



OPEN SOCIETY INSTITUTE  
EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM  
EDUCATION SUPPORT PROGRAM  
ROMA PARTICIPATION PROGRAM

A romák minőségi  
oktatáshoz  
való egyenlő mértékű  
hozzájutása

Áttekintés

2007

MAGYARORSZÁG



## Köszönetnyilvánítás

A Nyílt Társadalom Intézet EU Monitoring and Advocacy Programja az alábbi személyeknek szeretné megköszönni a vezető szerepvállalást az országjelentések alapjául szolgáló kutatások és jelentésvázlatok elkészítésében. A jelentések tartalmáért a Program vállalja a felelősséget.

### 'A romák minőségi oktatáshoz való egyenlő mértékű hozzájárulása' c. EUMAP jelentés

#### Bulgária

Krassimir Kanev	<i>a jelentés írója, Bolgár Helsinki Bizottság</i>
Iossif Nounev	<i>konzultáns, állami szakértő, Tudományos és Oktatási Minisztérium</i>
Evgeni Evgeniev	<i>kutató</i>
Teodora Krumova	<i>kutató, Amalipe, Etnikai Tolerancia és Párbeszéd Központja</i>

#### Horvátország

Petra Hobljaj	<i>a jelentés írója, Stratégiai és Fejlesztési Központ</i>
Ivana Batarelo	<i>konzultáns, Zágrábi Egyetem, Filozófiai Tanszék</i>
Brigita Bajrić	<i>kutató, Roma Szövetség a Horvát Romákért</i>
Irena Sokac	<i>kutató, "Pirgo" óvoda, Čakovec</i>
Borislav Djermanović	<i>kutató, "Darda" Kulturális és Művészeti Társaság</i>

#### Macedón Köztársaság

Goran Janev	<i>a jelentés írója, Szociológiai, Politikai és Jogi Kutatóintézet</i>
Anica Dragovic	<i>oktatási szakértő, Szociológiai, Politikai és Jogi Kutatóintézet</i>
Redzep Ali Cupi	<i>kutató, Romaversitas</i>
Ibrahim Ibrahimi	<i>kutató, Kisebbségi Ügyek Európai Központja, Roma Program</i>
Sabina Mustafa	<i>Nyílt Társadalom Intézet Alapítvány, Macedónia</i>

## Magyarország

- Dr. Farkas Lilla *a jelentés írója, ügyvéd, Esélyt a Hátrányos Helyzetű Gyerekeknek Alapítvány*
- Németh Szilvia *oktatási és oktatásfejlesztési kutató, Országos Közoktatási Intézet*
- Papp Z. Attila *kutató, Magyar Tudományos Akadémia – Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Kutatóintézet*
- Boros Julianna *kutató, politológus*
- Kardos Zsófia *kutató, Kopint-Datorg Zrt.*

## Montenegro

- Tamara Srzentic *a jelentés írója, Nyílt Társadalom Intézet, podgoricai Képviselési Iroda*
- Miloš Bešić *oktatási szakértő, Demokrácia és Emberi Jogok Központja*
- Nada Koprivica *“SOS telefonos segítségnyújtó erószak áldozataul esett nőknek és gyerekeknek” civil szervezet, Nikšić*
- Fana Delija *roma aktivista, “Roma Kezdeményezések Központja” civil szervezet, Nikšić*

## Románia

- Florin Moisa *a jelentés írója, Roma Közösségek Erőforrásközpontja*
- Catalin Ulrich *oktatási szakértő, Bukaresti Egyetem, Pszichológiai és Oktatástudományi Kar*
- Mihaela Gheorghe *kutató, roma aktivista / független tanácsadó*
- Madalin Morteau *kutató, Romani Criss*

## Szerbia

- Jadranka Stojanović *a jelentés írója, Nyílt Társadalom Alapítvány, Szerbia*
- Aleksandar Baucal *oktatási szakértő, Belgrádi Egyetem, Pszichológiai Tanszék*
- Ljiljana Ilić *kutató, Társaság a helyi roma közösségek fejlődéséért / Kisebbségi Jogok Központja*
- Slavica Vasić *kutató, Kis herceg Gyermekközpont*
- Nataša Kočić Rakočević *kutató, roma aktivista, jelenleg a REF-vel (Roma Oktatási Alap) dolgozik*

**Szlovákia**

Katarína Šoltésová	<i>a jelentés írója, független tanácsadó</i>
Elena Gallova Kriglerová	<i>közreműködő, Kulturális és Kisebbségi Kutatóközpont</i>
Stano Daniel	<i>kutató, Roma Közsabályozási Intézmény</i>
Miroslava Hapalová	<i>kutató, "Pre pindre" civil szervezet</i>

**EUMAP**

<b>Projekt</b>	Katy Negrin	<i>projekt menedzser</i>
<b>Team</b>	Mihai Surdu	<i>oktatási tanácsadó</i>
	Christina McDonald	<i>oktatási szakértő</i>
	Alphia Abdikeeva	<i>szerkesztő</i>
<b>Program</b>	Penelope Farrar	<i>programigazgató</i>
<b>Menedzsment</b>	Miriam Anati	<i>programigazgató helyettes</i>
	Wattersonné Gurubi Andrea	<i>program koordinátor</i>
	Joost van Beek	<i>website menedzser</i>
	Tóth Csilla	<i>program asszisztens</i>
	Sergey Shabanov	<i>webmaster</i>

Valamint szeretnénk köszönetet mondani Tóth Baláznak a magyar fordítás elkészítéséért.



## Előszó

Az EUMAP a Nyílt Társadalom Intézet (Open Society Institute, OSI) Budapesten működő programja, amely helyi civil szervezetekkel együttműködésben az emberi jogok és a jogállamiság európai érvényesülését kíséri figyelemmel, s célja, hogy a szükséges szakpolitikai változások előmozdításában segédkezzék.

Az EUMAP jelentései a civil társadalom által végzett megfigyelés fontosságát hangsúlyozzák, és az emberi jogokhoz, valamint a jogállamisághoz kapcsolódóan bátorítják a kormányzati és nem kormányzati szereplők közötti közvetlen párbeszédet. A jelentéseket a megfigyelt országból származó független szakértők készítik.

A Romák minőségi oktatáshoz való egyenlő mértékű hozzájárása címmel megjelenő jelentéssorozat korábbi, az európai romák helyzetével, a kisebbségvédelem témájával foglalkozó EUMAP jelentésekre épül. A jelentés az OSI Education Support Programjával (ESP) és Roma Participation Programjával (RPP) közösen készült. Ahogy a többi résztvevő államban, Magyarországon is segítséget kaptak a jelentés készítői roma civil szervezetektől, amelyek részt vettek az adatgyűjtésben és -feldolgozásban, valamint a helyszíni kutatómunkában.

A kontinens valamennyi részén megtalálható, 8 és 12 millió közöttire becsült roma népesség Európa egyik legnagyobb és legkiszolgáltatottabb kisebbsége. Európa valamennyi országában szenvednek a romák a társadalmi élet számos szegmenséből való kirekesztéstől, a jogfosztástól, és a szegénységtől. A romák minőségi oktatási esélyekhez való hozzájárásához kapcsolódó problémák már széles körben elismertek.

A „Romák Befogadásának Évtizede 2005–2015” egy eddig példa nélkül álló nemzetközi erőfeszítés a romák elleni hátrányos megkülönböztetéssel szemben, és annak érdekében, hogy a romák és nem romák közötti jóléti szakadék áthidalásával megtörjön a szegénység és kirekesztés ördögi köre. A kezdeményezést az OSI mellett a Világbank, és kilenc közép-európai állam támogatja. A kezdeményezés által megfogalmazott cél, hogy felgyorsítsák a romák társadalmi és gazdasági helyzetének fejlesztése érdekében beindított folyamatokat.

Az Évtized négy fő területre összpontosít: az oktatásra, a lakhatásra, a foglalkoztatásra, és az egészségügyre. ‘A romák minőségi oktatáshoz való egyenlő mértékű hozzájárása’ című EUMAP jelentések az oktatás kulcsfontosságú területén kívánják az Évtized céljainak megvalósulását elősegíteni. Céljuk továbbá, hogy az Évtized folyamán rendszeressé váló monitorozás kereteit kialakítsák. A jelentések célja az is, hogy a romákkal foglalkozó kormányzati oktatáspolitikák végrehajtásának jelenlegi állapotát felmérjék, hogy a közoktatás területén elősegítsék a roma közösségekkel történő konzultációt, és hogy adatokat szolgáltatassanak alapvető oktatási mutatókról, végül pedig, hogy néhány kiválasztott közösségről esettanulmányokat mutassanak be. Az esettanulmányok célja, hogy kiegészítsék ill. megerősítsék az egyéb forrásokból beszerzett adatokat. Lényeges helyi példákat sorakoztatnak fel, amely azért is lényeges, mert a romák oktatási helyzetéről

országos szinten rendelkezésre álló információk bizonyos esetekben nem mutatnak teljes képet. Az esettanulmányok egy alaphelyzet felmérést is jelentenek későbbi kutatásokhoz, monitorozáshoz, annak érdekében, hogy dokumentálni lehessen majd az Évtized folyamán a helyi szintű oktatási eredményekben bekövetkező változásokat.

A jelentés, amelyet az Olvasó a kezében tart, az első angol nyelvű kötetből származik, amely a magyaron túl tartalmazta a bolgár, a román, és a szerb országjelentéseket is. A további kötetek 2007 későbbi időpontjában jelennek majd meg. E kötetek foglalják majd magukba az Évtized által érintett többi országról – Horvátországról, a Cseh Köztársaságról, Macedóniáról, Montenegróról és Szlovákiáról – szóló jelentéseket, és a valamennyi résztvevő országban megfigyelt eredmények összesítését tartalmazó áttekintést. A magyarhoz hasonlóan valamennyi országjelentést lefordítják a nemzeti nyelvre, és külön jelentetik meg.

‘A romák minőségi oktatáshoz való egyenlő mértékű hozzájárása’ című EUMAP monitorozás részletes módszertanra épül, melynek célja, hogy biztosítsa a megvizsgált országok közötti összehasonlítást. Ennek érdekében az esettanulmányokat is egy közös vizsgálati szempontrendszer alapján készítették – (mely a jelentés módszertani leírásához hasonlóan a [www.eumap.org](http://www.eumap.org) honlapon érhető el). A többi országjelentéshez hasonlóan a magyart is kerekasztal megbeszélésen tekintették át. A kerekasztal megbeszélés megszervezésére azért került sor, hogy a kormányzati tisztviselők, civil szervezeti képviselők, szülők, és nemzetközi szervezetek elmondhassák a jelentés tervezetével kapcsolatos véleményüket. A jelentés végső szövege, amelyet ebben a kötetben adunk közre, jelentős változtatásokat követően született meg, amelyek a kerekasztal során megismert észrevételeken és kritikán alapultak. A végső szövegért az EUMAP vállal teljes mértékű felelősséget.

A többi országjelentéshez hasonlóan a magyarhoz is részletes ajánlások kapcsolódnak, amelyek a romák minőségi oktatáshoz való hozzájárásának elősegítésére irányulnak. Az itt megfogalmazott ajánlások nemzeti szintűek, azaz a nemzeti kormányzatoknak, minisztériumoknak és oktatási hatóságoknak szólnak. Az ajánlások adják majd az OSI érdekvégyesítő és lobbizási tevékenységének alapját is. A valamennyi résztvevő országra vonatkozó nemzetközi szintű ajánlásokat – ide értve az Európai Unióhoz és a nemzetközi szervezetekhez címzetteket – az átfogó jelentés foglalja majd magába.

Az országjelentések mindegyike hét részből áll. Az első rész a vezetői összefoglalót és az ajánlásokat tartalmazza. A második rész a roma gyerekek iskolai beiratkozásáról és bennmaradásáról már meglévő adatokat vizsgálja meg az általános trendekkel való összehasonlításban. A harmadik rész áttekinti a romákkal kapcsolatos kormányzati szakpolitikákat és programokat, valamint a romák helyzetére kiható általános oktatáspolitikákat. Ez a rész tekinti át ezen politikák és programok gyakorlati megvalósulását, különös figyelmet fordítva az Évtizedre. A negyedik rész azokkal a főbb korlátokkal foglalkozik, amelyek akadályát képezik a romák oktatáshoz való teljes körű hozzájárásának. Ez a rész tér ki továbbá a szegregáció oktatáshoz való hozzájárásra gyakorolt hatására – függetlenül attól, hogy a szegregáció homogén cigány iskolában, cigány osztályokban, vagy az



enyhe fokban értelmi fogyatékos gyerekeknek fenntartott speciális iskolákban érhető tetten. Az ötödik rész a romáknak nyújtott oktatás minőségét vizsgálja.

Az igazgatási struktúrájának szentelt 1. sz. Melléklet röviden tekinti át a nemzeti iskola-rendszerek szervezeti és működési rendjét. Ez a rész a nemzetközi olvasók számára bír igazán relevanciával, akik kevésbé ismerik az egyes országok közoktatási rendszerének jellegzetességeit. Végül, a 2. sz. Melléklet az esettanulmányokból merített további információkat tartalmaz. Az esettanulmányokból származó további információkat a jelentés szövegébe integráltuk.

## Az EUMAP

A Romák minőségi oktatáshoz való egyenlő mértékű hozzájárása címmel megjelenő jelentéssorozat korábbi, az európai romák helyzetével, a kisebbségvédelem témájával foglalkozó EUMAP jelentésekre épül. 2001 és 2002 folyamán az EUMAP kettő, a közép- és kelet-európai roma és orosz anyanyelvűek helyzetével foglalkozó jelentéssorozatot jelentetett meg. 2002-ben és 2005-ben pedig egyes nyugat-európai országokban élő romák és muzulmánok helyzetével foglalkozó jelentéseket tett közzé. 2007-ben az EUMAP egy olyan új monitorozó projektet indít be, amely 11 nyugat-európai nagyvárosban élő muzulmánok helyzetét vizsgálja.

A Kisebbségvédelem címmel megjelent jelentése mellett az EUMAP további monitorozó jelentéseket tett közzé az értelmi fogyatékosággal élők jogairól, a sugárzott média szabályozásáról és függetlenségéről, a bírói függetlenségről, a korrupciós és korrupció ellenes politikákról, és a nők és férfiak esélyegyenlőségéről. Az EUMAP jelenleg a sugárzott média szabályozásáról és függetlenségéről szóló jelentéssorozat újabb fordulójának megindításán dolgozik. Az újabb jelentések a digitalizáció témakörére összpontosítanak majd, és várhatóan 2007 vége felé jelennek meg. A már közreadott EUMAP jelentések elérhetők az interneten mind angol, mind pedig az adott ország hivatalos nyelvén kiadott változatban ([www.eumap.org](http://www.eumap.org)).

## Az ESP

Az OSI Education Support Program (ESP) és hálózati partnerei az átmenet országainak közoktatási reformjához nyújtanak támogatást, a jó gyakorlatok (best practice) bemutatását ötvözve a szakpolitikai lobbis és érdekérvényesítő eszközökkel annak érdekében, hogy erősítsék a nyílt társadalom értékeit, és elősegítsék a közoktatás igazságosságát három kapcsolódó területen:

- A társadalmi kirekesztés ellen: az alacsony jövedelmű családok minőségi oktatáshoz való azonos mértékű hozzájárása; a kisebbségi gyerekek oktatásának deszregációja; a sajátos nevelési igényű gyerekek befogadása és megfelelő ellátása.

- Nyitott és elszámoltatható közoktatási rendszerek és reformok: méltányos és hatékony költségvetési kiadások a közoktatás területén; küzdelem a korrupció ellen az átláthatóságért; elszámoltatható kormányzás és szakmai vezetés.
- A nyílt társadalom értékei az oktatásban: társadalmi igazságosság és társadalmi cselekvés; sokszínűség és pluralizmus; kritikai és kreatív gondolkodásmód.

Az oktatástámogatás Közép-Ázsiára, a Kaukázusra, Európára, a Közép-Keletre, Oroszországra, Dél-Ázsiára és Afrika déli országaira összpontosul. ESP irodákat találhatunk Budapesten, Londonban, és New Yorkban. Korábban működött ESP iroda Ljubljanában is, amit Nyílt Társadalom Oktatási Programok Délkelet-Európa (OSEP-SEE) néven ismertek. A változásokat követően budapesti iroda felelős a délkelet-európai régióban folyó munkáért is. Az OSEP-SEE korábbi munkájáról a [www.osepsee.net](http://www.osepsee.net) honlapon olvashatnak.

## Az RPP

Az OSI Roma Participation Program (RPP) célkitűzése, hogy a romák társadalmi integrációját elősegítse, és hogy képessé tegye a romákat arra, hogy az integrációt megnehezítő közvetlen és közvetett hátrányos faji megkülönböztetés ellen küzdjenek. Az RPP felfogásában az integráció nem egy ellaposító asszimilációs folyamat, hanem az egyenlő esélyekre épülő, és a kölcsönös tolerancia jegyében kulturális sokszínűséget hozó. Ez a célkitűzés az RPP négy céljában jut kifejezésre:

- A hatékony érdekképviselőre képes roma civil szervezetek intézményi támogatása és képzése; ezen civil szervezetek szélesebb regionális és országos tevékenységekbe való bekapcsolása, és a határokon átnyúló hálózatépítés erősítése annak érdekében, hogy a nemzeti és EU szintű politikai folyamatokra hatást gyakorolhassanak.
- Képzések, fejlesztés, gyakornoki állás- és adománylehetőségek kialakítása abból a célból, hogy megerősödjön a roma nők és férfiak új generációja, akik közül a jövő országos és nemzetközi roma mozgalmak vezetői kinőnek.
- A 'Romák Befogadásának Évtizede' prioritásainak és a program ismeretének szélesítése, és az Évtizedhez kapcsolódó folyamatban a romák nagyobb arányú részvételét biztosító lehetőségek megteremtése.
- A roma nők közintézményekbe és döntési folyamatokba való bejutásának elősegítése, és egy jelentős nagyságú roma női vezető réteg kialakítása.

## Bevezető

Európában körülbelül tízmillió roma él, akik a kontinens szinte valamennyi országában jelen vannak. A romák nem képeznek egységes csoportot, kultúrájuk, hagyományaik változatosak, különböző nyelveket beszélnek és eltérő a vallásuk is.

A cigányellenesség miatt – sajnálatos módon – sokuk félve vállalja fel nyíltan a roma identitását. Ez az egyik oka annak, hogy a romák népszámlálások alkalmával mért száma általában alacsonyabb, mint a valós számuk. Küzdenünk kell minden olyan sztereotípiá ellen, mely a roma identitást és hangot szeretné elnyomni. Elérkezett annak az ideje, hogy elismerjük, milyen fontos szerepet játszottak a romák az európai társadalmak létrehozásában.

