást gyakorolva az önkormányzatra, és mint a paladombi történetek is mutatják, nem feltétlenül nagy harci zajt keltve, hanem inkább érdekvezérelt háttéralkuk révén. A különalku, a fenntartóval folytatott egyezkedés Paladomb esetében több eredménnyel kecsegtetett, mint a csoportos – akár intézményeket összefogó, akár érdekképviselők útján gyakorolt – érdekérvényesítés: az oktatáspolitikai irányítói közel vannak, személyesen, informálisan is lehet tárgyalni velük. Ennek számos előnye van, de vannak hátrányai is; ez vezet ahhoz, hogy még a közösen elszenvedett és súlyos érdeksérelemből sem fakad kollektív érdekérvényesítés: az összevonásra, illetve bezárásra ítélt iskolák védelmezői nem fogtak össze.

Maga az önkormányzati diskurzus is változni látszik: a minőség, a kitűnőség mellett/helyett egyre hangsúlyosabb egyrészt a *felzárkóztatás*, másrészt – az ennek részben ellentmondó – *költséghatékonyság* jelszava. A felzárkóztatási szándék komolyságát ugyanakkor a cigány iskolával kapcsolatos eredeti elképzelések megghiúsulása megkérdőjelezi.

A kilencvenes években másutt megvalósított iskola-összevonásokkal ellentétben Paladombon a bal-jobb megosztottság, a „kormánypárti-ellenzéki” pozíció erőteljesen befolyásolta a *helyi* aktorok retorikáját. Változatlanul gyenge az intézményeket vagy „fogyasztókat” horizontálisan összekapcsoló, képviselő kollektív érdekérvényesítés (szülők, szakszervezetek); igaz, a szülők a korábbiaknál aktívabbak voltak, fellépésük nyomán az országos nyilvánosság napirendjére is felkerült a kerületi iskola bezárása (az összevonások nem), bár a helyi döntéshozókat a bezárás ügyében így sem kényszeríthették visszavonulásra.

Az iskola-összevonások, illetve -bezárások ügye tehát két kiemelkedően fontos tanulsággal járt. Egyrészt a helyi szintű oktatáspolitikai primátusát valóban semmi és senki nem fenyegeti, nem is fenyegetheti igazán. Másrészt – és ez az első tanulsággal is összefügg – a központi kormányzat újdonsült antiszegregációs diskurzusa megérintheti a helyi döntéshozókat, de az önkormányzatok mégis inkább követik a helyi középosztály és politikai elit érdekeit, mint a roma gyerekekéit.

8. A cselekvési logikák és a szegregációs folyamatok, illetve az egyenlőtlenségek közötti kapcsolatok

A városi téren belüli társadalom-földrajzi egyenlőtlenségek, ha jelentősek, szinte szükségszerűen vezetnek az iskolák közötti egyenlőtlenségekhez. A cigánytelep iskolája jó példa erre: az iskolaválasztás szabaddá tétele szinte teljesen szegregált iskolává változtatta az intézményt. Ugyanakkor az egyes iskolák stratégiái szintén egyenlőtlenségeket eredményezhetnek az iskolák között vagy az iskolákon belül (ez utóbbi esettel állunk szemben a kétpólusú iskolák esetében). A „problémás” gyermekekkel kapcsolatos stratégiák a következőképpen jellemezhetők:

- **Nyíltan kétpólusú modell.** Vannak olyan iskolák, amelyek speciális osztályokban vagy csoportokban helyezik el a „problémás” gyerekeket, és a diagnosztizált problémáknak megfelelően kialakított pedagógiai programot alkalmaznak e tanulók esetében.
- **Szőnyeg alá söprés (rejtetten kétpólusú, Janus-arcú).** Vannak elit iskolák, ahol az emelt szintű osztályok alkotják az intézmény elit-arcát, és vannak az egészen más arcot mutató normál osztályok is, ahová a körzeti, sok esetben nagyon hátrányos helyzetű gyerekek járnak. Az ilyen típusú iskolákban a hátrányos helyzetű gyermekeket „másodosztályú iskolásokként” kezelik, és semmiféle olyan pedagógiai szolgáltatást nem nyújtanak, amely figyelembe venné az odajárók jellemzőit.
- **Elutasítás.** A felsőbb társadalmi csoportok gyermekei által látogatott iskolákban nem találkozhatunk tanulási nehézségekkel küszködő gyermekek számára kialakított sajátos pedagógiai megoldásokkal. A négy legjobb összetételű iskolában összesen egy ilyen-fajta osztály található. A „legelitebb” iskolában még/már iskolapszichológus sincsen.

A kétpólusú iskolák körében jelennek meg a legmarkánsabb formában az *intézményen belüli egyenlőtlenségek*. Egyre több iskola veszi át a kettős arculat stratégiáját. Ez hosszabb távon azzal a következménnyel járhat, hogy az intézmények közötti hierarchia szerepét az iskolákon belüli hierarchia veszi át – miközben kifelé közepes értékeket felmutató iskolának tűnik az intézmény, hiszen az értékelési rendszer elsősorban az iskolák szerinti értékelésen alapul. Ez az újfajta egyenlőtlenség csökkenti a település-földrajzi egyenlőtlenségek súlyát, ugyanakkor a helyi oktatásirányítók előtt elfedi az egyenlőtlenségeket.

Vizsgálódásaink alapján megfogalmazhatjuk azt a hipotézist, hogy egyes helyi aktorok – sőt az egész helyi iskolarendszer – működés módja

következtében a társadalmi egyenlőtlenségeket naturalizálják (Berényi & Erőss 2003). A „hiperaktív” gyerek vagy fejlesztő osztályba kerül, vagy a legjobb esetben egy (nagyon alacsony presztízsű) sportosztályba, a beszédhibás – például „diszlaliás” – gyermeket logopédiai osztályokba irányítják, a diszlexia, diszgráfia, diszkalkulia kifejezések *mágikus (stigmatizáló)*, a gyermekek jövőjét meghatározó kifejezésekké válnak. Sem a pedagógusok, sem a helyi oktatásirányítók nem tulajdonítanak jelentőséget annak, hogy a hatéves korukban logopédiai osztályba utalt gyermekek tizennégy éves korukig ott maradnak. Miközben továbbra is feltűnően magas – nem kimondottan Paladombon, hanem országosan – az enyhén értelmi fogyatékosnak minősített gyerekek aránya, akiket elkülönítetten iskoláznak be (Kende & Neményi 2005), az elmúlt években jelentősen megszaporodott a biológiai, pszichikai vagy pszichiátriai „problémákkal” rendelkező, de a normál oktatás keretei között megtartott gyermekek száma is. Erre válasz Paladombon a pszichológusok, logopédusok, fejlesztőpedagógusok nagy számú alkalmazása.

A vizsgált kerület oktatásirányítói eltűrik, hogy egyes iskolákban illegális felvételi vizsgát tartanak a hat-hét éves gyermekek számára, és „elit” osztályokat, emelt szintű képzéseket finanszíroznak, valamint – ugyanezen elit iskolák – pénzügyi autonómiáját, önálló gazdálkodását biztosító könyvelőket. Helyi oktatási nyilvánosságról gyakorlatilag nem beszélhetünk. (Azok az aktorok és szervezetek, amelyek bekapcsolódhatnak a vitákba, gyengék vagy nincsenek is jelen, a szakértők által írt jelentésekről nem rendeznek vitákat, miként a kerület szintjén követendő stratégiákról sem igen.) Ugyanakkor úgy tűnik, hogy iskolabezárásokkal, intézmény-összevonásokkal fenyegető válsághelyzetekben a helyi elitek képesek aktivizálódni, és befolyásolni tudják a döntéseket – akár olyan módon is, hogy az megnehezíti a szegregációellenes megoldások megvalósítását. A határozottabb szegregációellenes fellépést egyébként eleve megnehezíti az iskolák nagyfokú autonómiája, akárcsak az, hogy a felsőbb státuszcsoporthoz tartozó gyermekek fogadására berendezkedett iskolák és osztályok létét elfogadó közgondolkodás vált jellemzővé Magyarországon az elmúlt évtizedekben, miközben a helyi oktatáspolitikák formálóihoz nemigen jutnak el az alternatív megoldások kialakítását segítő külföldi és hazai minták (Bajomi 1999; Erőss 2003).