Ez a célja az Albániában, Bosznia és Hercegovinában, Szerbiában és Macedóniában jelenleg is folyó, az Európa Tanács által indított Doszta! (cigány nyelven: Elég!) kampánynak. A következő lépés az, hogy a kampányt egész Európára kiterjesszük. Minden európai országnak jól hallhatóan és egyértelműen ki kellene jelentenie, hogy elege van a romákkal kapcsolatos előítéletekből. Véget kell vetni a romák hátrányos megkülönböztetésének a foglalkoztatás, a lakhatás, az egészségügy és az oktatás területén.

Az európai országokban végzett munkám során sokszor szembesülök a cigányellenesség szomorú következményeivel, és arra a megállapításra jutottam, hogy az oktatás a fő eszköz a negatív folyamatok megállításához. Természetesen szükséges a többségi társadalom, és nem kevésbé a fiatalok figyelmét is felhívni a kérdés fontosságára. Ám legalább ilyen lényeges további erőfeszítéseket tenni annak érdekében, hogy a romák következő generációja megfelelő oktatásban részesülhessen. Ez elengedhetetlen az ördögi kör megszakításához.

Sok roma gyerek teljesen kívül reked az állami oktatási rendszereken, a beiratkozottak között magas a lemorzsolódási arány, a roma tanulók eredményei átlagosan gyengék. Ennek egyik magyarázata természetesen szüleik nagyarányú analfabetizmusa.

A roma gyerekek iskolai szegregációja azonban továbbra is komoly probléma egész Európában. Az Emberi Jogok Európai Bírósága nemrég hozta meg a mérföldkőként jellemezhető döntését a *D.H. és társai kontra Cseh Köztársaság ügyben, ezzel ráirányítva a figyelmet a romák felülreprezentáltságára az értelmi fogyatékosok oktatását szolgáló kiegészítő osztályokban/iskolákban.*

Erről a problémáról több országban beszámoltak már. Magam is jártam néhány éve a Cseh Köztársaságban, ahol a roma gyermekeket szinte automatikusan a tanulási nehézséggel küzdő gyerekek speciális osztályában helyezték el, még abban az esetben is, ha a gyerek nyilvánvalóan alkalmas volt az oktatás rendes formájában való részvételre – még ha otthon nem is nagyon ösztönözték a tanulásra.

Ez is megerősíti a romák kisgyermekkoról való oktatásának jelentőségét, mert az előnytelen háttér közvetlenül jelentkező hátrányos következményeit az általános iskolai tanulmányaik megkezdésekor csak így kerülhetik el. Érdeklődéssel figyeltem ezért, ahogy az EBESZ Roma és Sinti ügyi felelőse ilyen óvodai programok indítását javasolta.

Az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosaként örülök az EUMAP „A romák minőségi oktatáshoz való egyenlő mértékű hozzájárása” monitoring projektjének is. Meggyőződésem, hogy ez fontos szerepet játszik abban, hogy jobban megértsük, milyen feladatok állnak előttünk a romák oktatásának területén. Így a kutatás jó alapot szolgáltat a szükséges politikai döntések meghozatalához. Magam különösen fontosnak tartom, hogy a romák képviselői is részt vettek minden egyes országjelentés elkészítésében, ami biztosítja, hogy a roma közösségek nézőpontja, tapasztalatai, elképzelései is megjelenjenek a kutatási eredményekben.

Az országjelentések specifikus és részletesen kidolgozott javaslatokat tartalmaznak, melyek a helyi és országos párbeszéd folytatásához járulhatnak hozzá. A jelentések már kialakított, jó gyakorlatokra is rávilágítanak.

*Thomas Hammarberg*

Emberi Jogi Biztos, Európa Tanács

A romák minőségi oktatáshoz  
való egyenlő mértékű hozzájárítása

Áttekintés

# Tartalom

1. Áttekintés .....	17
1.1 Háttér .....	17
1.1.1 Szakpolitikák monitoringja .....	17
1.1.2 Az EUMAP és a kisebbségvédelem .....	18
1.1.3 Fókuszban a romák .....	19
1.1.4 Az oktatás részletes monitorozása .....	19
1.1.5 Történelmi lehetőség .....	21
1.2 A monitoring módszertani kérdései .....	21
1.2.1 A monitoring célja és megközelítése .....	21
1.2.2 A kutatás korlátai .....	23
1.3 Nemzetközi programok a romák oktatásával kapcsolatban .....	24
1.3.1 Oktatási fókusz az Évtized és a Roma Oktatási Alap keretein belül .....	24
1.3.2 Az Európai Unió .....	27
1.3.3 Az ENSZ és kapcsolódó intézmények .....	32
1.3.4 Az Európa Tanács .....	32
1.3.5 EBESZ .....	33
1.3.6 Civil szervezetek .....	34
1.4 Minőségi oktatás – definíció és mérés .....	35
1.4.1 Bevezetés .....	35
1.4.2 A minőségi oktatás dimenziói és összetevői ....	37
1.4.3 A minőségi oktatás indikátorai .....	39
1.5 Az országjelentések megállapításai .....	47
1.5.1 Adatok .....	47
1.5.2 Állami szakpolitikák és programok .....	50
1.5.3 A minőségi oktatás korlátai .....	62
1.5.4 Az oktatáshoz való hozzáférés korlátai .....	70
2. Javaslatok .....	77
2.1. A Roma Befogadás Évtizede Irányító Testületének, Elnökségének és Titkárságának címzett javaslatok .....	77
2.2. Javaslatok az Évtizedben résztvevő államok számára ..	77
2.3. Az Európai Unió számára megfogalmazott ajánlások .....	79
1. Melléklet: Évtized Cselekvési terv Mátrix .....	81
2. Melléklet: Bibliográfia .....	84

# 1. ÁTTEKINTÉS

## 1.1 Háttér

### 1.1.1 Szakpolitikák monitoringja

A monitoring célja, hogy egy terület szakpolitikai intézkedéseiről és az annak alapján létrejött gyakorlatról nyújtson képet egy adott pillanatban. „A romák minőségi oktatáshoz való egyenlő mértékű hozzájárása” témájára eddig soha nem irányult akkora figyelem, mint manapság. A Romák Befogadásának Évtizede 2005–2015 (továbbiakban: az Évtized) különösen nagy hangsúlyt fektetett a romák oktatására, amikor a romák helyzetének javítását szolgáló regionális struktúra létrehozását célozta meg.<sup>1</sup>

Európában az oktatás szabályozása jórészt állami hatáskörébe tartozik, számos országban azonban a szabályozás jogosultságát helyi hatóságokra, önkormányzatokra delegálják. Emellett az állami feladatok legtöbbször hasonlóan itt is igaz az, hogy nemzetközi egyezmények és egyéb jogforrások, valamint egyes államközi szervezetek, mint az Európai Unió (EU) és az Európa Tanács (ET) együttesen létrehoztak egy olyan szélesebb jogi keretrendszert, melyhez a szuverén államok szabályozásának is igazodnia kell.

Mivel az oktatási folyamatokat a szabályozás ilyen sok szintje befolyásolja, a monitoring megkerülhetetlenné válik ahhoz, hogy a Brüsszelben, az egyes országok fővárosaiban, regionális központjaiban, településeiben, iskoláiban és a családok berkein belül hozott döntések hatásai nyomon követhetők legyenek. Mindemelllett az oktatáshoz való hozzáférés és az oktatás minőségének kérdései elválaszthatatlanul összekapcsolódnak a társadalompolitika többi aspektusával, így azt nem lehet sem tárgyalni, sem elemezni ezen szélesebb kontextust figyelmen kívül hagyva. Témánk esetében például a romák oktatásával foglalkozó szakpolitika szoros kapcsolatban áll az egyes államok általános kisebbségvédelmi politikájával.

Ez a szöveg áttekintést nyújt az EU Monitoring and Advocacy Program (EUMAP – EU Monitorozó és Érdekvédelem Program) megállapításairól, melyek az Évtizedben résztvevő valamennyi országban végzett monitorozás eredményeképp születtek. A program során kiadott jelentések átfogó képet nyújtanak a romák oktatásával kapcsolatban hozzáférhető adatokról, kiegészítve azokat olyan részletes elemzésekkel, melyeket előre kiválasztott esettanulmányok helyszínén végeztek el. Az egyes szakpolitikák értékelése, a létező kutatások elemzése, valamint az oktatás fent említett különböző szintjein

<sup>1</sup> „A Romák Befogadásának Évtizede 2005–2015” a Nyílt Társadalom Intézet (OSI) és a Világbank által finanszírozott program, egy nemzetközi kezdeményezés a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem keretében annak érdekében, hogy biztosított legyen a romák egyenlő hozzáférése az oktatáshoz, a lakhatáshoz, a foglalkoztatáshoz és az egészségügyi ellátáshoz. A kilenc közép- és kelet-európai ország részvételével 2005 februárjában indult Évtizedet támogatja az Európai Bizottság, az Európa Tanács, az Európai Fejlesztési Bank és az ENSZ Fejlesztési Programja is. További részletek az Évtized honlapján ismerhetők meg (<http://www.romadecade.org>) (megtekintve: 2007. november 17.).

dolgozó szakemberekkel készített interjúk segítségével ezek a jelentések hozzájárulnak a témáról folytatott további viták tartalmi megalapozásához.

### 1.1.2 Az EUMAP és a kisebbségvédelem

Az EUMAP 2001-ben indította az első, a romák helyzetét nyolc országban monitorozó projektjét. Ez a projekt egy olyan nagyobb program részeként valósult meg, mely tíz közép- és kelet-európai országban vizsgálta a kisebbségvédelem helyzetét. Az így létrejött jelentések összefoglaló képet nyújtottak a vonatkozó hatályos jogszabályokról és az érvényben lévő szakpolitikákról, összevetve ezeket az oktatás, a foglalkoztatás, egészségügy, lakhatás, büntető igazságszolgáltatás, a faji motiváció alapján elkövetett erőszak elleni védelem, a nyelvhasználat, a média és a közéletben való részvétel területén széles körben elfogadott sztenderdekkel.

Ezek az első jelentések alapozták meg az EUMAP kisebbségvédelemmel kapcsolatos átfogó megközelítését, mely magában foglalja a hátrányos megkülönböztetés – nem igazolható okból történő eltérő bánásmód – megelőzése érdekében tett intézkedéseket, valamint azokat, melyek lehetővé teszik az egyének és az egyének csoportjai számára az önanonosság megőrzését és az asszimiláció elkerülését.

A kisebbségvédelem ezen két dimenziójára koncentrálva az EUMAP az Európai Bizottság által az Európai Unióhoz csatlakozni kívánó országokról készített rendes jelentésekben használt megközelítést alkalmazta.

Az elvégzett monitoring tevékenységek a romák kétségbeejtő helyzetét tárták fel Bulgáriában, a Cseh Köztársaságban, Magyarországon, Litvániában, Lengyelországban, Romániában, Szlovákiában és Szlovéniában.

A csatlakozási folyamat hatása is egyértelmű volt: jórészt a Bizottság részéről érkező nyomás eredményeként az egyes államok kormányai olyan programokat fogadtak el, melyek célja a romák helyzetének javítása volt, és e célból sok esetben csatlakozási célú pénzügyi források is rendelkezésre álltak.

Az EUMAP 2002-ben továbbra is a romák helyzetére koncentrált, ekkor adta ki a kisebbségvédelmi jelentések második körét. Az első kör megállapításaira támaszkodva a 2002-es jelentések különösen az állami kisebbségvédelmi programokat értékelték, beleértve azok tartalmát és végrehajtásuk módját ugyanazon területeken, melyek 2001-ben is a vizsgálat tárgyát képezték. Annak ellenére, hogy a vizsgálat tárgyát képező programok ambíciózus célokat tűztek ki, a monitoring sok kormányzati stratégiával kapcsolatban fogalmazott meg kritikát mind azok tartalma, mind végrehajtásuk módja tekintetében. A 2002-es kisebbségvédelmi jelentések az öt legnagyobb EU tagállamban vizsgálták a helyzetet, Németországban és Spanyolországban a romákra koncentrálva. Az ezen nyugat-európai országokban elvégzett monitoring azt mutatta, hogy – különösen a romák tekintetében – egyetlen állam sem büszkélkedhet sikeres kisebbségi integrációval; az akadályok továbbra is fennállnak minden országban és minden szinten.



### 1.1.3 Fókuszban a romák

Habár a kisebbségvédelem fogalma státusztól és mérettől függetlenül minden kisebbségben lévő csoportra vonatkozik, az integráció útjában álló akadályok az olyan marginalizált csoportok esetében a legsúlyosabbak, mint például a romák. Az EUMAP által a kisebbségvédelem területén végzett korábbi kutatások világosan jelezték, hogy még jelentős pénzügyi és politikai támogatás esetén is széles szakadék tátong a romák és a többségi társadalom tagjai között.

Az egész kontinensen megtalálható, mintegy tízmillió főt számláló roma közösség Európa legnagyobb kisebbsége.<sup>2</sup> A romák többsége közép- és kelet-európai (KKE), illetve dél-kelet-európai (DKE) országokban él.

A romák Európa egyik leghátrányosabb helyzetű csoportja. Egyes kutatások rámutatnak, hogy lényegében az élet minden területén hátrányosabb helyzetben vannak a romák, mint egy átlagos állampolgár: a romáknál magasabb a csecsemőhalandóság, alacsonyabb a várható élettartam, kisebb az egy főre jutó jövedelem, magasabb a munkanélküliség, vagyis minden, a társadalmi kirekesztettséget jelző mutatójuk rosszabb.<sup>3</sup> A roma közösségek hátrányos helyzetét mind állami, mind nemzetközi szinten széles körben felismerték, és valóban nagy számú és kiterjedt programot dolgoztak ki a helyzet elemzésére és javítására, ennek ellenére a pozitív változások csak lassan jelentkeznek. A fejlődés útjában álló komoly akadályt jelent az, hogy hiányzik a régióra, sőt az egyes országokra vonatkozóan is a megbízható, teljes és összehasonlítható adatbázis, mivel az érintett területek többségén nem létezik elfogadott közös mérce. Azonban a szűk körben rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy különösen szükséges a romák oktatáshoz való hozzáféréseinek és a számukra nyújtott oktatás minőségének javítása. Valójában a döntéshozóknak ezt minden szinten prioritásként kellene kezelniük.

A kilenc ország között 2003-ban, az Évtizedben való részvétel tárgyában létrejött egység keretében új lehetőség nyílt a tagállamok számára, hogy egymással együttműködve, regionális szinten foglalkozzanak a roma közösségek előtt álló problémákkal. Ezen ígéretes kezdeményezés monitoringja megkerülhetetlen annak biztosítása érdekében, hogy a nemzetközi szinten vállalt kötelezettségek végső soron valóban hasznára váljanak a közösségeknek és a címzett egyéneknek is.

### 1.1.4 Az oktatás részletes monitorozása

Európában a roma közösség aránytalanul fiatal, köszönhető ez a viszonylagosan magas születési aránynak és a várható rövid élettartamnak. Ennél jelentősebb tény azonban,

<sup>2</sup> Európai Bizottság: A Romák helyzete a kibővült Európában, Brüsszel, Foglalkoztatási és Szociális Főigazgatóság, 2004, 6. o., elérhető az alábbi weboldalon: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubst/roma04\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/roma04_en.pdf) (hozzáférés: 2007. október 8.) (továbbiakban: EB, A Romák helyzete a kibővült Európában).

<sup>3</sup> Tájékoztató adatokkal kapcsolatban lásd az UNDP honlapját, <http://roma.undp.sk/> (hozzáférés: 2007. november 18.) és <http://vulnerability.undp.sk/> (hozzáférés: 2007. október 25.).

hogyan sok országban az iskoláskorú népesség egyre növekvő hányadát a roma gyerekek teszik ki, s ennek következtében Európa jövőbeni munkaerejének nagy részét is. Ha most nem foglalkozunk az oktatás területén tapasztalt egyenlőtlenségekkel, annak nagy valószínűséggel hosszú távon is következményei lesznek nemcsak a romák, hanem egész Európa számára is.

Amellett, hogy a romákkal kapcsolatos adatok általában is szórványosak, az oktatásban való részvételükre és teljesítményükre vonatkozó megbízható statisztikák különösen hiányoznak. Nem létezik olyan széles körben elismert és elfogadott oktatási indikátor-készlet, melyet az egyes országoknak használniuk kellene, ezért az elérhető adatok mind mennyiségi, mind minőségi tekintetben drámaian széles skálán mozognak a különböző államokban. Egy mind a kilenc országra kiterjedő, átfogó kutatás meghaladná jelen monitoring projekt kereteit, és kijelenthető, hogy ennek elvégzése egyértelműen az államok feladata lenne. Azonban az esettanulmányok helyszínein végzett kutatások rámutatnak olyan trendekre és gyakorlatokra, melyek betekintést nyújthatnak az oktatás valódi helyzetébe.

Az esettanulmányok mellett figyelemmel vannak arra is, hogy az oktatással kapcsolatos döntéshozatal természetétől fogva lokális jellegű számos országban. A decentralizáció folyamata jelenleg is tart a KKE és a DKE országokban, így az oktatás gyakran a lehető legnagyobb mértékben a helyi hatóságok hatáskörébe kerül. Ugyanakkor a romákkal kapcsolatos szakpolitikai elképzelések állami szinten születnek meg. Amíg a hatáskör-delegáció folytatódik, kritikus jelentőségű annak értékelése, hogy a helyi hatóságok mennyire tartják be az állami és a nemzetközi szinten a romák oktatásával kapcsolatban vállalt kötelezettségeiket.

Az oktatási döntéshozatal minden szintjén sokféle csoportból származó szereplő jelenik meg. Kormányok, kormányközi szervezetek, civil és donor szervezetek mind-mind aktív szerepet játszanak a romák oktatási helyzetének javításában. Azonban kevés értékelést végeztek ez idáig a tárgyban, hogy az említett célra fordított pénzügyi és egyéb forrásokat hogyan használták fel. A jelentések, felhasználva az EUMAP konzisztens monitoring módszertanát, valamennyi, az Évtizedben résztvevő államban számos közös jellemzőre világítanak rá. Egyben felhívják a figyelmet olyan jó gyakorlatokra is, melyeket érdemes követni.

A Nyílt Társadalom Intézet (OSI) már hosszú évek óta jelen van a régióban és támogatja a helyben működő szervezetek oktatási programjait, valamint saját maga is hajt végre néhány programot e területen – mint például az Education Support Program (Oktatási Támogató Program) és a Roma Participation Program (Roma Részvétel Programja). Az OSI szakmai tapasztalata kiterjed az oktatáshoz való hozzáférés és az oktatás minőségének kérdéseire is. Ezen kívül az egyes roma csoportokkal régóta fennálló kapcsolata kiváló alapul szolgált jelen monitoring végrehajtásához.

### 1.1.5 Történelmi lehetőség

A Romák Befogadásának Évtizede nemcsak az egyes államokat, hanem a donor és a civil szervezeteket is összehozta, megalapozva ezzel egy összehangolt európai együttműködést a romák helyzetének javítása érdekében. A résztvevő országok<sup>4</sup> négy területen készítettek cselekvési tervet, ezek egyikét képezte az oktatás; létrehoztak egy Roma Oktatási Alapot (ROA) is annak érdekében, hogy hatékonyan irányítsák az Évtized országiban a romák minőségi oktatáshoz való egyenlő hozzáféréseinek elősegítését célzó projektekkel kapcsolatos források felhasználását.<sup>5</sup>

Az Évtized 2005-ös indulása egy olyan fontos új szakasz kezdetét jelenti, melyben a nemzetközi figyelem a romák helyzetére irányul, és mely egyben szorosan kötődik a korábbi kezdeményezésekhez is. A tagjelölt államok kormányait elsősorban az EU bővítési folyamat ösztönözte arra, hogy a roma közösségek által leküzdendő problémák megoldására programokat fogadjanak el és hajtsanak végre. Bulgária és Románia 2007 januári csatlakozása után a további bővítés időpontja azonban bizonytalan, bár Horvátországgal és Törökországgal a tárgyalások jelenleg is folynak. A csatlakozási folyamat által biztosított ösztönző erőt ezért most az Évtized keretében kell fenntartani, mivel a romák által az oktatás területén élvezett jogokkal kapcsolatos egyéb belső EU mechanizmusok igencsak korlátozottak.

Fentiek fényében az EUMAP monitoringja egy kritikus átmeneti ponton lép színre, mivel az Évtized koncentrálja a hajtóerőt. A jelen áttekintésben és az ország-jelentésekben bemutatott információ, és az itt nyújtott elemzés egy pillanatfelvétel a jelenlegi helyzetről, a megfogalmazott javaslatok pedig konstruktív elemként szolgálnak az oktatási szakpolitikának az Évtized keretében és azon túl megvalósítandó fejlesztéséhez.

## 1.2 A monitoring módszertani kérdései

### 1.2.1 A monitoring célja és megközelítése

A Romák egyenlő hozzáférése a minőségi oktatáshoz elnevezésű monitoring projektnek négy fő célja van, melyek iránytűként szolgáltak a módszertan kidolgozása során:

- a romák oktatásával kapcsolatos kormányzati intézkedések végrehajtásának értékelése (különös figyelemmel a deszeregációra);
- a főbb oktatási indikátorokkal kapcsolatos adatgyűjtés;
- a rendszeres monitoring kereteinek létrehozása az Évtized teljes időtartamára;
- a roma közösségekkel az oktatási kérdésekről folytatott párbeszéd elősegítése.

<sup>4</sup> Bulgária, Horvátország, Cseh Köztársaság, Magyarország, Montenegró, Románia, Szlovákia és Szerbia.

<sup>5</sup> Lásd a Roma Oktatási Alap honlapját <http://romaeducationfund.org> (megtekintve: 2007. október 25-én).

A monitoring fő módszertani alkotóelemei az átfogó szakirodalmi áttekintés és a helyszíni kutatás, melyek minden egyes ország vonatkozásában három esettanulmányt foglal magában.<sup>6</sup>

Ezt a kettős módszertani megközelítést indokolja egyrészt a téma komplexitása, másrészt azon gyakorlati nehézségek, melyek az adatok hozzáférhetőségével kapcsolatban jelentkeznek. Míg a projekt által érintett egyes országokban nagy mennyiségű adatot gyűjtöttek a roma populációval és az oktatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatban, más országokban a romák oktatására vonatkozó adatok gyakorlatilag nincsenek. Még azokban az államokban is, ahol egyébként gyűjtenek adatokat, az ennek eredményeképpen rendelkezésre álló információ igen töredékes és annyira egyenetlen, hogy egyszerűen használhatatlan a döntéshozók számára.<sup>7</sup> Különösen azzal kapcsolatban szörványosak az ismereteink, hogy milyen minőségű képzésben részesülnek a roma tanulók az iskolában az oktatási rendszerbe történő belépést követően. Ez az ismerethiány volt az oka annak, hogy a projekt keretében helyszíni kutatást is végeztünk a területtel kapcsolatos több érdemi adat megszerzése érdekében.

A monitoring módszertanát úgy alakították ki, hogy annak alapján a lehető legkonzisztensebb adatgyűjtés legyen véghezvihető az összes érintett országban, és egyben lehetővé váljon a monitorozott országok közös jellemzőit és az egyes országok sajátosságait is kimutatni. Az adatgyűjtésre vonatkozó iránymutatás céljából részletes dokumentumok készültek az irodalmi áttekintés és az esettanulmányok egységesítése céljából, ideértve meghatározott típusú információkra, kérdésekre, statisztikákra, jogszabályi rendelkezésekre, kormányzati intézkedésekre és programokra vonatkozó kérdéseket is. Míg a kutatás szigorúan elméleti része az országos szintű adatokra koncentrál, az esettanulmányok célja az, hogy a tapasztalt információhiányt pótolja. Az esettanulmányok további célja, hogy a romákkal kapcsolatos állami intézkedések végrehajtásának állapotát felmérje, mivel ilyen információ általában nem áll rendelkezésre.

Az esettanulmányok az elemzés során két tényezőre koncentrálnak: a roma közösségre és az iskolák azon részlegeire, melyekben a romák aránya magas. A roma közösség fogalmát úgy lehet meghatározni, mint túlnyomóan romák alkotta csoportot, mely az alábbi sajátosságokkal rendelkezik:

- Lakóhelyének egyértelműen meghatározható földrajzi határa van, a közösséget romának tekintik, és annak nevezik maguk a közösséget alkotó személyek, a közösség szomszédságában élő nem-romák, valamint a helyi hatóságok is;
- A közösséget alkotó személyek többségének anyanyelve a cigány (kivéve Magyarországot, ahol a cigány (beás vagy lovári) nyelvet beszélők aránya lényegesen alacsonyabb).

---

<sup>6</sup> A monitoring jelentések ezen körének módszertana elérhető a következő honlapon: [http://www.eumap.org/topics/minority/reports/roma\\_education/](http://www.eumap.org/topics/minority/reports/roma_education/) (megtekintve: 2007. november 16.).

<sup>7</sup> Egy fontos kivételt képez ez alól a Roma Oktatási Alap számára készített jelentés.

A roma közösségek kiválasztása minden országban a roma populáció földrajzi megoszlásán alapszik, már amennyire utóbbi az elérhető demográfiai adatok alapján meghatározható. A három esettanulmányt olyan helyszíneken készítették, melyek a vizsgált országok legnagyobb roma populációval rendelkező régióiban helyezkednek el. A kiválasztás szempontjai között további elemként jelent meg, hogy folyt-e korábban kutatás vagy monitoring az adott közösségben, melyet a jelenlegi monitoring újra tudna értékelni. Különösen azon közösségek élveztek ebből a szempontból prioritást, melyeket az állami értékelés a jó gyakorlatok pozitív példájaként tüntetett fel.

Az iskola kiválasztásakor az volt a cél, hogy az intézmény reprezentálja a kiválasztott roma közösség oktatással kapcsolatos legjellemzőbb karakterjegyeit.<sup>8</sup> Legalább egy iskolának azon intézmények közül kellett kikerülnie, melyek az Oktatási Minisztérium programját hajtják végre. A kiválasztásra sor kerülhetett olyan hivatalos források alapján is, melyek romákat célzó nemzeti oktatási programok megvalósításáról szólnak (itt irányadóak az Oktatási Minisztérium képviselőjének nyilatkozatai, illetve a hivatalos dokumentumok).

Az esettanulmányok elkészítése során az alapelv az volt, hogy az egyes módszereket és adatforrásokat egymásra vetítve alkalmazzák, ezért az interjúk során szerzett információkat a dokumentumok elemzése és a helyszín közvetlen megfigyelése során szerzett információkkal vetették össze. A téma szempontjából meghatározó jelentőségű személyektől származó információk szintén ezen három forrás fényében értékelendők. Például, az iskolai dokumentumokból és az iskolai vezetőségtől származó beiratkozási és lemorzsolódási adatokat olyan, a roma közösséghez tartozó személy által adott becslésekkel vetjük össze, mint például a helyi képviselő testület roma tagja, roma civil szervezet tagja, vagy informálisan vezető szerepet betöltő más egyén. Az ilyen adat-összehasonlítás célja a hivatalos oktatási monitoring rendszer lehetséges következetlenségeinek és pontatlanságainak feltárása. Az adatgyűjtésen és a több forrásból származó adatok összehasonlításán túl az esettanulmány, kvalitatív jellegénél fogva, képes feltárni az eltérő attitűdöket, nézeteket, véleményeket, valamint a vizsgált szereplők által képviselt különböző értékeket is.

### 1.2.2 A kutatás korlátai

Habár az adatok hiánya jelenti az egyik legnagyobb akadályt és egyben kihívást minden, az Évtizedben résztvevő ország számára a romákkal kapcsolatos oktatási szakpolitikai döntések meghozatala során, ettől a korlátozott hatókörű projekttől nem várható el, hogy az említett jelentős űrt be tudja tölteni. Mindent megtettünk annak érdekében, hogy a szakirodalomból a legfrissebb anyagokat nézzük át, de természetesen az idő és a

---

<sup>8</sup> Az ismert kutatási adatok alapján a szegregáció három mintáját azonosították a módszertan céljából: szegregáció olyan speciális iskolákban történő elhelyezés által, ahol értelmi fogyatékos gyerekeket oktatnak; szegregáció olyan elkülönült iskolákban, ahol a tanulók többsége roma (informálisan roma iskolának hívják ezt a típust); normál iskolákban roma többségű osztályok létrehozása (kisegítő osztályok vagy roma többségű osztályok).

terjedelmi korlátok hatással voltak arra, hogy milyen mértékben hivatkozhatunk az egyes forrásokra.

Az esettanulmányok során végzett helyi adatgyűjtés szintén bizonyos nehézségekkel kellett, hogy szembenézzon. Néhány megkérdezett személy nem volt hajlandó információt nyújtani, mert attól félt, hogy annak következményei lesznek saját közösségén belül. Más esetben az állami alkalmazottak nem adták át a szükséges dokumentumokat, illetve információt. Tekintettel az oktatással kapcsolatos állami intézkedések egyenetlen helyi szintű végrehajtására, az esettanulmányok három helyszínre történő korlátozása szintén azzal a következménnyel járhat, hogy a kutatás nem lesz reprezentatív, annak ellenére sem, hogy maguk a kutatók mindent megtettek annak érdekében, hogy objektív adatokkal alátámasztott és kiegyensúlyozott nézetet alakítsanak ki.

Az idő szintén korlátozó tényezőként játszott szerepet a jelentésekben. A kutatás a legtöbb országban 2005 novemberében kezdődött. Négy országban (Bulgária, Magyarország, Románia, Szerbia) a munkát 2007 elején befejezték és a jelentések első részét 2007 áprilisában publikálták is. Négy további jelentés (Horvátország, Macedónia, Montenegró és Szlovákia) ezen áttekintéssel egy időben jelenik meg. Mivel a Cseh Köztársaságban folyt kutatásról nem állnak rendelkezésre előzetes adatok jelen tanulmány írásának pillanatában, arra az áttekintés nem tud kitérni.

### 1.3 Nemzetközi programok a romák oktatásával kapcsolatban

Az elmúlt évtized során jelentősebb aktivitás volt tapasztalható a romák oktatásával kapcsolatosan indított programok terén. Az 1990-es évek elejétől, vagyis a szocializmusból a jogállami berendezkedésre történő áttéréstől kezdve a kelet- és közép-Európai romák helyzete a nemzetközi párbeszéd tárgyává vált. A régió minden országa részese azon jelentősebb egyezményeknek, melyek tiltják a hátrányos megkülönböztetést. Ezen általános jellegű jogforrásokat kiegészítették egyéb, konkrét európai jogforrások is, melyek a roma közösségek előtt álló nehézségekkel foglalkoznak.<sup>9</sup> A jogi és a politikai változások mellett jelentős mértékű pénzügyi támogatás is érkezett nemzetközi forrásokból a romák oktatáshoz való hozzáféréseinek és az oktatás minőségének javítására. A Romák Befogadásának Évtizede: 2005–2015, a Roma Oktatási Alappal együtt, a legújabb és egyben a legambiciózusabb kezdeményezés, mely több államra kiterjedő nézőpontból foglalkozik a romák marginalizációjával.

#### 1.3.1 Oktatási fókusz az Évtized és a Roma Oktatási Alap keretein belül

Az Évtizedben résztvevő államok 2003-ban állapodtak meg abban, hogy elindítanak egy Évtizedet, melynek keretében a résztvevő államok kormányai célul tűzik ki a romák

<sup>9</sup> Az egyezmények és egyéb vonatkozó nemzetközi jogi források megtalálhatók az EMUAP honlapján [http://www.eumap.org/topics/minority/reports/roma\\_education/standards/standards\\_add](http://www.eumap.org/topics/minority/reports/roma_education/standards/standards_add) (megtekintve: 2007. november 17.).

integrációját.<sup>10</sup> Az Évtized célja a romák gazdasági helyzetének és társadalmi befogadásának javítása egy intézkedési keret segítségével, mely három tevékenységből áll:

- Világos kvantitatív nemzeti célok meghatározása, beleértve az előrehaladás értékeléséhez szükséges adatbázis létrehozását;
- Nemzeti cselekvési tervek kidolgozása és végrehajtása;
- A megállapított célok elérésének érdekében rendszeres monitoring tevékenység végzése.<sup>11</sup>

Az Évtized egészének tervezéséért egy Nemzetközi Irányító Testület felelős, melynek tagjai a résztvevő kormányok képviselői, roma civil szervezetek, donorszervezetek és más nemzetközi szervezetek. Az Évtized elnöki pozícióját évről évre másik résztvevő állam tölti be, az Elnökség munkájának támogatására pedig egy Állandó Titkárságot hoztak létre Magyarországon. Annak ellenére, hogy a kilenc ország ilyen mértékű közös cselekvése és az érdekeik ilyen formában történő egyesítése az Évtized céljából példa nélküli, majdnem kizárólag olyan intézkedéseket határoztak el, melyeket az egyes résztvevő államok önállóan hajtanak végre.<sup>12</sup>

Az oktatás – a foglalkoztatás, a lakhatás és az egészségügy mellett – a négy fejlesztendő terület egyike. Ez az egyetlen olyan szektor, melyhez pénzügyi forrásokat is rendeltek. Ugyanis ebből a célból hozták létre a Roma Oktatási Alapot,<sup>13</sup> és ezzel párhuzamosan cselekvési terveket is dolgoztak ki az oktatás területén.<sup>14</sup> A ROA célja jó oktatási politikák kidolgozásának elősegítése az Évtized keretein belül annak érdekében, hogy kísérleti jellegű programokat valósítsanak meg, támogassák az oktatási mutatók független értékelését, és a kísérleti programok alapján általános jellegű szakpolitikai következtetéseket vonjanak le a nemzeti oktatáspolitikai fejlesztése számára. Az Alap innovatív projekteket támogat, ugyanakkor tiszteletben kívánja tartani azokat a roma oktatási projekteket,

<sup>10</sup> Lásd a Nyílt Társadalom Intézet sajtóközleményét “Prime Ministers endorse Decade of Roma Inclusion, called for by George Soros” (*A kormányfők támogatták a Soros György által sürgetett Roma befogadás évtizedét*), 2003. július 1., elérhető [http://www.soros.org/initiatives/roma/news/decade\\_20030708/roma\\_decade%203.pdf](http://www.soros.org/initiatives/roma/news/decade_20030708/roma_decade%203.pdf) (megtekintve: 2007. július 9.).

<sup>11</sup> 2005–2015 A romák befogadásának évtizede: Concept Note (*Elvi alapok*), elérhető <http://inweb18.worldbank.org/ECA/ECSHD.nsf/> (megtekintve: 2007. November 18.).

<sup>12</sup> Lásd A romák befogadásának évtizede 2005–2015 Terms of Reference (*Hivatkozási keret*), elérhető <http://www.romadecade.org/portal/downloads/Decade%20Documents/Roma%20Decade%20TOR.pdf> (megtekintve: 2007. szeptember 23.) (továbbiakban, Évtized hivatkozási keret).

<sup>13</sup> 2004 decemberében Párizsban nemzetközi konferenciát tartottak a donorok számára, az Alap létrehozásáról ekkor döntöttek.

<sup>14</sup> A Cselekvési Tervek elérhetők az Évtized honlapján: <http://www.romadecade.org/> (megtekintve: 2007. november 18.).

melyek már működnek a régióban.<sup>15</sup> Az államok Cselekvési Terveinek jó részét a ROA finanszírozza. A monitoring mechanizmusnak nincs egységesen meghatározott kerete az Évtized egészére kiterjedően, habár az előrehaladás monitoringját az Évtized alapelveit lefektető eredeti dokumentum minden szektorban alapvetően fontosnak jelölte meg.<sup>16</sup> Ennek hiányában azonban minden résztvevő állam köteles kidolgozni a saját belső monitoring rendszerét.<sup>17</sup> Az átfogó monitoring hiányára reagálva az OSI és a Világbank támogatja a DecadeWatch elnevezésű kezdeményezést, mely 2007 júniusában adta ki a jelentések első körét, melyben értékelték a résztvevő államok által az Évtized céljainak elérése érdekében tett intézkedéseket.<sup>18</sup> Az értékelés céljából minden országban roma aktivisták és civil szervezetek végeztek és készítettek kutatást. Az Évtized folyamán ezen jelentések frissítésére várhatóan rendszeresen sor kerül.

Ezek a jelentések különböző indikátorok alapján rangsorolják a résztvevő államokat, s az értékelés „azt mutatja, hogy az Évtized végrehajtásának folyamata összességében az 1-es és a 2-es értékek között mozog (4-es skálájú értékelési sémán) – azt állítva, hogy a Programra eddig sporadikus intézkedések és néhány kezdeti lépés a jellemzők, amelyek azonban nem alkotnak rendszert vagy egységes intézkedési csomagot”.<sup>19</sup> Az oktatással kapcsolatban a DecadeWatch jelentés megállapítja, hogy a résztvevő államok ezen a területen többet értek el, mint a többi prioritás vonatkozásában, amiben különösen jelentős szerepe volt a ROA-nak.<sup>20</sup> Azonban az adatok minden területen jelentkező hiányai akadályát képezik a jelenlegi végrehajtási állapot pontos értékelésének, illetve megkérdőjelezzik az előrehaladás követhetőségét is.

<sup>15</sup> Roma Oktatási Alap: Concept Note (Elvi keretek), Világbank, 2003, elérhető <http://lnweb18.worldbank.org/ECA/ECSHD.nsf/ExtECADocByUnid/F10A65759DD87D1AC1256D6A004AB66F?Opendocument> (megtekintve: 2007. október 28-án).

<sup>16</sup> Az elvi alapokat lefektető dokumentum (Concept Note) a következőt tartalmazza: „amint az indikátorokat és a célokat meghatározták, fontos lesz olyan felméréseket végezni, melyek segítségével minden résztvevő országban megállapítható az Évtized kezdetét megelőző kiindulási pont. Az indikátorok számát indokolt olyan alacsonyan tartani, hogy az egyes országok sajátosságaira figyelemmel a lehető legnagyobb egyetértés legyen azok relevanciája vonatkozásában.” A romák egy bővülő Európában: Kihívások a jövőben. Összefoglaló a politikai egyeztetésekről és a konferenciákról, „A romák befogadásának évtizede: A konferencián jóváhagyott elvi alapok”, Világbank, 2004, 100. o.