Tapasztalatainkat a következőképpen foglalhatjuk össze. Bizonyos mechanizmusok, működési logikák (sajátos nevelési igényű gyermekeknek szóló specializálódott intézmények, osztályok, pedagógiai szolgáltatások) lehetővé teszik, hogy a hátrányos helyzetű tanulók egy jelentős része ne essen ki végleg az iskolarendszerből, sőt hozzájárulhatnak ahhoz, hogy jobb tanulmányi eredményt érjenek el. Ugyanakkor ugyanezen megoldások, illetve a gyermekek adottságaihoz sok esetben nem igazodó pedagógiai programok következtében növekedhetnek az oktatással összefüggő egyenlőtlenségek.

9. Összegzés

Magyarországon a rendszerváltást követően egy olyan decentralizált oktatásirányítási rendszer jött létre, amelyben a helyi és az intézményi szintű autonómia jelentős mértékben kiszélesedett a központi és a területi szintű irányítási jogkörök rovására, ugyanakkor ebből nem következik az, hogy a helyi döntéshozók tevékenységét ne befolyásolnák központi szintű döntések.

A mai helyzetet bizonyos fókig a többszörös irányítás (*multi-regulation*) és a többszörös értékelés (*multi-evaluation*) fogalmaival lehet jellemezni, hiszen gyakran igen esetlegesen kapcsolódnak egymáshoz az iskolák működését befolyásoló különféle aktorok oktatáspolitikai elképzelései, illetve az ezek jegyében kialakított értékelési mechanizmusok. (Így nem egyszer egymást kioltó törekvéseket képviselnek az iskoláktól távol elhelyezkedő, ám jelentős erőforrásokat mozgósítani képes aktorok [kormányzat, alapítványok, EU], a megyei szervek, az önkormányzati és a nem önkormányzati iskolafenntartók.)

A szabad iskolaválasztási rendszer bevezetésével óriásira nőtt a szülők választási szabadsága is – elsősorban persze azoké, akiknek státusza, kulturális tőkéje a gyakorlatban is lehetővé teszi a szabad választást, illetve segíti az oktatási piacon való tájékozódást.

Részben a demográfiai csökkenés következtében, részben a fejkvótán alapuló új finanszírozási mechanizmusok hatására igen erős versenyhelyzet alakult ki az iskolák között. Mindez együtt jár azzal, hogy az iskolák szolgáltatásai és a tanulók továbbtanulási esélyei között igen nagyok a különbségek. Ezt nemcsak a PISA-vizsgálatok ismert eredményei, de a mi helyi adataink is alátámasztották.

Az országos szintű döntéshozók az 1988 és 1990 közötti politikai átalakulást követően – a 2002 óta hivatalban lévő kormány szegregációellenes intézkedéseit leszámítva – keveset tettek az esélyegyenlőtlenségek csökkentéséért, sőt olyan átalakulásokat tettek lehetővé, amelyek nyilvánvaló módon növelik az egyenlőtlenségeket (ilyenek például a korai szelekciót intézményesítő gimnáziumok). Az egyenlőtlenségek növekedésében ugyanakkor az is fontos szerepet játszott, hogy igen nagy különbségek vannak az iskolák fenntartásában komoly részt vállalni kénytelen önkormányzatok rendelkezésére álló erőforrások tekintetében. A területi egyenlőtlenségek oktatási esélyegyenlőtlenségekhez – s gyakorta: szegregációhoz – vezetnek.