<sup>17</sup> *Az Évtized Hivatkozási kerete* (Decade Terms of Reference) A III.A Cikk (e) és (i) pontjai.

<sup>18</sup> A DecadeWatch jelentések elérhetők a következő weboldalon [http://demo.itent.hu/roma/portal/downloads/DecadeWatch/DecadeWatch%20-%20Complete%20\(English;%20Final\).pdf](http://demo.itent.hu/roma/portal/downloads/DecadeWatch/DecadeWatch%20-%20Complete%20(English;%20Final).pdf) (megtekintve: 2007. szeptember 18.) (továbbiakban, DecadeWatch Jelentés 2007).

<sup>19</sup> DecadeWatch Jelentés 2007, 23. o.

<sup>20</sup> DecadeWatch Jelentés 2007, 26. o.



### 1.3.2 Az Európai Unió

Az Évtizedben résztvevő mind a kilenc tagállam vagy részese az Európai Uniónak, vagy már kinyilvánította csatlakozási szándékát.<sup>21</sup> Annak ellenére, hogy az EU majd minden területen gyakorolja politikai befolyását, a tananyag és az oktatási rendszer tekintetében minden EU tagállam fenntartja magának a kizárólagos nemzeti felelősséget. A csatlakozási folyamat további lehetőségeket biztosított az EU számára ahhoz, hogy ösztönözze a tagjelölt államokat olyan területek fejlesztésére, mint a kisebbségvédelem vagy az oktatás, melyek egyébként az EU-n belül tagállami hatáskörben maradnak.<sup>22</sup>

Kétségtelen, hogy a csatlakozási folyamat jelentős hatással volt az egyes államok romapolitikájára,<sup>23</sup> mind az olyan politikai eszközökön keresztül, mint a rendszeres jelentések és a csatlakozási partnerség,<sup>24</sup> mind a pénzügyi támogatáson keresztül, melynek elosztását főként a PHARE programon belül végezték.<sup>25</sup>

Az EU specifikus, belső stratégiai döntései nem nevesítik a romákat külön célcsoportként, mert a szervezet álláspontja szerint a romák beletartoznak az átfogó társadalmi befogadási és anti-diszkriminációs programba. Ezen stratégiai intézkedések részeként az Európai Bizottság is fokozottan ügyel arra, hogy a romákkal kapcsolatban ne vezessen be pozitívan diszkriminatív intézkedéseket, mivel nem választ ki egyetlen diszkriminált

<sup>21</sup> Az Évtizedben résztvevő országok közül Bulgária, a Cseh Köztársaság, Magyarország, Románia, és Szlovákia tagjai az EU-nak. Horvátország és Macedónia hivatalosan is tagjelölt államok, Montenegrót és Szerbiát pedig lehetséges jelölt országokként tartják számon.

<sup>22</sup> A Koppenhágai Kritériumok fektették le azokat az alapvető elveket, melyek alapján az Európai Bizottság értékeli, hogy egy adott ország felkészült-e a tagságra. A romák oktatásával kapcsolatos indikátorok és referencia-index (benchmark) tekintetében az EU először túlnyomó részt a Koppenhágai kritériumok szélesebb kört felölelő céljaira támaszkodott, majd az anti-diszkriminációs normákra, valamint a társadalmi befogadással kapcsolatos politikai elvekre. A Koppenhágai kritériumokat a Koppenhágai Elnökség Következtetései tartalmazzák a 13. oldalon, mely elérhető a következő oldalon: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/72921.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72921.pdf) (megtekintve: 2007. szeptember 22.).

<sup>23</sup> További elemzések találhatóak az EUMAP, *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection (Az EU csatlakozási folyamat nyomon követése: kisebbségvédelem) 2002*, Budapest: Open Society Institute 2002, 4–18. oldalak, c. jelentésében. Elérhető [http://www.eumap.org/reports/2002/minority/international/sections/overview/2002\\_m\\_05\\_overview.pdf](http://www.eumap.org/reports/2002/minority/international/sections/overview/2002_m_05_overview.pdf) (megtekintve: 2007. szeptember 22.).

<sup>24</sup> Ezen dokumentumok országonként megtalálhatók az Európai Bizottság honlapján: [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/enlargement\\_process/past\\_enlargements/eu10/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/enlargement_process/past_enlargements/eu10/index_en.htm) (megtekintve: 2007. szeptember 22.).

<sup>25</sup> A Phare program leírását lásd: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/e50004.htm> (megtekintve: 2007. szeptember 22.).

csoportot sem.<sup>26</sup> Azonban az oktatásra általában véve hatással van az EU anti-diszkriminációs és társadalmi befogadás programja.<sup>27</sup>

Habár az oktatás nem tartozik közvetlenül EU hatáskörbe, az egy gyorsan változó terület, ahol az EU egy fórumot jelent a különböző ötletek és elképzelések megosztására. A Római Szerződés 149. és 150. cikke alapján az Unió feladatát képezi az oktatás minőségének javításához való hozzájárulás.<sup>28</sup> Az Európai Parlament 2005. április 28-án elfogadta a Romák helyzetéről az Európai Unióban címmel azt a határozatot, mely lefektette, hogy lépéseket kell tenni a romák szegregációjának leküzdése érdekében.<sup>29</sup>

### *Pénzügyi támogatás*

A romákkal kapcsolatos oktatási programokat az EU következő pénzügyi mechanizmusai támogatták:

- Nemzeti Phare programok
- Szókratész program
- Fiatalság program
- Lien program

Néhány, a Phare által finanszírozott roma oktatási program a tagállamok oktatási stratégiájának is részét képezte.<sup>30</sup> A roma oktatási programok finanszírozásában 1998-at követően jelentős javulás következett be, amikor is a nemzeti Phare programok szerkezete igazodott a Csatlakozási Partnerség<sup>31</sup> során megállapított prioritásokhoz, és figye-

<sup>26</sup> EU instruments for the support for the Roma Decade (*Az EU eszközei a Roma Évtized támogatására*), OSI Brussels: Internal Briefing Note, 2004, még nem publikált dokumentum, 1. oldal.

<sup>27</sup> EU policies and programmes in the area of education related to Roma issues, (*A romákkal kapcsolatos EU politikák és programok az oktatás területén*) OSI – Brussels, 2004. május

<sup>28</sup> AZ Európai Uniót és az Európai Közösséget létrehozó szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 29.12.2006, elérhető <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/ce321/ce32120061229en00010331.pdf> (megtekintve: 2007. szeptember 23.).

<sup>29</sup> Az Európai Parlament Határozata a romák helyzetéről az Európai Unióban, P6\_TA (2005)0151, Official Journal of the European Union, 23.2.2006, elérhető <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/ce045/ce04520060223en01290133.pdf> (megtekintve: 2007. szeptember 23.).

<sup>30</sup> Lásd például Cseh Oktatási Minisztérium <http://www.msmt.cz>; Szlovák Oktatási Minisztérium <http://www.government.gov.sk/romovia/> (megtekintve: 2007. november 18.).

<sup>31</sup> A Csatlakozási Partnerség a tíz tagjelölt ország számára szolgált útmutatóul ahhoz, hogy segítsen a tagsági feltételek maradéktalan teljesítésében.

lemmel volt a Véleményekben<sup>32</sup> és a rendszeres éves jelentésekben<sup>33</sup> feltárt hiányosságokra. Emellett több 1998-as Csatlakozási Partnerségben középtávú politikai prioritásként határozták meg a romák további integrációját.<sup>34</sup>

Az uniós támogatás gyakran a legjelentősebb és legbiztosabb pénzügyi forrását jelentette a romák integrációjával kapcsolatos programoknak a csatlakozási folyamat során. Például, Romániában a Phare által támogatott „A hátrányos helyzetű csoportok oktatáshoz való hozzáférése, különös tekintettel a romákra” című programot 2003 óta az ország számos megyéjében hajtották végre, támogatva ezzel a különböző kísérleti programok elterjedését.

Az EU-n belüli pénzügyi támogatás a strukturális finanszírozás formájában potenciálisan jelentősebb, mint a csatlakozási alapok tekintetében volt, azonban itt már a tagállamok is szélesebb autonómiával rendelkeznek a prioritások meghatározása és a források allokációja tekintetében. A 2004–2006-os időszakra vonatkozóan csak az új tagállamok számára 22 milliárd euró állt rendelkezésre a strukturális alapokban. Ahhoz, hogy egy tagállam ebben a támogatásban részesüljön, társfinanszírozást is kell biztosítania. Az Európai Bizottság egy viszonylag új jelentése ezzel kapcsolatban a következőre mutat rá:

A Strukturális Alapoknak támogatniuk kellene [...] a romák helyzetével kapcsolatos programok céljainak és prioritásainak meghatározását. Meg kell szüntetni a létező társadalmi szakadékot, és általában is javítani kell a romák integrációját. Az olyan országokban, ahol a roma kérdés a legjelentősebb, a futó programoknak tükröznie kell azt, hogy a kérdést milyen lényegesnek tartja az Európai Bizottság és az adott tagállam.<sup>35</sup>

Azonban az, hogy a strukturális alapokat milyen mértékben használják fel a roma befogadás erősítésére, magának az érintett tagállamnak a magatartásától függ. A strukturális alapok felhasználása körében néhány ország azonban igencsak kényelmesen viszonyul a stratégiák kialakításához és a szakpolitikai javaslatok megfogalmazásához. Szerencsére a

<sup>32</sup> Az Agenda 2000 részeként, mely az EU fő jövőbeni közösségi politikájának stratégiai dokumentumaként készült el, mind a tíz, közép- és kelet-európai jelölt ország tagságával kapcsolatos Véleményeket fogadtak el. Ezek célja annak rögzítése volt, hogy a jelölt államok milyen mértékben teljesítik a Koppenhágai kritériumokat, beleértve a kisebbségvédelmet, és ha az releváns, a romák védelmét is.

<sup>33</sup> 1997-ben az Európa Tanács Luxemburgban tartott ülésén javasolta a Bizottságnak, hogy készítsen rendszeres jelentéseket az egyes tagjelölt országok csatlakozási előrehaladása tárgyában, figyelemmel a Koppenhágai Kritériumokra. Így ezek a jelentések ugyanazokat az objektív értékelési kritériumokat alkalmazzák, melyek a korábbi évek során a Véleményekben jelentek meg.

<sup>34</sup> EU Support for Roma Communities in Central and Eastern Europe, Enlargement Briefing (*EU támogatás a közép- és kelet-európai roma közösségek számára, Bővítési összefoglaló*), 1999 december, 4 o.; Európai Bizottság; Brüsszel: Directorate General for Employment and Social Affairs (*Foglalkoztatási és Szociális Főigazgatóság*), 2003. 4–5. o., elérhető [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/brochure\\_roma\\_oct2003\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/brochure_roma_oct2003_en.pdf) (megtekintve: 2007. november 16.).

<sup>35</sup> Aide-memoire for desk officers *Roma and structural funds programming 2007–2013*, elérhető [http://ec.europa.eu/employment\\_social/esf/docs/roma\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/roma_en.pdf) (megtekintve: 2007. szeptember 21.).

civil társadalom egyes szervezetei sikeresen lobbiztak azért, hogy a strukturális alapok felhasználásával kapcsolatos tervekbe belefoglaljanak néhány olyan komponenst is, mely releváns a romák oktatásával kapcsolatban.<sup>36</sup> Az EU-nak indokolt lenne a továbbiakban is ösztönözni és támogatni a civil szervezetek és a tagállamok közötti efféle együttműködést annak érdekében, hogy biztosítható legyen: ezeket a forrásokat a legjobb hatékonysággal használják fel a roma közösségek hasznára.

Habár a roma kérdéssel számos Európai Szociális Alap által finanszírozott, valamint a Közösségi Cselekvési Program keretében az oktatás és a szakképzés területén indított projekt (Szókratész és Leonardo da Vinci programok) foglalkozott, ezek a programok – tekintettel az esetenként fellépő igényekre reagáló természetükre – jórészt ad hoc kezdeményezések voltak.<sup>37</sup> A Romák Befogadásának Évtizede keretét nyújthat a romákkal kapcsolatos EU pályázati programok egységesebb kezeléséhez, de magának az EU-nak is szükséges elfogadnia egy koherens stratégiát ebben a kérdésben.

### *Jogforrások*

Az EU két fontos irányelvet fogadott el az anti-diszkrimináció témakörében, melyeket a tagállamok kötelesek átültetni a saját jogrendszerükbe, s melyek már részét képezik az *acquis*-nak is a tagjelölt államok szempontjából. Ezek az irányelvek, a 2000. június 29-én elfogadott 43/2000/EK (Faji Irányelv), mely a személyek közötti, faji, etnikai hovatartozásra tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének végrehajtásáról szól, és a 2000. november 17-én elfogadott, az egyenlő bánásmód kereteinek a munka és a foglalkoztatás terén való meghatározásáról szóló 78/2000/EK irányelv (Foglalkoztatási Irányelv). Az előbbi megköveteli a tagállamoktól egy olyan független testület létrehozását, mely a faji vagy etnikai alapú hátrányos megkülönböztetéssel szembeni panaszokat vizsgálja. A Bizottság 2007 júniusában bejelentette, hogy lépéseket fog tenni számos tagállammal szemben, amelyek elmulasztották megfelelően végrehajtani az említett irányelveket.<sup>38</sup>

Viszonylag kevés oktatással kapcsolatos eset fordult meg a hivatkozott rendelkezés alapján létrehozott tagállami hatóságok előtt, és nagyon kevés olyan panaszról tettek jelentést az EUMAP által monitorozott országokból, melyek a romák oktatáshoz való hozzáféréseinek kérdését érintették. Mindazonáltal ez a jogszabályi keret lényeges pontot jelöl az EU diszkrimináció megelőzésével és kezelésével kapcsolatos álláspontja terén, és erősíti a tagállamok azon erőfeszítéseit, melyek ezen komoly probléma leküzdésére irányulnak.

<sup>36</sup> Plamen Girginov, Szociális és Munkaügyi Minisztérium, Bulgária, „*Humán Erőforrás Fejlesztési Operatív Program a roma befogadás támogatásáért*”, előadás a ROA konferencián „*Hogyan tegyük az EU Alapokat elérhetővé a roma oktatás céljaira. A Roma Évtized országainak tapasztalatairól.*”, Budapest, 2007. október 31., EUMAP akta.

<sup>37</sup> *A romák helyzete a kibővült Európában.*

<sup>38</sup> Lásd ENAR sajtóközlemény, 2007. június 28, elérhető <http://www.enar-eu.org/en/press/2007-06-28.pdf> (megtekintve: 2007. október 17.).

Az utóbbi időben az EU-n belül két másik fejlemény is hatást gyakorolt a romák esélyegyenlőségével kapcsolatos tevékenységre:

- Az Európai Bizottság keretstratégiája a diszkriminációmentességről és az esélyegyenlőségről 2005 szeptember;
- Az EU Alapjogi Ügynökségének létrehozása.<sup>39</sup>

Az Európai Bizottság Foglalkoztatási és Szociális Ügyi Főigazgatóságának Anti-diszkriminációs, Alapvető Polgári és Szociális Jogi Egysége egy tanulmányt rendelt meg a romákat érintő stratégiák és projektek hatékonyságának értékelése, valamint a romákkal kapcsolatos több adat megismerése céljából „A romák helyzete a kibővült Európában: alapvető jogok és anti-diszkrimináció” címmel, mely kritikus elemzést adja az EU jelenlegi politikájának, s arra a következtetésre jut, hogy nem igazán gyűjtik vagy elemzik az adatokat, melyek segítségével megítélhető lenne az etnikai kisebbségi csoportokkal kapcsolatos intézkedések hatása. Különösen igaz ez a romákkal kapcsolatosan, aminek eredményeként továbbra is fennmaradt a romák oktatási szegregációja.<sup>40</sup> Ez pedig veszélyezteti a Lisszaboni Program céljainak megvalósítását.<sup>41</sup>

Az Oktatási Miniszterek Tanácsa által 1989-ben elfogadott, „A roma és a vándor cigány (traveller) gyerekeknek járó iskolai szolgáltatásokról”<sup>42</sup> szóló 89/C 153/02 határozatot, melynek meghozatalát a nomád életmódot folytató roma és vándorló közösségek akkori körülményei indokolták, ideje lenne az újonnan kibővített Európai Unió igényeihez igazítva felülvizsgálni.

Az EU – rendkívüli politikai és gazdasági befolyásán keresztül – kulcsfontosságú szerepet játszik abban, hogy folytatódjék a romák minőségi oktatáshoz való egyenlő hozzáférést elősegítő folyamat, még akkor is, ha az oktatás egyébként tagállami hatáskörben marad. Azáltal, hogy teljes mértékben együttműködik az Évtized intézményeivel és a saját, a romák oktatásának fejlesztésével kapcsolatos cselekvéseit az Évtized céljához és Cselekvési Tervéhez igazítja, az EU sokat segíthet abban, hogy a tagállamok teljesítsék a területen fennálló kötelezettségeiket.

<sup>39</sup> Lana Hollo és Sheila Quinn, *Equality for Roma in Europe: A Roadmap for Action*, (Egyenlőség az európai romáknak, Cselekvési terv) OSI, January 2006, available at [http://www.justiceinitiative.org/db/resource2/fs/?file\\_id=18173](http://www.justiceinitiative.org/db/resource2/fs/?file_id=18173) (megtekintve: 2007. november 16.) A korábbi European Union Monitoring Center on Racism and Xenophobia (EUMC) (az *EU Rasszizmust és az Idegengyűlöletet Megfigyelő Központja*) alakult át Alapjogi Ügynökséggé.

<sup>40</sup> *A romák helyzete a kibővült Európában.*

<sup>41</sup> *A romák helyzete a kibővült Európában*, 23. o.

<sup>42</sup> Elérhető

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41989X0621\(01\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41989X0621(01):EN:NOT).

### 1.3.3 Az ENSZ és kapcsolódó intézmények

Az ENSZ-en belül négy szervezet is foglalkozik a romák helyzetével: az UNDP, az UNESCO, az UNICEF és a Világbank.<sup>43</sup> A romákat az UNDP és a Világbank nevesíti, ezen szervezeteknél indultak célzottan a romák oktatásával kapcsolatos projektek is, míg az UNESCO és az UNICEF szélesebb perspektívájú, gyermek- és nem központú megközelítést alkalmaz.<sup>44</sup>

Amellett, hogy az ENSZ létrehozta az alapvető emberi jogi és fejlesztési keretet, egyes szervei elsődlegesen a romák helyzetével kapcsolatos adatgyűjtéssel foglalkoznak. Kivétel ez alól a Világbank, mely alapítója és támogatója is az Évtizednek.

Különös jelentőséggel bír az UNDP „A függőség csapdájának elkerülése”<sup>45</sup> című jelentése az azt követő „A szegénység arcai, a remény arcai” jelentéssel együtt. A jelentés egy átfogó tanulmány, mely több országban 5.034, a romákat reprezentáló válaszadó részvételével készült, és összehasonlítható, társadalmi-gazdasági adatokon alapul. A jelentés hasznos információkat tartalmaz az oktatással kapcsolatban.<sup>46</sup>

Az UNDP felismerte annak szükségét, hogy további használható adatok beszerzése szükséges az Évtized<sup>47</sup> előkészítéséhez, ezért létrehozott egy szakértői csoportot, melynek két alapvető feladata volt: azonosítsa az etnikailag érzékeny adatgyűjtéssel kapcsolatos problémákat (módszertani, politikai, jogi) és tegyen javaslatokat a jelenlegi helyzet javítására, beleértve a tagállami szinten megteendő egyes lépéseket is.

### 1.3.4 Az Európa Tanács

Az Évtizedben résztvevő kilenc állam mindegyike egyben tagja az Európa Tanácsnak is, valamint aláírója a Tanács által létrehozott főbb jogi dokumentumoknak, beleértve az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményt, és a Nemzeti kisebbségek védelméről szóló egyezményt is. Azonban nem mindegyik, a Tanács keretei között megalkotott nemzetközi jogforrást írta alá vagy ratifikálta az összes említett állam.

<sup>43</sup> Az ENSZ szervezetekkel kapcsolatos további információ elérhető <http://www.un.org/aboutun/basicfacts/unorg.htm> (megtekintve: 2007. november 18.).

<sup>44</sup> Az UNICEF-nek vannak meghatározott régiót vagy országot célzó programjai is, melyek között több helyen szerepelnek oktatási tárgyak. Lásd ehhez: <http://www.unicef.org/infobycountry/ceecis.html> (megtekintve: 2007. november 28.).

<sup>45</sup> Ezek az adatok kereshetők és elérhetők a <http://vulnerability.undp.sk/> honlapon (hozzáférés: 2007. október 18.).

<sup>46</sup> UNDP, *Avoiding the Dependency Trap (A függőségi csapda elkerülése)*, Pozsony: UNDP, elérhető <http://roma.undp.sk/> (megtekintve: 2007. október 18.).

<sup>47</sup> Milcher, Susanne, *Data Needs for Monitoring (A monitoring adatigénye): UNDP's Contribution to the Decade Implementation (Az UNDP részvétele az Évtized végrehajtásában)*, Pozsony: UNDP Regionális Iroda, 2004. február 26.

Számos, a kisebbségek oktatásával kapcsolatos kérdésben fordultak már az Emberi Jogok Európai Bíróságához, és 2005-ben a Bíróság tárgyalta a D.H. és társai kontra Cseh Köztársaság ügyet, melyben 18 olyan roma gyerek volt a kérelmező, akiket az értelmi fogyatékos gyerekek számára létrehozott iskolákban helyeztek el Ostrava városában.<sup>48</sup> Az ügyben 2007 novemberében egy történelmi jelentőségű döntésében a Bíróság Nagytanácsa meghozta másodfokú döntését. Ebben megállapította az Egyezmény 14. cikkének megsértését, felhívva a figyelmet arra, hogy a roma gyerekek ilyen típusú iskolában történő elhelyezését megelőző értékelő vizsgálatok nem vették megfelelően figyelembe a gyermekek sajátos körülményeit. Rámutatott a Bíróság arra is, hogy a roma szülők nem tudtak megfelelő tájékoztatás birtokában döntést hozni az elhelyezés tárgyában.<sup>49</sup> A Nagytanács megjegyezte azt is, hogy „a romák egy sajátosan hátrányos helyzetű és sérülékeny kisebbséggé váltak, viharos történelmük és a gyökereiktől való folyamatos elszakadás következtében. Ezért különös védelemre szorulnak, az oktatás területén is.” Ez az ítélet azért is mérföldkő a deszegregációs perek szempontjából, mert felismerte a szegregáció problémájának súlyát és elterjedtségének mértékét Európában.

Az Európa Tanács ún. puha jogi intézmények szintjén már régóta fektet le célokat a romák oktatásához kapcsolódóan.<sup>50</sup>

### 1.3.5 EBESZ

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) számos mechanizmust hozott létre a kisebbségi jogokkal kapcsolatban, csakúgy, mint a romák vonatkozásában. Ezek inkább politikai és diplomáciai eszközök, mint jogi normák. 1994-ben a roma és sinti ügyekért felelős kapcsolattartó funkcióját hozták létre a Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR – Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok) intézetén belül. 1999-ben nevezték ki azt a roma és sinti ügyekért felelős ODIHR tanácsadót, aki szorosan együttműködik az Európa Tanáccsal is.

Az EBESZ Kisebbségi Jogok Biztosának Hivatala által 1996 októberében kiadott, Hágai Javaslatok című, a Nemzeti Kisebbség Oktatási Jogairól szóló dokumentum álta-

<sup>48</sup> D.H. és társai kontra Cseh Köztársaság, kérelem száma 57325/00, 2006. február 7-i ítélet, elérhető <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=792053&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649> (megtekintve: 2007. szeptember 27).

<sup>49</sup> Lásd az Emberi Jogok Európai Bíróságának Titkársága által 2007. november 13-án kiadott sajtóközleményt, elérhető <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=57325/00&sessionid=3358724&skin=hudoc-pr-fr> (megtekintve: 2007. november 16).

<sup>50</sup> A Tanács és az Oktatási Miniszterek Tanácsának 1989. május 22-én elfogadott határozata a „Roma és a vándor cigány (traveller) gyermekek számára nyújtandó iskolai szolgáltatásokról”; 89/C 153/02; A Parlamenti Közgyűlés 563(1969) sz. ajánlása; A Helyi és Regionális Európai Hatóságok Kongresszusa által az európai romák helyzetéről tartott tanácskozás 125(1981), 16(1995) és 249(1993) sz. határozata, valamint a 11(1995) sz. ajánlás.

lános elveket fektet le a nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos oktatáspolitikai tárgyában.<sup>51</sup> Ezek a javaslatok iránymutatásul szolgálnak a tagállamok számára saját kisebbségeikkel kapcsolatos szakpolitikájuk kidolgozása során.

2002 júliusában az EBESZ Parlamenti Közgyűlése elfogadta a romák oktatásáról szóló határozatát, mely oktatási-politikai javaslatokat fogalmaz meg az EBESZ tagállamok számára.<sup>52</sup> Egy nemrég (2003. november 27.) elfogadott EBESZ Cselekvési Terv tartalmaz egy rendelkezést az oktatásról, mely javaslatokat fogalmaz meg a tagállamok és a kisebbségi biztos számára.<sup>53</sup> Hatékony végrehajtási mechanizmus nélkül azonban az EBESZ Cselekvési Tervének sikere a résztvevő tagállamok jóindulatától függ.

### 1.3.6 Civil szervezetek

Majdnem lehetetlen vállalkozás pontosan leírni azokat a tevékenységeket és projekteket, melyeket az Évtizedben résztvevő országok civil szervezetei a roma oktatással kapcsolatban végeznek. Ezek a civil szervezetek – legyenek akár nemzetközi, akár csak helyben működők – majdnem ugyanilyen számú és formájú finanszírozó szervezettől és donortól kaptak már támogatást munkájuk végzéséhez. A civil szervezetek közül néhányan oktatási projektek végrehajtására koncentráltak, míg mások inkább a monitorozással vagy éppen az emberi jogok oktatásban történő érvényesülésével foglalkoztak.

A ROA 2005-ben történt létrehozásakor sok donor úgy döntött, hogy az e célból rendelkezésre álló forrásait közvetlenül az alapnak adja át kezelésre, így csökkentve azon projektek formáit, melyeket jelenleg állami vagy nemzetközi szinten támogatnak. A ROA által előirányzott pénzüsszeg csak azon projektek finanszírozását szolgálja, melyek megfelelnek az Alap által a projektek kiválasztásával szemben támasztott feltételeknek. Az kétségtelen, hogy egy pénzforsásokat biztosító, elkötelezett kutatóintézet létrehozása előrelépést jelent a területen. Azonban a civil szervezeteknek részt kell venniük a monitorozásban annak biztosítása érdekében, hogy a források egységesítése miatt ne álljon be hanyatlás az egyes kezdeményezések méretében és sokszínűségében.

A ROA megalapítását megelőzően számos nemzetközi civil szervezet volt különösen aktív a romák oktatási reformjának támogatásában. Az OSI a Roma Oktatási Programján és a Roma Részvételi Programján keresztül számos kezdeményezést támogatott –

<sup>51</sup> A nemzeti kisebbségek oktatási jogaival foglalkozó Hágai Javaslatok elérhetőek [http://www.osce.org/documents/hcnm/1996/10/2700\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/hcnm/1996/10/2700_en.pdf) (megtekintve: 2007. november 18.).

<sup>52</sup> Az EBESZ Parlamenti Közgyűlésének Berlieni Nyilatkozata és a 11. évi ülészak során elfogadott határozatok. Berlin 2002. július, 30–31. o., elérhető <http://www.oscepa.org/admin/getbinary.asp?FileID=104> (megtekintve: 2007. október 28.).

<sup>53</sup> Elérhető az EBESZ honlapján [http://www.osce.org/documents/odhr/2003/11/1562\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odhr/2003/11/1562_en.pdf) (megtekintve: 2007. október 18.).



olyanokat is, melyek az oktatás minőségének javítását vagy a hozzáférés elősegítését célozták meg. E körbe tartoznak a deszegregációs projektek is.<sup>54</sup>

Emellett továbbra is léteznek olyan nemzetközi szervezetek, melyek függetlenek maradtak a ROA-tól és annak keretein kívül finanszíroznak egyes oktatási projekteket. Ilyenek például a Peztaozzi Children's Foundation és a Save the Children UK.

## 1.4 Minőségi oktatás – definíció és mérés

Manapság egyre többen ismerik fel azt, hogy a minőségi oktatáshoz való hozzáférés az egyik legfontosabb eszközünk a kisebbség integrációjának elősegítésére. Az iskolák és az iskoláztatás minőségének javítása a társadalom számára rendkívül kifizetődő, ellentétben azzal, ha pusztán a beiskolázás mértékének növelésébe fektetünk be.<sup>55</sup> Az UNESCO „Oktatás Mindenki Számára 2005” jelentése (továbbiakban: OMSZ) meg is erősíti ezt az üzenetet, amikor azt mondja: „az oktatásban való teljes társadalmi részvétel megvalósulása alapvetően attól függ, hogy milyen az elérhető oktatás minősége.”<sup>56</sup>

### 1.4.1 Bevezetés

A sokszínűség és az egyenlőség számos országban központi jelentőségű téma az oktatás kapcsán. Ma már felismerik, hogy milyen súlyos következményekkel jár, ha a társadalmi életben való részvételt nem biztosítják mindenkinek: ez veszélyezteti a társadalmi kohéziót és jelentős társadalmi költségekkel járhat.<sup>57</sup> Néhányan úgy vélik, hogy az oktatáshoz való korlátozott hozzáférést is úgy kellene tekinteni, mint az egyes társadalmi csoportok közötti romló viszonyok jelét, és mint ilyennek, figyelmeztető jelként kellene szolgálnia a nemzetközi közösség számára arra, hogy olyan kezdeményezések beindítása vált szükségessé, amelyeket a Világbank összefoglalóan “watching brief”-nek (figyelő)

<sup>54</sup> További részletek az OSI honlapján <http://www.soros.org/initiatives/roma> (megtekintve: 2007. október 18).

<sup>55</sup> E. Hanushek, *Economic Outcomes and School Quality (Gazdasági eredmények és az iskolák minősége)*, Párizs: I.I.E.P, UNESCO, 2005 (továbbiakban, Hanushek, „Gazdasági Eredmények”).

<sup>56</sup> UNESCO, *Education for All Global Monitoring Report 2005 (Az UNESCO 2005. évi Globális monitoring jelentése „Oktatást mindenki számára” címmel)*, Paris: UNESCO, 2006, 28. oldal Ezt a kijelentést alátámasztja a hivatkozott jelentés is, rámutatva a következőkre: „az iskolai évek száma egy gyakorlatban hasznos, azonban fogalmilag kétséges módszer az ott zajló folyamatok és az eredmények megítélésére. Ebben az értelemben akár még szerencsétlen fejleménynek is tekinthető, hogy a politikai döntéshozók (és sok, a mennyiségi elemzésre hajlamos társadalomtudós) figyelme az oktatás mennyiségi aspektusaira terelődött. 29. o.

<sup>57</sup> B. Wolfe, és S. Zunekas, *Non-Market Outcomes of Schooling (Az iskoláztatás nem-piaci természetű eredményei)*, Madison Wisconsin: Institute for Research on Poverty, 1997. május; Bush, K. D. és D. Saltarelli, (szerk.), *The two Faces of Education in Ethnic Conflict (Az oktatás két arca az etnikai konfliktusokban)*, Firenze: UNICEF, Innocenti Insights, 2000.

nevezett el. Szükséges mindez annak érdekében, hogy előre lehessen látni a későbbi hátrányos következményeket, és ezáltal reagálni lehessen rájuk.<sup>58</sup>

Az egyes államok hajlamosak lehetnek arra, hogy a romák oktatásának fejlesztését elkülönült kérdésként kezeljék, és az azzal kapcsolatban szakpolitikai elképzeléseiket „szegregálják” az oktatás átfogó javítására tett kezdeményezésektől. Pedig a projektben részes országokban a magas szintű oktatás biztosítása elsődrendű kérdésként kell, hogy szerepeljen az oktatáspolitikával foglalkozó döntéshozók prioritásai között. Az olyan hátrányos helyzetű kisebbségek oktatásának fejlesztése, mint a romáké, egy ilyen átfogó stratégia integráns részét kell, hogy képezze. Ugyanakkor nem szabad megfélemlíteni arról sem, hogy a minden egyes állampolgárra koncentráló magas szintű oktatási szolgáltatással nem lehet takarózni: vagyis nem lehet egy mindenkinek szóló programot végrehajtani és egyben ugyanazt a hatást elvárni mindenki esetében. A roma gyerekek súlyosan hátrányos helyzete olyan programokat és intézkedéseket követel meg, melyek célzottan veszik figyelembe az ő sajátos körülményeiket. Amikor olyan kisebbségekkel foglalkozunk, amelyek a történelem során rendszeresen szembesültek hátrányos megkülönböztetéssel, az oktatási programoknak foglalkozniuk kell a diszkrimináció kérdésével is, amennyiben valóban pozitív hatást kívánnak elérni.

Egy magas szintű oktatási rendszer hozzájárulhat a hátrányos társadalmi helyzet leküzdéséhez, fejlesztheti a tanulási képességet, segíthet abban, hogy a gyerekek a legtöbbet hozzák ki magukból és végső soron abban is, hogy később felnőttként sikeresen integrálódjanak a társadalomba. Ezzel szemben a nem megfelelő oktatás befolyással van a roma gyerekek magas lemorzsolódási arányára, melyet részben az oktatási rendszerek arra való alkalmatlansága is okoz, hogy a tanulóknak kialakítsák a legalapvetőbb képességeket. Egyes kutatások szerint a tanulók nagyobb valószínűséggel morzsolódnak le az alacsony, mint a magas szintű képzést nyújtó iskolákból.<sup>59</sup> A romák alulreprezentáltsága az oktatás magasabb szintjein (szakközépiskola, gimnázium, felsőoktatás) részben szintén az óvoda és az általános iskola által nyújtott alacsony szintű oktatás következménye. A roma gyerekek oktatási eredményeinek kérdésével igencsak kevés kutatás foglalkozik. Azok a kutatások azonban, amelyek ezt megteszik, azt bizonyítják, hogy az analfabétizmus még a magasabb évfolyamokban is nagyarányú, ami szintén az alacsony minőségű oktatás következménye.

Az Évtized kezdetének időpontjáig a politikusok a romák oktatáshoz való hozzáférése tárgyában túlnyomórészt az oktatásban való részvétellel, a beiratkozással, a bennmaradással és az iskola sikeres elvégzésével kapcsolatos adatokra koncentráltak. Még a romák oktatásával foglalkozó tudományos kutatások is gyakran elsődlegesen a romák oktatásban való részvételének kvantitatív aspektusaival foglalkozott. Azonban az iskolában ka-

<sup>58</sup> K. D. Bush, és D. Saltarelli, (szerk.) *The Two Faces of Education in Ethnic Conflict: Towards a Peacebuilding Education for Children (Az oktatás két arca az etnikai konfliktusokban: Egy békét hozó gyermekoktatás felé)*, Firenze: Unicef, Innocenti Insights, 2000, 9. o. (továbbiakban Bush és Saltarelli, *Az oktatás két arca az etnikai konfliktusokban*).

<sup>59</sup> E. Hanushek, *Gazdasági eredmények és az iskolák minősége*, Párizs: I.I.E.P, UNESCO, 2005, 35. o.

pott oktatás minősége az, ami meghatározza az iskolai eredményeket és a továbbtanulási lehetőségeket – és amely segítséget nyújt a romák számára a munkaerő-piaci és társadalmi integrációhoz. Ugyanakkor mind az állami, mind a nemzetközi figyelem középpontjába a deszegregáció került a romák számára nyújtott oktatás minőségének javításáról folyó viták során. A deszegregáció azonban nem ér véget akkor, ha a roma gyerekek már túljutottak az iskola kapuján. A hatékony deszegregációs stratégiáknak és intézkedéseknek hatékony oktatási gyakorlattal kell párosulniuk ahhoz, hogy sikert eredményezzenek a tanulmányi eredményekben és csökkentsék a lemorzsolódási arányt. Ahogy azt egy montenegrói, az oktatáspolitikával kapcsolatos független jelentés megállapította: „Ha a deszegregációhoz nem kapcsolódnak új módszerek és oktatási formák (kooperatív tanulás, műhelymunka, az értékelés bevezetése, egyéniesített oktatás), akkor az önmagában nem jár eredménnyel”.<sup>60</sup> Ezért annak érdekében, hogy a romákkal kapcsolatos oktatási programok valós hatását értékelni lehessen, a kvalitatív adatoknak ugyanolyan súllyal kell a latba esniük, mind a kutatás, mind pedig az oktatáspolitikai tervezés során. Ugyanakkor egyértelmű jelek mutatnak az oktatás minősége és az oktatásban való részvétel közötti kapcsolat létrejöttére, ami azt bizonyítja, hogy az oktatás területén a kvalitatív és kvantitatív megközelítés nem zárják ki kölcsönösen egymást. Például, a roma gyerekek alacsony beiratkozási aránya részben annak köszönhető, hogy a roma szülőknek alacsonyak az elvárásai az oktatási rendszer arra való képességével és hajlandóságával kapcsolatban, hogy ott gyerekeik majd minőségi képzésben részesülhetnek.

#### 1.4.2 A minőségi oktatás dimenziói és összetevői

Annak ellenére, hogy egyre nagyobb egyetértés van kialakulóban a minőségi oktatáshoz való hozzáférés jelentőségével kapcsolatban, nincs igazán konszenzus a minőségi oktatás fogalma terén.