Ami a helyi irányítást illeti, a vizsgált munkáskerületben az elmúlt másfél évtizedben számos döntés született az esélyegyenlőség biztosítása érdekében, ugyanakkor a legnagyobb jóindulat jegyében fogant intézkedések is

ellentmondásosnak bizonyulnak. A demográfiai hanyatlásnak és a különféle sajátos nevelési igényű gyermekek részére létrehozott speciális iskolák és osztályok működésének, továbbá a logopédusokból, pszichológusokból, fejlesztőpedagógusokból álló helyi hálózat létrehozásának legalább három pozitív következménye van. Az iskolák *egyre kevésbé engedhetik meg maguknak azt a luxust, hogy (1) csökkenjen a tanulólétszám* (így az egyenlőtlenségek ritkábban vezetnek iskolai kudarchoz), miként azt is, *hogy (2) szem előtt tévesszék ugyanezeket a diákokat* (így csökkenhet a lemorzsolódás), és ebből következően *(3) e diákok nagyobb arányban kerülnek be a középfokú oktatásba*. Ily módon a korábbiaknál nagyobb az esélye annak, hogy a diákok igen jelentős része *felmenőjéhez képest magasabb iskolai végbizonyítványhoz jusson* (ami persze nem jelent garanciát arra, hogy magasabb állásba kerülnek majd!). Ugyanakkor az alkalmazott megoldások az iskolák közötti és az iskolákon belüli szegregációt erősítették, ami részben arra is visszavezethető, hogy az oktatási szakemberek – a hátrányos helyzetet leszűkítő módon kezelve – elsősorban terapeutikus megközelítéseket alkalmaztak, miközben a szegregáció növekedésének kevés jelentőséget tulajdonítottak. Kutatásunk arra is rávilágított, hogy van az iskolán *belüli* szegregációnak egy olyan fajtája – ennek megnevezésére alkalmaztuk tanulmányunkban a *kétpólusú iskola* fogalmát –, amely különbözik az egyes kistélepüléseken tapasztalható, „c-osztályok” révén megvalósuló, etnikai alapú szegregációtól: itt egyfajta társadalmi szegregációról van szó, hiszen igen erőteljesen elkülönülhetnek egy-egy iskolán belül a helyi elit-csoportok oktatási igényeit kiszolgáló „tagozatok” és az ún. „normál” osztályok, melyekbe sok hátrányos helyzetű – roma és nem roma – diák jár anélkül, hogy részesülne az egyéni fejlesztést szolgáló kerületi forrásokból.

A fentebb írottak fényében talán nem meglepő, hogy Magyarország a 15 éves diákok körében végzett, PISA néven ismertté vált nemzetközi összehasonlító vizsgálat során nemcsak alacsony teljesítményével, de teljesítmények óriási szórásával, tehát különösen szelektív iskolarendszerével is kitűnt.