A gyermekek jogairól szóló egyezmény az oktatás céljaival kapcsolatban komoly, részletesen meghatározott kötelezettségeket sorol fel. Ezen kötelezettségek hatással vannak az oktatás tartalmára és minőségére is, és a gyerekek oktatási fejlődését központi célként határozzák meg.<sup>61</sup>

A minőségi oktatás UNESCO által adott fogalom meghatározása négy olyan pillérről szól, melyen a minőségi oktatásnak alapulnia kell: ismeretek elsajátítása, megtanulni cselekedni, megtanulni együtt élni és megtanulni létezni.<sup>62</sup> Az UNESCO ezen kívül még legalább két olyan összetevőt is elismer, melyek nélkülözhetetlenek a minőségi oktatás definíciójához. Ezek a kognitív fejlődési eredmények és a tanulók ösz-

<sup>60</sup> M. Oljaca; M. Vujačić; B. Vulikić, “Roma Education Initiative Montenegro: Integration of Roma Children and Youth into the System of Education Evaluation Report”, 2005 (*Montenegrói Roma Oktatási Kezdeményezés: A roma gyerekek és fiatalok integrálása az oktatási rendszerbe, Értékelő Jelentés, 2005.*)

<sup>61</sup> EFA *Global Monitoring Report 2005*, 30. o.

<sup>62</sup> Delors *et al.*, 1996, *The Treasure Within (A rejtett kincs)*, Egy másik francia államférfi, Jacques Delors vezette nemzetközi bizottság jelentése az UNESCO számára a XXI. századi oktatás kérdéseiről.

tönzése a kreativitás és érzelmi fejlődés terén a béke, az állampolgárság és a biztonság vonatkozásában, valamint az egyenlőség eszméjének terjesztésében és az emberiség kulturális értékeinek későbbi generációkra történő átörökítésében.

A Dakari Cselekvési Keret az „Oktatást mindenkinek” („Education for All”) elnevezésű kezdeményezés keretében deklarálta, hogy a minőségi oktatáshoz minden gyermeknek joga van. Megerősítette azt, hogy a minőség „az oktatás szíve”, amely alapvetően meghatározza a beiratkozást, a bennmaradást és az eredményeket is. Az itt megadott szélesebb minőség-definíció meghatározza a pozitív jellemzőket is (egészséges, motivált tanulók).<sup>63</sup>

Ezek a fogalom meghatározások hasznosak annak megismeréséhez, hogy az oktatás területén az egyes központi szereplők mit értenek a minőségi oktatás fogalma alatt. Azonban ezen példák mindegyike elsődlegesen arra koncentrál, hogy mivé kellene válnia a gyerekek az oktatás eredményeképpen, ahelyett, hogy ténylegesen meghatározná, hogy milyenek kellene lennie a minőségi oktatásnak, illetve miből kéne állnia. Habár a minőségi oktatás fogalmának meghatározásával kapcsolatban többféle megközelítés létezik, mindegyik definíció tartalmaz legalább három elemet: oktatási bemeneti értékek, oktatási folyamat és oktatási eredmények.

Ez a jelentés a minőségi oktatás egy használható fogalmát körvonalazza az OSI számára azáltal, hogy az említett három területen vizsgálja az indikátorokat. Ezek az indikátorok nyújtják az EUMAP monitoringgal kapcsolatos megközelítésének kereteit is. Ez a három dimenzió alkotja együttesen a minőségi oktatást, a fogalom meghatározás pedig ennek segítségével történhet meg.

Az egyik olyan kérdés, amely túlmutat az említett három alkotóelemen, s amely nem írható le pusztán a minőségi oktatás ilyen típusú indikátoraival, az nem más, mint a szegregált oktatás. Pedig a kutatások azt bizonyítják, hogy a szegregált oktatási rendszerben nagy valószínűséggel alacsonyabb lesz az oktatás minősége vagy az egyik, vagy akár mindhárom vizsgált elem tekintetében. A legtöbb esetben az iskolai infrastruktúra rosszabb állapotú, a tanárok szakképzettsége alacsonyabb és az iskolai eredmények gyengébbek az olyan szegregált iskolákban, ahol a tanulók többsége roma. A nem szegregált iskolákban található szegregált roma osztályokban elképzelhető, hogy az iskolai infrastruktúra és a tanárok szakképzettsége megfelelő, vagy akár kiváló is. Leggyakrabban az alacsony színvonalú képzési anyag (párosulva sok esetben az alacsony elvárásokkal) az, ami akadályt képez a roma gyerekek fejlődésének, és a jó iskolai eredmények elérésének. A roma gyerekek speciális iskolákban vagy osztályokban történő szegregációja esetében a képzési anyag alacsonyabb szintje, a tanárok negatív elvárásai és a roma gyerekekkel kapcsolatos stigmák mind-mind olyan tényezők, melyek akadályt képeznek a minőségi oktatásnak és a jó iskolai eredményeknek – még akkor is, ha a tanárok jól képzettek és a finanszírozás is megfelelő. A szegregált oktatás különböző szegmenseiben – legyen az akár földrajzilag elszigetelt gettó-iskola, speciális iskola vagy

<sup>63</sup> EFA Global Monitoring Report 2005, 3. o.

szegregált osztály – tanulókkal kapcsolatos kvantitatív indikátor-számok és százalék adatok monitorozása szükséges annak érdekében, hogy megtudjuk: az idők során hogyan változik az oktatási rendszer ezen gyakorlata.

### 1.4.3 A minőségi oktatás indikátorai

#### *Az oktatási rendszer bemeneti értékei (input)*

Az oktatási rendszer bemeneti értékei alatt értjük a tanulókat, az oktatókat, az iskolai vezetőség képzettségét, a tanárok attitűdjét, az iskolai és a szélesebb értelemben vett oktatási közösséget, a tananyagot és a képzés tartalmát, az iskolai infrastruktúrát, az oktatási eszközöket és segédeszközöket, valamint a finanszírozás szintjét és az iskolai működés felügyeleti-ellenőrzési rendszereit.

#### *A tanulók*

Az UNICEF úgy írja le a jó tanulókat, mint akik „egészséges, jó körülmények között nevelkedett, részvételre és tanulásra hajlandó gyerekek, akiket a családjuk és az egyéb közösségek támogatnak a tanulásban.”<sup>64</sup> A roma gyerekek gyakran élnek szegénységben, ezért ebből a szempontból nem tekinthetők ideális helyzetben lévőknek.

#### *Az oktatók képzettsége és attitűdje*

Az oktatók képzettsége és attitűdje az egyik legjelentősebb tényező az oktatás minőségének meghatározása szempontjából. Ahogy azt az UNICEF megjegyezte: „[a] legjobb tanárok azok, akik leginkább képesek segíteni a tanulókat a tanulásban és szakmai szinten ismerik az általuk oktatott tárgyat és a pedagógiai módszereket”,<sup>65</sup> így egy jó tanár óriási befolyással lehet a tanuló teljesítményére.<sup>66</sup> Az, hogy mennyire jó egy tanár, nagymértékben függ attól, hogy a karrierjét megelőzően milyen képzésben volt része és milyen tananyagot sajátított el a szakmára való felkészülés során, habár a tanárok által megszerzett formális képzettség önmagában nem elégséges a „jó tanár” meghatározásához. Ez különösen igaz az olyan országokra, ahol az oktatási rendszer az átmenet éveit éli, és ahol a hagyományos oktatási modellek még mindig jelen vannak. Ideális esetben a tanárok négy éves képzésben szerzik meg a diplomájukat egy akkreditált felsőoktatási intézményben, legyen az tanárképző főiskola vagy egy egyetem tanárképző kara. Magának a képző intézménynek is változtatnia indokolt módszertanán, áttérve az elméletiről az inkább gyakorlati megközelítésre, olyan modernebb pedagógiai felfogás alapján képezve hallgatóit, melyek hasznosnak bizonyultak a kisebbségi hallgatók számára is (lásd erről bővebben az oktatók gyakorlatával kapcsolatos részt).

<sup>64</sup> UNICEF, „Defining Quality in Education (*A minőség fogalmának meghatározása az oktatás területén*)”, az UNICEF Nemzetközi Oktatási Munkacsoportjának 2000 júniusában, Firenzében tartott ülésén előadott tanulmány, 4. o., elérhető <http://www.unicef.org/girlseducation/files/QualityEducation.PDF> (hozzáférés: 2007. november 16.) (továbbiakban UNICEF, „*A minőség fogalmának meghatározása az oktatás területén*”).

<sup>65</sup> UNICEF, „*A minőség fogalmának meghatározása az oktatás területén*”, 13. o.

<sup>66</sup> Lásd Hanushek, *Gazdasági eredmények és az iskolák minősége*.

A tanulók teljesítménye és iskolai pályája szempontjából meghatározó jelentőségűnek bizonyul a tanárok elvárása és attitűdje is. Az oktatásszociológia területén végzett kísérleti kutatások számai bizonyították, hogy a negatív tanári elvárások gyenge iskolai teljesítményt eredményeznek. Ezzel ellentétben a pozitív elvárásokkal szembesülő tanulók teljesítménye javul.<sup>67</sup> Az OSI számára végzett kutatás, amely alátámasztja ezt a feltevést, korrelációt mutat ki a romákkal szemben tanúsított tanári attitűdök és a tanulók teljesítménye között. Ennek a kapcsolatnak az alapja az, hogy azok a tanárok, akiknek pozitív a romákkal kapcsolatos attitűdje, hangsúlyozzák a tanulás fontosságát az oktatás során.<sup>68</sup> A kutatások továbbá azt is bizonyítják, hogy az oktatói attitűd nemcsak a gyerekek tanulási eredményeire van hatással, hanem azokra a kérdésekre is, amelyekkel a deszegregáció előmozdítása érdekében szükséges foglalkozni.<sup>69</sup> Egy további veszélye a rossz attitűdnek és az alacsony elvárásnak – melyeket egyébként gyakran palástolnak és ezért azok nem egykönnyen ismerhetők fel – az, hogy a tanulókat felszínes benyomások alapján bélyegzik meg, mely legtöbbször az első benyomással egyenlő. Az iskolákban tapasztalható megbélyegzés nemcsak a tanulási teljesítményt befolyásolja, hanem negatív hatása van a gyermek pszichológiai fejlődésére is, súlyos veszélyt jelentve ezáltal a felnőtt jövőbeni egészségére.<sup>70</sup> Az OSI kutatása és tapasztalata megerősítette, hogy a minőségi oktatásnak részét képezik a magas szintű elvárások minden gyerekkel szemben.<sup>71</sup>

Végül, a tanári kar fluktuációjának mértéke is egy az oktatás minőségének mutatója – különös tekintettel az általános iskolai évekre, ahol a tanulók iskolai eredménye nagymértékben függ attól, hogy ugyanaz az oktató tanítja-e őket, mivel az érzelmi biztonság és az eredmények között az oktatás ezen részében közvetlen kapcsolat áll fenn.

<sup>67</sup> Az első kísérleti jellegű kutatást a tanárok előítéletes elvárásai tárgyában Rosenthal és Jacobson végezte 1968-ban. Az általuk készített tanulmány kétséget kizáróan bizonyította a tanárok előítéletes elvárásainak hatását a tanulók tanulmányi eredményeire. Ezt a hatást Pygmalion-hatásnak nevezték el. Lásd ehhez: R. Rosenthal és R. Jacobson, *Pygmalion in the classroom: Teacher Expectation and Pupils' Intellectual Development (Pygmalion az osztályteremben: Oktatói elvárások és a tanulók értelmi fejlődése)*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1968.

<sup>68</sup> Proactive Information Services, *Step by Step Roma Special Schools Initiative: Evaluation Report Year 3 (Lépésről Lépésre Roma Speciális Iskolai Kezdeményezés, 3. év értékelő jelentése)*, 2003, 15. o., elérhető [http://www.osi.hu/esp/rei/Documents/Final\\_Evaluation\\_Report\\_Adobe\\_February\\_2003.pdf](http://www.osi.hu/esp/rei/Documents/Final_Evaluation_Report_Adobe_February_2003.pdf) (megtekintve: 2007. november 18.).

<sup>69</sup> Lásd Proactive Information Services, *REI Final Report (Roma Oktatási Kezdeményezés Zárójelentés)*, Budapest: Education Support Program, 2006. elérhető: <http://www.osi.hu/esp/rei> (hozzáférés 2007. október 28.) (továbbiakban, *REI Zárójelentés*).

<sup>70</sup> Lásd például A. V. Cicourel és J. I. Kitsuse, “*The social organization of the high school and deviant adolescent careers*”, (*A középiskolák társadalmi szerkezete és deviáns serdülői életutak*) *School and Society: A sociological reader*, London and Henley: Routledge & Kegan Paul in association with Open University Press, 1971, 114–121. o.

<sup>71</sup> Lásd *REI Zárójelentés*, 6. o.

## Tananyag

Egy jó tananyag (az oktatás tartalma) szintén előfeltétele a minőségi oktatásnak. A tananyag nemcsak a tudás átadásának eszköze, hanem hozzá kell járulnia a készségek és képességek fejlesztéséhez és közvetítenie kell a társadalmilag elfogadott értékeket is. Ideális esetben egy jó tananyag a társadalmi kohézió és béke megteremtésében is szerepet játszik, ellenkező esetben akár még egy háború kiváltó okai között is szerepelhet.<sup>72</sup> Egy jó minőségű tananyag a releváns kérdésekre kell koncentrálnia, és azonos mértékben kell figyelembe vennie a tanulók önmegvalósítási igényét, valamint azt, hogy a tudás és a képességek olyan átlagos szintjét adja át, melyet egy adott társadalom, adott időben szokásosan elvár.

Az általános iskolai oktatás szintjén a tananyag az életkornak megfelelő olvasási, írás-, valamint matematikai készségeket kell fejlesztenie. Például, ha későn tanul meg a gyerek olvasni, az súlyosan hátráltathatja a további oktatási előmenetelt, mivel az olvasási és íráskészség nélkülözhetetlen eleme a teljes tanulási folyamatnak. A középiskolai oktatásban a tananyag szerepe legfőképpen a tanulók felsőoktatásra való felkészítésében ragadható meg, de szerepet játszik emellett a piacképes tudás nyújtásában is. A legtipikusabb képességek, melyek a jelenlegi munkaerőpiacon a leginkább szükségesek a munkába álláshoz (olyan képességek, melyek ma már társadalmi normává válnak) a számítógép használat és az angol nyelv ismerete.

A mai kor sokszínű társadalmában a tananyag egy olyan oktatási folyamat szolgáltatásában kell állnia, melynek segítségével a gyerekek képesek elfogadni – és legalább alkalmazkodni vagy esetleg tovább erősíteni – az egyes társadalmi csoportokon belül és azok között fennálló különbségeket.

Így a tananyag relevanciájának meghatározásában szerepet kell kapnia a helyi közösségi ismereteknek és ugyanakkor a nemzetközi tudásnak is. A szülők és a tanulók akkor tekinthetnek egy tananyagot relevánsnak, ha magukra és saját kultúrájukra ismernek az iskola által oktatott tananyagban. A tananyag relevanciája különösen fontos a kisebbséghez tartozó gyermekek számára, s fokozottan az a romák számára, mivel történetileg a tananyag velük egyáltalán nem foglalkozott.<sup>73</sup> A tananyag decentralizációja az egyik olyan eszköz, melynek segítségével az releváns, és a helyi közösség igényeihez igazodóvá tehető. A másik lehetséges eszköz az, hogy a tankönyvek készítése során külön feltételeként jelenik meg a sokszínűség és a multikulturalitás.

A tananyag főbb jellemzői különösen fontosak a romák számára, ezek közül az egyik a kétnyelvű tananyag elérhetősége. A kétnyelvű tananyaghoz való hozzáférés az oktatás első éveiben, az óvodában és az általános iskola alsóbb osztályaiban igazán fontos, mivel

<sup>72</sup> Lásd Bush és Saltarelli, *Az oktatás két arca az etnikai konfliktusokban*.

<sup>73</sup> A nemzetközi emberi jogi rendelkezések szerint az oktatott tananyagban meg kell jelenniük a kisebbségi kultúráknak is. Lásd UNESCO International Bureau of Education (*Nemzetközi Oktatási Hivatal*), "Capacity Building for Curriculum Development (*Kapacitás fejlesztés a tananyag fejlesztéséhez*)" elérhető: <http://www.ibe.unesco.org> (megtekintve: 2007. november 16.).

ezekben az években az alapvető készségek és képességek könnyebben fejleszthetők a gyermek anyanyelvén. Ezen kívül a kutatások azt is bizonyítják, hogy az anyanyelvi nyelvi kompetencia különösen lényeges a gyermek általános nyelvi fejlődése szempontjából, és hogy az anyanyelv minél tökéletesebb ismerete jó alapot biztosít egy másik nyelv elsajátításához is.<sup>74</sup> Ott, ahol az iskola és az oktatási rendszer etnocentrikus és nem fejleszt ki kétnyelvű tananyagot az óvodai és általános iskolai oktatás számára, a pedagógiai munka hatékonysága csökken és kontraproduktívvá válik. Való igaz, hogy a kétnyelvű képzés nagyon költséges az egyébként is nehéz gazdasági helyzetben lévő oktatási rendszerek számára, és a romák esetében – akik nagyon gyakran számos dialektust beszélnek és elutasítják a hivatalos nyelvet – a kétnyelvű állami oktatási politika és ennek megfelelően a kétnyelvű tananyag kidolgozása pénzügyi szempontból komoly nehézséget jelent az Oktatási Minisztérium számára. Ugyanakkor vannak kipróbált módszerek és technikák a kétnyelvű környezetben való oktatásra és arra, hogyan segíthető a tanulás úgy, hogy egyúttal a tanulók ápolják az anyanyelvüket is, amelyet lehet és kell használni az osztálytermekben, még a hivatalos kétnyelvű oktatáspolitikai hiányában is.

A tananyag relevanciájának második szempontja a romák számára a roma nyelv és kultúra tanítása az iskola keretei között, valamint a roma történelem és kultúra tanítása a normál tananyagban. A roma identitás megjelenítése és tárgyalása a normál tananyagban segíti a sokszínűség elfogadását, egyúttal a kisebbségeket a többségi társaikkal egyenlőként ismeri el. A tananyag sokszínűsége jótékony hatással van a multi-kulturalitásra. A mai egyre táguló és globalizálódó világban mindennek hozzáadott értéke van a gyerekek jövője szempontjából.

### *Infrastruktúra, oktatási eszközök és anyagok*

Az iskolai infrastruktúra fontos szerepet játszik az oktatás minőségében. Nehéz olyan oktatási rendszert elképzelni, amely megfelelő infrastruktúra hiányában képes lenne jó eredményt produkálni. A megfelelő iskolai infrastruktúra alapvető feltételei közé tartozik az iskola épületének fizikai állapota, az egy tanulóra jutó átlagos mozgástér (melyet néhány helyen állami normák szabályoznak), a folyóvíz, az épületen belüli mellék-helyiségek, megfelelő fűtési rendszer stb.