Irodalomjegyzék

- Bajomi I. (1999): Az elsőbbséget élvező oktatási körzetek Franciaországban. *Iskolakultúra*, 3, 115-117.
- Bajomi I. (2003): Un jeu de balancier, La définition réglementaire des contenus d'enseignement dans la Hongrie post-communiste. *Revue Internationale d'éducation*, 32, 42-51.
- Bajomi I., Berkovits B., Erőss G. & Imre A. (2003): Esélyegyenlőség és oktatáspolitikát öt európai országban. *Educatio*, 4, 580-601.
- Bajomi I., Berényi E., Erőss G. & Imre A. (2004): Régulation scolaire dans un arrondissement ouvrier de Budapest. *Recherches Sociologiques*, 2, 103-121.
- Berényi E., Berkovits B. & Erőss G. (2005): Iskolaválasztás az óvodában: a korai szelekció gyakorlata. *Educatio*, 4. [megjelenés alatt]
- Berényi E. & Erőss G. (2003): *La naturalisation scolaire des inégalités sociales : ségrégation 'bienveillante' dans un arrondissement ouvrier de Budapest*. [A RAPPE 6. párizsi szemináriumán 2003. december 13-án megtartott előadás szövege]
- Erőss G. (2003): Etnikai kulturális sokféleség és oktatáspolitikai Nyugat-Európában. *Educatio*, 3, 474-477. [recenzió]
- Forray R. K. & Hegedűs T. A. (2003): *Cigányok, iskola, oktatáspolitikai*. Budapest: Oktatáskutató Intézet, Új Mandátum.
- Halász G., Balázs É., Imre A. & Nagy M. (é.n. [1997]): Zárótanulmány. In: Halász G. (szerk.): *Az oktatás minősége és az önkormányzati oktatásirányítás*. Budapest: OKKER, 5-98.
- Halász G. (2001a): *Az oktatási rendszer*. Budapest: Műszaki Könyvkiadó.
- Halász G. (2001b): *A magyar közoktatás az ezredfordulón*. Budapest: OKKER.
- Havas G., Kemény I. & Liskó I. (2002): *Cigány gyerekek az általános iskolában*. Budapest: Oktatáskutató Intézet, Új Mandátum.
- Horváth Zs. & Környei L. (2003): A közoktatás minősége és eredményessége. In: *Jelentés a magyar közoktatásról – 2003*, Budapest: Országos Közoktatási Intézet, 309-348.
- Kemény I., Jankó B. & Lengyel G. (2004): *A magyarországi cigányság*. Budapest: Gondolat, MTA Etnikai-Nemzeti Kisebbségkutató Intézet.
- Kende A. & Neményi M. (2005): A fogyatékosághoz vezető út. In: Neményi M. & Szalai J.: *Kisebbségek kisebbsége: A magyarországi cigányok emberi és politikai jogai*. Budapest: Új Mandátum, 223-254.
- Kertesi G. & Kézdi G. (1996): *Cigányok és iskola*. Budapest: Oktatáskutató Intézet. [Educatio füzetek 3.]

- Maroy, Ch. & Demailly, L. (2004): Les régulations intermédiaires des systèmes éducatifs en Europe: quelles convergences? *Recherches Sociologiques*, 2, 5-24.
- Maroy, Ch. (2006): *École, Régulation et Marché: une comparaison européenne*. Párizs: PUF. [megjelenés alatt]
- Van Zanten, A. (2001): *L'école de la périphérie. Scolarité et ségrégation en banlieue*. Párizs: PUF.
- Vágó I. (2003): Az oktatás tartalma, In: Halász G. & Vannert J. (szerk.) *Jelentés a közoktatásról 2003*, Budapest, Országos Közoktatási Intézet, 175-238.
- Vári P. (szerk.) (1997): A Monitor '97 vizsgálat főbb eredményei. Budapest: OKI. [kézirat]
- Zolnay J. (2005): A romapolitika sarokpontjai és finanszírozása. In: Tamás P., Erőss G. & Tibori T. (szerk.): *Nemzetfelfogások. Kisebbség – többség*. Budapest: Új Mandátum, 212-269.

Függelék

1. táblázat

A gyerekek létszámával, illetve a kerület önkormányzati iskoláival kapcsolatos legalapvetőbb változások az elmúlt tíz évben⁵³

Tanév	6-14 éves korú gyerekek száma a kerü- letben	Általános iskolák száma a kerületben	Iskolai osztályok száma a kerületben	Az iskolákban oktató pedagó- gusok száma a kerületben
1996/97	6758	17	307	649
1997/98	6714	17	304	641
1998/99	6743	17	311	652
1999/00	6747	17	310	649
2000/01	6554	17	305	640
2001/02	6271	17	293	639
2002/03	6168	17	291	630
2003/04	5659	15	268	566
2004/05	5200	11	242	549
2005/06	4993	11	239	518

⁵³ Forrás: a kerületi önkormányzat 2006-os közlése.

2. táblázat

A kerület iskoláiba járó tanulók száma a vizsgálat kezdetének idején⁵⁴

Iskola neve	Tanulók száma
Szent Endre tér 1.	621
Klapka	534
Sapka	497
Móra	470
Hatvani	465
Szent Endre tér 34.	441
Rákóczi	428
Martyn	392
Malom	337
Türr	326
Márvány	326
Fátra	323
Pala	306
Szolnoki	294
Dolgozók iskolája	241
Rutén	225
Egri	207
Postás-telep	105
Napsugár magániskola	98

⁵⁴ Forrás: az Oktatási Minisztérium statisztikája, 2001.

3. táblázat

Az iskolába járók társadalmi háttere⁵⁵

Iskola neve	Az apák iskolai végzettségének átlaga ⁵⁶	A kérdezett hány tárggyal rendelkezik otthonában az alábbiak közül (íróasztal, saját szoba, számítógép)?	Hányszor volt nyaralni az előző évben?
Martyn	3,28	2,47	2,29
Türr	3,26	2,60	2,17
Szent Endre tér 34.	3,13	2,57	2,16
Fátra	3,10	2,75	2,39
Szent Endre tér 1.	2,84	2,33	2,46
Szolnoki	2,84	2,80	2,15
Hatvani	2,81	2,53	2,04
Sapka	2,81	2,53	2,15
Márvány	2,79	2,50	2,29
Malom	2,75	2,41	2,41
Rákóczi	2,70	2,48	2,24
Klapka	2,68	2,25	2,11
Móra	2,66	2,38	2,28
Pala	2,58	2,12	2,31
Egri	2,55	2,11	2,06
Rutén	2,25	1,80	1,92
Postás-telep	2,03	1,23	2,13

⁵⁵ Forrás: Fővárosi Pedagógiai Intézet, 2002; iskolánként a 3. évfolyam diákjainak adatai.

⁵⁶ 1 - általános iskola, 2 - szakmunkás bizonyítvány, 3 - érettségi, 4 - felsőfokú végzettség

4. táblázat

Három évfolyam tanulójának tantárgyi mérési eredményeinek átlaga és az iskolák környékének társadalmi összetétele⁵⁷

Iskola	Az iskolákba járók átlagos eredményei (maximum=100)				Az iskola környékének társadalmi összetétele	Az iskolába járók társadalmi háttere
	matematika	olvasás	angol	átlagos eredmények		
Szent Endre tér 34.	65	59,2	65,3	63,2	közepes	előnyös
Türr	66,2	60,1	60	62,1	előnyös	előnyös
Márvány	64,3	55,1	62,3	60,6	közepes	közepes
Szent Endre tér 1.	61,4	57,6	62	60,3	közepes	közepes
Martyn	58,9	58,3	62,5	59,9	közepes	előnyös
Sapka	56,1	59,1	61,3	58,8	előnyös	közepes
Szolnoki	58,1	56,6	58,2	57,6	közepes	közepes
Hatvani	53,1	54,1	64,8	57,3	közepes	közepes
Fátra	55,4	58,2	56,4	56,7	közepes	előnyös
Móra	53,1	51,1	60,2	54,8	közepes	előnytelen
Malom	50,4	50,8	54	51,7	közepes	közepes
Pala	53,7	50,2	51	51,6	inkább előnytelen	előnytelen
Klapka	43,7	55	50	49,6	inkább előnytelen	előnytelen
Rákóczi	53,2	49,2	27,9	43,5	előnytelen	közepes
Postás-telep	58,1	53,8	15	42,3	előnytelen	előnytelen
Egri	37,1	48,5	34,1	39,9	közepes	előnytelen
Rutén	27,4	38,2	25,7	30,4	közepes	előnytelen

⁵⁷ Forrás: Fővárosi Pedagógiai Intézet, 2002 és a KSH 2001-es adatfelvétele.

Summary

Iván Bajomi– Eszter Berényi– Gábor Erőss– Anna Imre
Where Pupils are Scarce – Educational Regulation, Rationales and Inequalities in Budapest

Institute for Higher Education Research, Budapest, 2006
Research Papers 271

This volume reports the main findings of the Hungarian research team gained from an international study of “Changes in Regulation Modes and the Social Production of Inequalities in Education Systems”, which was done with the cooperation of five different European countries (namely, England, Belgium, France, Portugal, and Hungary).

In the first section of the volume, while giving an overview of the Hungarian education regulation system, it will be emphasized that, after the fall of communism in Hungary, an extremely decentralized educational regulation system was born. In this system, autonomy at local and institutional levels was widened at the expense of the autonomy of the central and the intermediate level.