A következő szintet a különböző tárgyak oktatása céljából rendelkezésre álló laboratóriumok és az ott található anyagok jelentik, ide értve azt is, hogy mennyire elérhetők ezek a gyerekek számára. Például, ha egy iskolának jól felszerelt számítógép terme van, amit azonban a gyerekek nem használhatnak, akkor annak nem sok haszna lesz az oktatás szempontjából. A javasolt olvasnivalókkal és a szükséges tankönyvekkel ellátott iskolai

<sup>74</sup> A legutóbbi kutatások a kiegészítő kétnyelvű programok előnyeiről számolnak be. (Berman, Minicucci, McLaughlin, Nelson, and Woodworth, 1995; Lucas and Katz, 1994; Pease-Alvarez, Garcia and Espinosa, 1991; Thomas and Collier 1997; Thomas and Collier, 2002). Thomas and Collier (1997, 2002) nyelvi kisebbséghez tartozó tanulók iskolai eredményeit vizsgáló tanulmányai azt a következtetést vonják le, hogy az anyanyelvi képzés támogatásának mértéke a legtöbb esetben magyarázatul szolgál a tanulók teljesítménybeli különbségeire, és egyben ez gyakorolja a legjelentősebb befolyást a hosszú távú tanulmányi eredményekre is.



könyvtár szintén feltétele a sikeres oktatásnak, különösen az olyan iskolákban, melyek szegényebb régiókban helyezkednek el, ahol valószínű, hogy ezeket az eszközöket ott-hon nem tudják biztosítani a gyerekek számára.

Végül, a tanuláshoz szükséges anyagok léte, és az azokhoz való hozzáférés – az egyszerű papírtól, jegyzetfüzetektől, tollaktól, zsírkrétáktól kezdve a tankönyvekig – szintén fontos feltétele a minőségi oktatásnak.

### *Finanszírozás*

A finanszírozás szintje a legnagyobb valószínűséggel az iskolai infrastruktúra állapotán tükröződik. Az oktatás minőségének megítélése során fontos figyelmet fordítani a finanszírozás országos és helyi szintű megoszlására, és felhívni a figyelmet az egyes intézmények között fennálló esetleges egyenlőtlenségekre. Ha a finanszírozási rendszert úgy alakítják ki, hogy az iskolai költségvetés nagyobb részét a helyi szint biztosítja, ez hátrányosabb helyzetbe hozhatja azokat az iskolákat, amelyek szegényebb településeken találhatóak. Tekintettel arra, hogy a jó minőségű oktatásnak eleget kell tennie a kisebbséghez tartozó gyerekek igényeinek is, a minőségi oktatás monitoringja során az iskolai finanszírozás helyi szintű formáinak értékelése mellett meg kell vizsgálni, és össze kell hasonlítani az egy roma tanulóra eső költségvetést az egy kisebbséghez tartozó tanuló általánosan eső költségekkel, valamint a számban a romákhoz legközelebb álló kisebbséghez tartozó tanulóra eső költségvetéssel is.

### *Közoktatási szakmai felügyeleti szervek*

A nemzeti oktatási rendszeren belül az oktatási szakmai felügyeleti szervek és az iskolai ellenőrzési rendszer tekinthető az önellenőrzés és önértékelés egy formájának is. Sok országban az iskolák felügyeletének célja az, hogy megvizsgálja, mennyire van összhangban az adott iskola működése az országos jogszabályokkal és egyéb rendelkezésekkel. Nem minden felügyeleti szervnek tartozik a feladatkörébe a szegregációs esetek jelentése, és változó azoknak az intézkedéseknek a köre is, melyeket szankcióként alkalmazhatnak az olyan iskolákkal szemben, melyek nem tartják tiszteletben a minőségi oktatás követelményeit vagy a deszegregációval kapcsolatos elvárásokat. Ezenkívül nem egyértelmű, hogy az iskola működését felügyelők milyen szerepet töltenek be az új pedagógiai módszerek bevezetésének támogatásán keresztül abban, hogy valódi változást hozzanak az oktatási gyakorlatban a sokszínűség előmozdítása terén. Így a közoktatási szakmai felügyelet oktatás minőségére gyakorolt hatása nagyon változatos képet mutat.

### *Oktatási folyamat*

Az oktatás minőségére az oktatási folyamat a következők formájában van hatással: az osztályok megszervezése, oktatási és gyakorlati módszerek, a tanárok továbbképzése, az iskola vezetése, az iskolai kultúra és hangulat.

### *Az iskolai osztályok szervezése és módszertani gyakorlatok*

A régióban igencsak elterjedt gyakorlat az, hogy a gyerekeket vélelmezett képességeik szerint helyezik el egy osztályban, részlegben vagy akár külön épületben. Ennek a gya-

korlatnak lehetnek hátrányos következményei.<sup>75</sup> Az osztályok ily módon történő megszervezése különösen a roma gyerekeket érinti, mivel a szegény környezetből és etnikai kisebbségi csoportokból érkező tanulókat sokkal gyakrabban helyezik el marginális helyzetű iskolákban vagy elkülönített osztályokban, és tanítanak nekik más tananyagot, illetve gyakrabban veszi őket körül nyíltan szigorú, a fegyelemre koncentráló légkör. Az OSI támogatja az integrált és differenciált oktatást és fel is lép ennek érdekében. Az ilyen oktatás keretében minden tanuló együtt vesz részt a tanulásban, melynek során a tanár – egy heterogén környezetben is – minden tanulóhoz hatásosan és hatékonyan tud szólni, elkerülve ezúton a tanulók elkülönített, speciális vagy egyéb osztályban történő elhelyezését. Ezzel párhuzamosan a normál iskolák osztályaiban az év elején történő elhelyezés során figyelembe kellene venni a gyerekek társadalmi-gazdasági helyzetét, az anyanyelvüket és a tanulási képességeiket, és lehetővé kell tenni egyes csoportok kialakítását, amelyben kiegyensúlyozottabban jelenik meg a gyermekek sokszínűsége.

A tudás frontális előadása a tanítás egy idejét múlt és korlátozott hatékonyságú módja, mely már nem egyeztethető össze arról szóló ismeretünkkel, hogy hogyan és mit tanulnak a gyerekek.<sup>76</sup> Ezért a tanároknak olyan módszerekre és képességekre van szükségük, amelyek figyelembe veszik a gyermek tanulási módjával kapcsolatban megismert legújabb eredményeket. A magas minőségű oktatásban az osztályok megszervezésének és az alkalmazott pedagógiának inkább gyerekközpontúnak, mint tanárközpontúnak kellene lennie, és a lehető legnagyobb mértékben alkalmaznia kell a differenciált oktatást<sup>77</sup> annak érdekében, hogy minden gyerek saját erősségeire építsen, ahelyett, hogy a gyenge pontjaira koncentrálna. A tanároknak ismerniük kell a kisebbségi kultúrát és a multikulturális oktatást, az idegen nyelven történő oktatási módszereket, a szülők oktatásba történő bevonásának módját, az iskola intézményének javítását, és a társadalmi igazságszágra való neveléssel kapcsolatos ismereteket, amelyek nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy felkészültek legyenek arra, hogy egy sokszínű osztályban roma gyerekekkel foglalkozzanak.<sup>78</sup>

<sup>75</sup> Lásd például J. Ireson és S. Hallan, *Ability Grouping in Education (A csoportok képességei alapján történő kialakítása az oktatásban)*, London, Thousands Oaks, CA: Sage, 2001.

<sup>76</sup> UNICEF, „A minőség fogalmának meghatározása az oktatás területén”, 15. o.

<sup>77</sup> A differenciált oktatás nem más, mint annak el/felismerése, hogy más és más az egyes tanulók tudása, hajlandósága, nyelve, preferenciája a tanulás, érdeklődési terület, valamint az együttműködési készség tekintetében. A differenciálás egy olyan oktatási módot jelent, melyben az oktatás és a tanulás egy osztályon belül is az eltérő képességekhez igazodik. A differenciált oktatás szándéka egyenlő azzal a céllal, hogy minden egyes tanuló fejlődését és egyéni sikerét maximálisan elő kívánjuk segíteni azon a szinten, ahol éppen a gyerek áll, és ott segíteni őt a tanulási folyamatban. Lásd T. Hall, „Differentiated Instruction (*Differenciált oktatás*)” elérhető [http://www.cast.org/publications/nca/nca\\_diffinstruc.html](http://www.cast.org/publications/nca/nca_diffinstruc.html) (megtekintve: 2007. novemebr 18.).

<sup>78</sup> Lásd *REI Zárójelentés*; ESP, „Combating Educational Deprivation of Roma Children: A Policy Discussion Paper”, Budapest: Education Support Program (*Küzdelem a roma gyerek oktatási deprivációjával szemben*), 2003, elérhető [http://www.soros.org/initiatives/esp/articles\\_publications/publications/depriv\\_20030407](http://www.soros.org/initiatives/esp/articles_publications/publications/depriv_20030407) (megtekintve: 2007. november 16.).

### *Tanárok képzése és továbbképzése*

Mind a képzés, mind a továbbképzés fontos részét jelenti a tanárok oktatásának, mely segít abban, hogy az osztályteremben nyújtott teljesítményük magas színvonalú legyen, beszéljünk akár óvónőről, akár egyetemi oktatóról. A tanárok képzése alatt a szakma gyakorlását megelőző felsőoktatási képzést értjük.

A tanárok továbbképzése a tanítás minőségének javítása céljából alkalmazott eszköz, amely megvalósulhat oly módon, hogy a tanárok formális képzettségét emelik magasabb szintűre annak érdekében, hogy minősítsük az oktatási rendszer által előírt formális követelményeknek megfelelően, de úgy is, hogy olyan sajátos képességeket szerezzenek meg az oktatók, melyek speciális körülmények közötti munkavégzéshez szükségesek, mint például a kisebbséghez tartozó gyerekek oktatása.

Néhány terület, mint a fizika, a számítástechnika vagy a didaktika új módszerei folyamatos tanulást és fejlődést igényelnek. A szakmai továbbképzés másik fontos értéke a tanárok közötti tapasztalatcsere lehetősége. Annak érdekében, hogy a tanárok felfríthessék az oktatási gyakorlatukat és fejleszthessék szakmai ismereteiket, a jó színvonalú szakmai továbbképzéshez való hozzáférés igen lényeges az oktatási rendszerek hatékony működése szempontjából. Szintén alapvető fontosságú az olyan képzések és továbbképzések léte, amelyek magas színvonalúak, modernek, kutatások által alátámasztott eredményeken alapszanak, és egyben sikeresnek bizonyultak a kisebbségi csoportok oktatásában is. A roma tanulók hatékony integrálását megvalósítani képes oktatási rendszer létrehozása során felbecsülhetetlenül fontos a sokszínűség, a multikulturalizmus, és annak tárgyalása, hogy mindezt hogyan kell megközelíteni az oktatás valamennyi formájában.

### *Iskolai vezetés*

A minőségi oktatás szempontjából az iskolai vezetés kérdése központi jelentőségűvé vált, hiszen a régió oktatási rendszerei elmozdultak az erősen centralizált rendszerek modelljétől a közösségi iskolák decentralizált modelljének irányába. Azon iskolák, amelyek történetileg központi hatóságok felügyelete alatt álltak és az oktatás megvalósításában passzív szerepet játszottak, manapság a szabadság új dimenzióját élvezik. Mivel azonban hiányzik a szükséges tapasztalatuk és gyakorlatuk, és sokszor nem is kapnak támogatást vagy iránymutatást ezen a területen, az intézmények könnyen hibát követhetnek el az új körülmények között. Amennyiben ezt az új helyzetet egy lehetőségnek tekintjük, az iskolai vezetés válhat sokkal befogadóbbá, öntudatosabbá és olyan iskolai tervek és fejlesztéseket valósíthat meg, melyek folyamatosan javítják az oktatás minőségét.

Ebben a tekintetben ez a jelentés a közösség és a szülők iskolai életbe történő bevonásának szintjét vizsgálja oly módon, hogy elemzi: milyen az iskolai vezető testületek összetétele és azon döntések formája, melyeket a vezető szervek hozhatnak. A tanulmány kitér arra is, hogy milyen mértékben vesznek részt a szülők és a helyi közösségek az iskola életében. A jó minőségű oktatás nagymértékben támaszkodik a szülőknek az iskola mindennapi működésébe történő bevonására. A szülők bevonása az iskolai testületekbe

gyakran csupán az iskolai szinten jelent szülői képviselőket, ahelyett, hogy a szülők részt vennének az iskolai életben, ahogy az oktatási és tanulási folyamatban is.

### *Iskolai kultúra és légkör*

Az iskolai kultúrát és légkört az iskola központi szereplői, a tanulók, a tanuló és a tanári kar, valamint az oktatói testületek közötti mindennapi kapcsolatok alkotják, amire hozzájárul még a szülők és a helyi közösségek kapcsolata is az említett szereplőkkel. Mindezen kapcsolatok alakítják azon szervezeti normákat, amelyek formalizáltan meg is jelennek az iskola belső szabályzataiban, vagy amelyeket pusztán konszenzuális alapon követnek az egyes szereplők. Az nyilvánvaló, hogy az oktatási szereplők közötti jó kapcsolatok hiányában az oktatás folyamata nem tud reagálni a minőségi képzés követelményére. Az egyik legfontosabb tényező a szereplők közötti jó kapcsolatok létrehozása szempontjából a kölcsönös bizalom, mely a tiszteleten és a közösen elfogadott értékeken alapszik. A tanári kartól ez azt követeli meg, hogy megértsék a roma kultúrát és – értékeket, valamint nyitottak legyenek arra, hogy előmozdítsák a roma kultúrába beágyazódott értékeket az oktatás során is. A roma és nem roma tanulók közötti jó kapcsolatok a tanárok (és a szülők) roma kultúrával kapcsolatos felfogásától függ, valamint attól, hogy a tananyag pozitív képet alakít-e ki a romákról, esetleg nem foglalkozik vele, vagy – s ez a veszélyesebb forgatókönyv – negatív színben tünteti fel a roma identitást. A roma szülők és közösségek részéről a pozitív iskolai légkör megteremtése megköveteli, hogy megértsék, miért hasznos az oktatás, és azt is, hogy milyen fontos szerepet töltenek be a tanárok ezen potenciális haszon elérésében.

### *Oktatási outputok – tanulók eredményei*

Az oktatás minőségének tükröződnie kell a tanulók iskolai évek alatt nyújtott teljesítményében, ami mérhető külső sztenderdek alapján is, vagyis annak fényében, hogy a tanulók mennyire sikeresen lépnek át az oktatás egyik szintjéről a másikra, vagy éppen morzsolódnak le a képzés során. E célból mérhető a résztvevők elégedettsége is.<sup>79</sup>

### *A külső sztenderdek által mért eredmények*

Az első lehetséges mérési megközelítés objektív, mely a tanulók eredményeit az elvárt tanulmányi követelményekkel hasonlítja össze. Ebben a tekintetben a tanulók eredményének értékelése nem jelent mást, mint a tananyag által külső követelményként megállapított sztenderdekkel való összevetést. Az általános iskolák szintjén például a legmegfelelőbb teljesítménymérési mód az alapvető képességek (írás, olvasás, matematika) megszerzésének értékelése a tanulmányi követelmények által meghatározott évben. Ha a tananyagot úgy alakítják ki, hogy az relatíve alacsonyabb követelményeket állít fel – ahogy az történik az értelmi fogyatékos gyerekek számára létrehozott speciális iskolák esetében – akkor a hibásan diagnosztizált gyerekeket közvetlenül alacsonyabb szintű tanulmányi követelmények alapján értékelik. Egy második külső mérési módszert a tanulók teljesítményének értékelésére az országos vizsgák/felvételi vizsgák vagy a tanul-

<sup>79</sup> A régió iskolarendszerei egy ügyfél orientáltabb modell irányába mozdultak el.

mányok végén tett vizsgák jelentik, amelyek kritikus jelentőségűek a rendszer szempontjából (az általános iskolából a középiskolába, a középiskolából a felsőoktatási intézménybe történő átlépés).

Mivel a legtöbb országban nem végeznek etnikai alapú adatgyűjtést, és nem létezik országos értékelési rendszer sem, nem lehetséges pontosan monitorozni a roma tanulók teljesítményét a nem roma társukéval összevetve. Még ha létezik is ilyen adatbázis, az kis minta alapján végzett független tesztelésből vagy kutatásból származik. Sajnos az ezek alapján megállapított trendek azt mutatják, hogy a roma gyerekek eredményei rosszabbak.

### *Sikeres továbblépés az egyik szintről a másikra*

Az iskolai eredményekre vonatkozó megbízható adatok hiányában az évismérlés aránya, mely szintén egy külső mérési módszer (még akkor is, ha azt a tanárok eltérő értelmezése közvetíti), szintén fontos indikátora az iskolai teljesítménynek.

### *Az érintettek elégedettsége*

A minőség közvetett módon mérhető úgy is, hogy az érintettek (a tanulók és a szülők) iskolával kapcsolatos elégedettségét mérjük. Ebben a megközelítésben a minőségértékelés szélesebb nézőpontú, mert az a tanulók eredményeivel kapcsolatos elégedettségen túl kiterjed az ügyfeleknek a tanárok képzettségével és attitűdjével, az iskola vezetésével, az iskolai kultúrával és légkörrel kapcsolatos véleményekre is, csakúgy, mint a gyerekek számára az iskola elvégzését követően nyitva álló lehetőségekre.

## 1.5 Az országjelentések megállapításai

### 1.5.1 Adatok

A monitoring folyamat egyik legjelentősebb akadályát a romák oktatásával kapcsolatban az etnikai hovatartozás szerinti bontásban gyűjtött adatok hiánya jelenti. Hogyan tudna egy ilyen helyzetben – még akkor is, ha az olyan közelítő adatok, melyek nem teljesen megbízhatóak, mint például a nyelv vagy a társadalmi-gazdasági helyzet, léteznek – egy állam különbséget tenni abban, hogy ki sikeres és ki nem, és hogyan lehetne képes meghozni a megfelelő rendelkezéseket? A romák oktatásának – és ennek alapján a társadalmi és a gazdasági helyzetüknek – fejlesztését célzó hatékony oktatáspolitikai és a kapcsolódó programok kidolgozása pontos adatok meglétét feltételezi. Ennek hiányában a helyzet további romlása is bekövetkezhet.