The increase of the scope of authority at a local level and that of actual schools does not mean, though, that the activity of the local decision-makers is not influenced by central concerns and decisions. A good example here is that of the frequent changes in Core Curriculum regulation or of the system of centrally-initiated evaluations and grading/measuring. The Hungarian educational system can be currently described as a system where multi-regulation and multi-evaluation exist, at least to a certain extent; yet the educational policies concepts of different actors influencing the functioning of schools - something we can see in connection with evaluation methods too - often link up in a rather haphazard way. Thus, on many occasions the endeavours of powerful but distant actors (central government, different foundations, the EU), county institutions and actual school operators (whether local government or not) simply serve to contradict one another.

The increasing autonomy of school operators and that of the schools themselves facilitated a segmentation of the educational services being offered to children aged between 6 and 15 years. Partly due to demographic decline and partly owing to a financing system based on the quantity of students at each institution, the relationship between schools is a very competitive one. At the same time, the system of free school choice has increased parents' freedom of choice, too – though it is primarily parents

whose social status and cultural capital make them capable of orientating themselves more successfully on the educational market who can take a real advantage of such a freedom. All of these processes are contributing to a strengthening of segregation in education.

In the district of Budapest under examination, the number of speech and language therapists, psychologists and child development teachers in schools has increased - while a demographic fall has been continuous throughout the last fifteen years. In consequence, the drop-out rate in schools has fallen and the ratio of the pupils who continue their studies after elementary education has risen.

However, the therapeutic approach and a therapeutic handling of problems, with this going hand in hand with a sometimes fierce competition between institutions, has contributed to a segregation both *between* and *within* schools. One important kind of segregation within a school – and this study introduces the notion of bipolar schools – needs to be mentioned here; and such a phenomenon is entirely different from the ethnicity-based segregation which can be seen in small settlements where “classes for Roma” have been introduced. The bipolar school phenomenon is, instead, something coming from a kind of *social* segregation.

The introduction of a more unambiguous anti-segregation policy is hindered by the fact that, in the past fifteen years, the existence of schools and classes catering almost exclusively to children from a higher social strata has been accepted by public opinion. At the same time, local educational authorities do not really have access to alternative ways of operating that could aid integration. And while social groups that are disadvantaged by such processes have very little lobbying power, higher social strata persons’ do sometimes have real influence on local decision-making processes. This also opens up the way for segregational tendencies; while the lack of many conditions (civil groups are weak, there are no institutions for public discussions) encouraging democratic debate about the local educational policies is not facilitating the situation either.

A Felsőoktatási Kutatóintézet legújabb kiadványai

Kutatás közben füzetsorozat: A jelen kiadvány hátoldalán

Educatio folyóirat

Legújabb számaink:

2004/1, Alternatív oktatás
2004/2, Műveltség
2004/3, Pedagógusképzés
2004/4, Politikai szocializáció
2005/1, Budapest
2005/2, Hallgatói mobilitás
2005/3, Egyházak és oktatás
2005/4, Óvodák

Szerkesztés alatt:

2006/1, Mérleg
2006/2, Képzés és munkaerőpiac
2006/3, Ötvenhat

Társadalom és oktatás könyvsorozat

15. Andor Mihály – Liskó Ilona: Az utolsó igazgatóválasztás.
16. Ladányi János: Rétegződés és szelekció a felsőoktatásban.
17. Hrubos Ildikó (szerk.): Az ismeretlen szakképzés.
18. Kelemen Elemér: Hagyomány és korszerűség.
19. Nagy Péter Tibor: Hajszálcsovek és nyomáscsoportok.
20. Kozma Tamás: Határokon innen, határokon túl.
21. Havas Gábor – Kemény István – Liskó Ilona: Cigány gyerekek az általános iskolában.
22. Hrubos Ildikó: A "bolognai folyamat".
23. Forray R. Katalin – Hegedüs András: Cigányok, iskola, oktatáspolitikai.
24. Hrubos Ildikó (szerk.): A gazdálkodó egyetem.
25. Polónyi István: A hazai oktatás gazdasági jellemzői a 20-21. századfordulón.
26. Lukács Péter – Nagy Péter Tibor (szerk.): Oktatáspolitikai – Válogatás a hazai szakirodalomból.
27. Kozma Tamás: Kisebbségi oktatás Közép-Európában.
28. Lukács Péter: A felsőoktatás „tömegesedése”.
29. Karády Viktor: A francia egyetem Napóleontól Vichyig.

A Felsőoktatási Kutatóintézet kiadványai megrendelhetők az Intézet honlapján keresztül (www.hier.iif.hu).

Ára: 670,- Ft

A Kutatás közben sorozat újabb füzetei:

- 240 Forray R. Katalin – Híves Tamás:** A leszakadás regionális dimenziói.
- 241 Györgyi Zoltán:** Tanulás felnőttkorban.
- 242 Kozma Tamás – Rébay Magdolna (szerk.):** Felsőoktatási akkreditáció Európában.
- 243 Venter György:** A tanári mesterség alapozása I.
- 244 Venter György:** A tanári mesterség alapozása II.
- 245 Radácsi Imre:** Regionális oktatáspolitikai és területfejlesztés az Európai Unióban és Magyarországon.
- 246 Hrubos Ildikó – Szentannai Ágota – Veroszta Zsuzsanna:** A gazdálkodási filozófia és gyakorlat érvényesülése az egyetemeken.
- 247 Liskó Ilona:** A szakmai előkészítő oktatás bevezetése.
- 248 Kozma Tamás:** Kisebbségi oktatás Közép-Európában.
- 249 Forray R. Katalin – Híves Tamás:** A szakképző intézmények alkalmazkodása a társadalmi-gazdasági feltételekhez (1990-2000).
- 250 Liskó Ilona:** Kudarok a középfokú iskolákban.
- 251 Tót Éva:** A Socrates program értékelésének tanulságai.
- 252 Victor Karady – Peter Tibor Nagy:** Educational Inequalities and Denominations – Database for Transdanubia, 1910 I.
- 253 Victor Karady – Peter Tibor Nagy:** Educational Inequalities and Denominations – Database for Transdanubia, 1910 II.
- 254 Forray R. Katalin – Híves Tamás:** A szakképzési rendszer szerkezeti és területi átalakulása (1990-2000).
- 255 Polónyi István:** A hazai felsőoktatás demográfiai összefüggései a 21. század elején.
- 256 Polónyi István:** A felnőttképzés megtérülési mutatói.
- 257 Liskó Ilona:** A szakképző iskolák kollégiumai.
- 258 Biró Zs. – Hrubos I. – Lovász G. – Pásztor A.:** Az oklevélmelléklet rendszere néhány európai egyetemen.
- 259 Liskó Ilona:** Perspektívák a középiskola után.
- 260 Török Balázs:** A kisgyermekkori nevelés és gondozás nemzetközi összehasonlításának alapja.
- 261 Török Balázs:** A gyermeküket óvodáztató szülők körében végzett országos felmérés eredményei.
- 262 Polónyi István:** Patyomkin finanszírozás – Hogyan tovább a felsőoktatás finanszírozásával?
- 263 Györgyi Zoltán – Mártonfi György:** A Leonardo mobilitási program hatása a résztvevőkre.
- 264 Tót Éva:** Oktatási indikátorok – Az OECD INES Network-B tevékenysége.
- 265 Polónyi István:** A felsőoktatási beiskolázási keretszámok szakmai szerkezete.
- 266 Havas Gábor – Liskó Ilona:** Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában.
- 267 Sáska Géza:** A szocialista és a polgári nevelés radikális alternatívái.
- 268 Liskó Ilona:** A roma tanulók középiskolai továbbtanulása.
- 269 Szemerszki Marianna:** A nem állami felsőoktatási intézmények hallgatói.
- 270 Gábor Kálmán – Szemerszki Marianna:** Sziget Fesztivál 2005.

A Felsőoktatási Kutatóintézet kiadványai megrendelhetők az Intézet honlapján keresztül (www.hier.iif.hu).