Az adatokkal kapcsolatos hiányosságnak számos, a tárgyalt monitoring program által is dokumentált oka van. Sok országban jogilag tiltott a személyes adatok gyűjtése statisztikai adatgyűjtés során, mint például Magyarországon (1993-tól), Romániában és Szlovákiában. Lehet, hogy ez a jogszabályok félreértésének vagy félreértelmezésének eredménye, sőt emberi jogi szervezetek még azt is állítják, hogy ez nem más, mint egy módszer az állami tétlenség igazolására. Annak ellenére, hogy a magánszféra védelme természetesen fontos az adatgyűjtés során is – és ez különösen igaz a romák vonatkozásában,

akiknek lehetnek megalapozott félelmeik azzal kapcsolatban, hogy az adatokat esetleg az ő hátrányukra használják fel – az európai adat-gyűjtési normák az etnikai alapú adatgyűjtést önmagában nem tekintik jogellenesnek. Ezek a jogi normák ugyanis különbséget tesznek az egyénileg azonosítható személyi adatok és az összesített adatok között.<sup>80</sup> Az Európa Tanács megállapította, hogy a statisztikai adatok nem minősülnek személyes adatnak, mert nem kapcsolhatók meghatározott személyhez.<sup>81</sup> Mivel az egyes államoknak kötelezettsége az egyenlő bánásmód biztosítása, ebből az is következik, hogy az adatokat etnikai hovatartozás szerinti bontásban is gyűjteniük és használniuk kell annak érdekében, hogy kimutatható legyen az egyenlőtlenség, és a megfelelő szakpolitikai döntések megszülethessenek. A DKE államok (Bulgária, Szerbia, Horvátország, Macedónia és Montenegró) jogrendje nem tiltja az ilyen típusú adatgyűjtést, sőt egyesek (Macedónia) kifejezetten meg is követelik azt. Ezekben az országokban azonban más tényezők miatt nincsenek használható adatok. Például Szerbiában az etnikai hovatartozás szerinti adatok hiányának oka az oktatási rendszer létrehozásáról szóló törvény bizonyos tekintetben önkényes értelmezése, mely szerint a szabály kizárja az etnikai adatgyűjtést. Macedóniában pedig a létező kötelezettség ellenére sem gyűjtik az adatokat.

A szegényes adatbázis létének egy másik fontos oka a roma identitáshoz kapcsolódó társadalmi stigma. Amikor a népszámlálók az etnikai hovatartozásra kérdeznak rá, sok roma nem a saját, hanem a többségi társadalom hovatartozását, vagy egyszerűen a „nem válaszol” lehetőséget jelöli meg. Ennek következtében a hivatalos statisztika meglehetősen torzult. Mivel a népszámlálás során a formanyomtatványt kitöltő személy nem kötelezhető személyes adatok megadására, mert az adatokat önbevallás alapján gyűjtik, sok országban úgy döntöttek, hogy más módon tesznek jelentést. Erről számoltak be Bulgáriában, Magyarországon, Szerbiában és Horvátországban. Magyarországon például, ahol a kutatók már több mint egy évtizede vitatkoznak azon, hogy mitől lesz egy személy roma – az önbevallástól vagy a percepciótól, és a mérleg nyelve a percepció felé billen – a percepció alapján rögzített etnikai hovatartozással kapcsolatos adatok kezelése nem jogellenes. Szerbiában és Horvátországban az adatok pontatlanságának egy másik okaként azt említették, hogy egyáltalán nem létezik személyes adatokról szóló nyilvántartás. Szerbiában a romák sokaságának idényjellegű migrációja szintén az okok között szerepelt. Horvátországban az analfabétizmus is problémát jelent és hatással van a hiányos adatbázisra, míg Romániában érdekes módon egyre többen vallották magukat romának az elmúlt néhány évben.

A szükséges bontás szerinti adatok hiánya a statisztikák általános jellemzője, így jellemző az oktatás területén is. Azonban az oktatási statisztikákra vonatkozóan az adatok

<sup>80</sup> EU Directive on the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data and on the Free Movement of Such Data (*EU Irányelv a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról*), 95/46/EC, 24 October.

<sup>81</sup> CoE, Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data (*Egyezmény az egyének védelméről a személyes adatok automatikus kezelése tárgyában, Európa Tanács*) (1981) és a Miniszterek Tanácsának R (97) 18 sz. ajánlása a statisztikai célból gyűjtött és kezelt személyes adatok védelméről (1997).

megbízhatóságával kapcsolatban egyéb okokból is van ok az aggodalomra: be nem jelentett, nem dokumentált születések Bulgáriában, illetve szintén Bulgáriában, valamint Magyarországon, Macedóniában és Romániában az adatszolgáltatást maguk az iskolák végzik, amelyek megbízhatatlanok. Például Bulgáriában az intézmények abban érdekeltek, hogy nagyobbnak tüntessék fel a beiratkozási adataikat, továbbá Magyarországon nem összehasonlítható az egyes iskolák által szolgáltatott adatbázis. Az állam csak korlátozott körben gyűjt információt, ezért más forrásokhoz kell fordulni Bulgáriában, Magyarországon, Romániában, Szlovákiában és Montenegróban. Magyarországon a hivatalos adatok a legmegbízhatatlanabb források között szerepelnek, és sokan vélik úgy, hogy a szociológiai tanulmányok használhatóbbak, mint az állami népszámlálási adatok. Romániában elsősorban civil szervezetek adataira és kutatási statisztikáira támaszkodtak a valós kép megragadása érdekében.

Az adatgyűjtéssel kapcsolatban említett másik általános probléma annak rendszerét érinti, mely vagy nem hatékony, vagy nem szisztematikus, vagy nem is létezik egyáltalán – mint például Montenegróban vagy Macedóniában. Esetenként a különböző minisztériumok adatai nem összeegyeztethetők egymással, nem is beszélve a nemzetközi adatgyűjtési rendszerekről – mint ahogy az Bulgária vagy Magyarország esetében tapasztalható. Ha azonban frissítik az adatbázist – mint történt Szerbiában az EMIS (Oktatás-irányítási Információs Rendszer) bevezetésével, vagy Romániában – akkor megfelelő végrehajtás esetén ezek a rendszerek alkalmasak lehetnek arra, hogy segítségükkel a romák oktatási eredményeinek változását nyomon lehessen követni.

A rendszeres vagy konzisztens adatgyűjtés hiánya helyi szinten is jelentkezik. Bulgáriában például az iskola szakmai felügyeleti szervei nem végeznek etnikai alapú adatgyűjtést, ezért a lemorzsolódás mértéke vagy egyéb indikátorok nem állnak rendelkezésre.

Helyi civil szervezetek az EU által nyújtott támogatást és bizonyítékokat felhasználva nyomást gyakorolnak, és azt állítják, hogy az etnikai alapú adatgyűjtés lehetséges és szükséges, amennyiben azt felelősségteljesen végzik. Erről kaptunk jelentést Magyarországról.

Az Európai Roma Jogok Központjának (ERRC) 2004-es kiadványa<sup>82</sup> szerint a romákkal kapcsolatos adatok botrányos állapota között az alábbi okok állnak:

1. az a téves felfogás, hogy a személyes adatok védelméről szóló jogszabály tiltja az etnikai alapú adatgyűjtést;
2. az etnikai monitorozás diszkrimináció elleni küzdelemben betöltött stratégiai jelentőségének meg nem értése;
3. attól való félelem, hogy az etnikai adatok a válaszadók kárára is felhasználhatók;

<sup>82</sup> D. Petrova, "Ethnic Statistics (*Etnikai statisztikák*)", Roma Rights: *Quarterly Journal of the European Roma Rights Center*, Number 2, 2004, 5. o.

4. az a módszertani probléma, ami felmerül a romákkal kapcsolatban (elutasítás formájában), ha az etnikai hovatartozásukra kérdezzük rá – ami nagyon változatos képet mutat térben és etnikai alcsoportok vonatkozásában is;
5. a romák integrációja érdekében programokat alkotó államok politikai akaratgyengesége, az igények kvantitatív felmérésén alapuló, valódi reformelképzelések hiánya, és vonakodás a megfelelő pénzügyi források biztosításától;
6. az államok attól való félelme, hogy őket vádolhatják, ha a statisztikák súlyos aggodalmakat hoznak felszínre a társadalomban;
7. a kérdés módszertani nehézsége. Kit tekintünk romának: azokat, akik magukat romának vallják, vagy azokat, akiket egy nagyobb csoport annak tekint.

### 1.5.2 Állami szakpolitikák és programok

#### *Nemzeti roma programok és oktatási stratégiák*

A monitoring projekt által érintett mindegy egyes ország fogadott el átfogó roma programokat, melyek mindegyike saját részt szentelt az oktatásnak. Esetenként ez külön stratégiát is jelent, máskor a stratégia megegyezik az Évtized keretében létrehozott programmal.

A romákkal kapcsolatos állami programokat számos kritika éri. Az 1999-es bolgár Kéretprogramot idejét múltnak tekintik, mivel az oktatással foglalkozó fejezete helyébe egy 2006-os külön oktatási kormányprogram lépett, mely nem tárgyalja külön a romák képzésének kérdését. Romániában az Évtized Cselekvési Tervét soha nem fogadták el, mert arra a jelentés szerint csak akkor kerülhet el, ha részletesen kidolgozzák az átfogó célokat, az egyes célcsoportokat, és meghatározzák az indikátorokat és a monitoring eszközeit is.

Máskor a kritika azon programokat veszi célba, melyek nem foglalkoznak egyes releváns kérdésekkel, mint például Horvátországban, ahol a Roma Nemzeti Program arra utal, hogy azokat a romákat, akik nem részesültek megfelelő képzésben az általános iskolára történő felkészítés során, az általános iskola első évfolyamán speciális osztályokban vagy csoportokban kell elhelyezni, amely a szegregáció át nem gondolt megerősítésének tűnik, mivel ellentmond a Program többi részének. Szlovákiában továbbra sem ismerik el azt, hogy a romák felülreprezentáltak a speciális iskolákban, nem létezik ezzel kapcsolatos rendelkezés, amely pedig egy jól dokumentált és közismert probléma az országban. Ezt sem Szlovákia roma-politikája nem ismeri el, sem az Évtized Cselekvési Terve nem foglalkozik vele részletesen.

A nemzeti oktatási stratégiák tekintetében elmondható, hogy a komoly figyelmet igénylő valódi problémákkal nem foglalkoznak, így nem érintik a szegregáció kérdését, s nem tesznek lépéseket a deszegregáció irányába. Ez a helyzet Bulgáriában, ahol az Iskolai Oktatási és Óvodai Nevelési és Oktatási Nemzeti Program visszalép a deszegregáció



irányába tett elkötelezettségektől, és nem tárgyalja az állam saját Cselekvési Tervében 2005 során azonosított problémákat.

Ezek a dokumentumok gyakran nem nevesítik a romákat, vagy nyelvi kisebbségből származó gyerekekre utalnak, vagy más kerülőutakat alkalmaznak, mint például Magyarországon, ahol az Oktatási és Kulturális Minisztérium kebelében zajló reformok elsődlegesen a társadalmilag hátrányos helyzetű gyerekeket, másodsorban a sajátos nevelési igényű gyerekeket érintik. A Sikeres, Modern és Igazságos Magyarország 2006–2010 elnevezésű kormányprogramban a kormány megerősíti az oktatási szegregációval szembeni küzdelemmel kapcsolatosan kinyilvánított szándékát, de a szegregáció faji aspektusáról említést sem tesz. Az a helyzet, hogy a magyar oktatási szakpolitika és az oktatási tárgyú programok egyáltalán nem foglalkoznak nevesítetten a romákkal. Máshol, mint Horvátországban, a romákra csak rövid utalást tesznek, és azt is csak olyan keretjellegű dokumentumokban, mint a Nemzeti Roma Program és az Évtized Cselekvési terve.

Úgy tűnik, hogy az államok vonakodva foglalkoznak csupán nevesítve a romákkal, vagy említik meg őket az oktatási stratégiájukban külön célcsoportként – vonakodnak az átfogó stratégiájukban a romák oktatásának említésétől is.

Ez alapján egyrészt tűnhet úgy, hogy a kormányok általában foglalkoznak ezekkel a kérdésekkel, és lehet amellet érvelni, hogy egy átfogó oktatási stratégia szükségszerűen érint olyan kérdéseket is, melyek javítani fogják a romák minőségi oktatáshoz való hozzáféréseinek helyzetét is. Másrésztől az is igaz azonban, hogy az ilyen stratégiák nem tartalmaznak olyan fontos elemeket, amelyek a romák oktatásának valódi javításához szükségesek. A közvetlenül a roma gyerekekre irányuló figyelem hiánya elmosza a politikai megközelítés kontúrjait. A kidolgozott stratégiáknak nevesítve kellene említeniük a romákat, és a párhuzamosan létező oktatási stratégiák eltérő fókuszát úgy kellene kiigazítani, hogy első lépésként egy átfogó oktatáspolitikát fogadnak el az érintett államok a romák oktatásával kapcsolatban, melyekhez megfelelő jogszabályi háttér és pénzügyi támogatás is társul.

### *A végrehajtás elmaradása*

Még ha az átfogó szakpolitikai dokumentumok érintik is nevesítve a romákat – mint Horvátországban, Macedóniában, Romániában és Szerbiában – a kritika egy másik iránya szerint a papíron létező tervekből nem sok valósul meg. Például Bulgáriában az Évtized Cselekvési Tervének elfogadása óta a kormány számos olyan dokumentumot adott már ki, melyek célja a Cselekvési Terv végrehajtása lett volna, de egyikük sem foglalkozott az oktatás területével. A bolgár végrehajtás elmaradására szolgál például az a tény, hogy a Keretterv által az oktatási szegregáció megszüntetése érdekében vállalt kötelezettség a gyakorlatban annak ellenére sem nem valósult meg, hogy növekvő számú, civil szervezetek által indított kezdeményezés indult el helyi szinten, melyek hasznos modellként szolgálhatnának a kormány számára egy átfogó megközelítés kidolgozásához. A szerb monitoring azt mutatja, hogy a romák oktatásával kapcsolatos szakpolitikai elképzelések részletesen kidolgozottak és azokat integrálták is az általános szakpolitikai koncepcióba, a tervek azonban tipikusan ezen a szinten ragadnak meg. Nyilvánva-

ló szakadék tátong a kinyilatkoztatások és a tényleges gyakorlat között. Az oktatási programokat még mindig olyan formában hajtják végre, hogy egymástól elkülönült, pozitív diszkriminációt jelentő intézkedéseket hoznak ahelyett, hogy átfogó, rendszereszerű lenne a megvalósítás. Amíg Romániában az Étized Cselekvési Tervének elfogadása várat magára, addig annak végrehajtása sem kezdődhet meg. Ennek ellenére Románia nagy lépéseket tett az oktatáspolitikájának végrehajtása terén a különböző Phare programjain keresztül, melyek közül több is a roma kisebbséggel foglalkozott.

Egy másik, a megfelelő végrehajtás akadályát képező szempont – melyet Bulgáriával és Macedóniával kapcsolatban említettek – hogy a romák oktatásának javítását célzó állami programok nem tartalmaznak kidolgozott monitoring és értékelési mechanizmusokat. A kormányzati oktatási programok e strukturális gyengesége ezért komoly kérdéseket vet fel mind a programok hatékonyságával, mind azok továbbfejleszthetőségével és átültethetőségével kapcsolatban.

A decentralizáció jelenleg is zajló folyamata komoly hatást gyakorol a szakpolitikai elképzelések tényleges megvalósulására, mivel a változások következtében a helyi önkormányzatok és hatóságok egyre nagyobb autonómiát kapnak, ugyanakkor a helyi szervek felelőssége gyakran nem világosan körülhatárolt. Ráadásul ezzel párhuzamosan egyre kevesebb eszköz maradt a központi kormányzat kezében az olyan negatív trendek elleni küzdelemhez, mint például a szegregáció.

Erről a folyamatról számoltak be Bulgáriából, Magyarországról és Romániából is. Romániában például az iskola működésének szakmai felügyeletét ellátó személyek, akik fontos feladatokat kaptak a deszegráció területén is, komoly nehézségekkel szembesülnek munkájuk során, mivel nincs hatáskörük a deszegrációs intézkedések vizsgálatára, és hiányoznak a jogellenes elkülönítés szankcionálásához szükséges jogszabályi és adminisztratív eszközök is. Ennek következtében szerepük a szegregáció elleni küzdelemben súlytalan.

A decentralizált igazgatási struktúra bizonyos szempontból az átfogó deszegregáció megvalósításának is akadályát képezi, s más szakpolitikai tervek végrehajtása esetén is problémákat vet fel. Ilyen például a roma oktatói asszisztensek (továbbiakban: asszisztensek) bevezetése, erről számol be a bolgár és a román jelentés is.

Az oktatási koncepciók sikeres megvalósítása előtt Szerbiában hatalmas akadály tornyosul, nevezetesen az, hogy az oktatási reformfolyamat nem volt olyan átfogó és mélyreható, mint amilyennek azt eredetileg elképzelték. Ahelyett, hogy teljes reform keretébe illesztették volna, a romákkal kapcsolatos reformelemeket csak részben – és azokat is *ad hoc* jelleggel – valósították meg. Emellett megemlítendő, hogy a befogadó oktatási rendszer létrehozása mélyreható reformok megvalósítását és jelentős pénzügyi források biztosítását előfeltételezi, melyet a rendszer jelenleg nem tud felmutatni. A kormányban beálló gyakori változások szintén megnehezítették a felmerülő kérdések összehangolt kezelését.

A szakpolitikák megvalósításával kapcsolatban egyéb akadályokat is említettek, például az asszisztensek helyzetére vonatkozóan Szerbiában, ahol az a gyakorlat, hogy az asszisztenseket a külső ellenőrzés egyik formájának – vagy egyenesen „betolakodónak” – tekintik, és jelenlétükben a tanárok másképp viselkednek, vagy éppenséggel rossz néven veszik ott létüket. Emellett az oktatás jellemzően előadások formáját ölti és nem alkalmaz interaktív módszereket, ezért sok asszisztensnek ténylegesen nem nagyon akad tenivalója az osztályteremben. Problémaként jelentkezik az is, hogy az asszisztensi állás betöltésének előfeltétele legalább középfokú iskolai végzettség, s voltak olyan városok, ahol ennek a feltételnek nem tudtak megfelelni a jelentkezők – így ezeken a településeken nem is alkalmaztak asszisztenseket. Az asszisztensek tényleges bevonása a tanításba és a teljes oktatási folyamatba nem csak attól függ Szerbiában, hogy létezik-e megfelelő jogi és pénzügyi háttér az alkalmazásukhoz, hanem attól is, hogy az említett kérdéseket képesek lesznek-e kezelni.

Talán Montenegró az egyetlen olyan állam, ahol a Roma Oktatási Kezdeményezés (ROK) elnevezésű kormányzati projekt, melyet a kormány, valamint a ROA finanszíroz, az Évtized Cselekvési Tervének oktatási stratégiáját széles körben és szisztematikusan meg is valósítja. Mindazonáltal a szakpolitikai koncepciók végrehajtásának hiánya általános probléma, minden, az Évtizedben résztvevő országra jellemző.

### *Nyelv, etnikai kisebbségi oktatás és asszisztensek*

A cigány nyelv hivatalos nyelvként való elismerésével, az anyanyelvi oktatáshoz és az anyanyelv tanulásához való jog elismerésével kapcsolatos jogszabályi rendelkezések országról országról változnak. Románia, Szerbia, Horvátország, Magyarország és Macedónia biztosítja a roma kisebbség számára az anyanyelven történő oktatáshoz és az anyanyelv tanulásához való jogot.

Montenegróban a cigány nyelvet nem ismerik el hivatalos nyelvként. A nemzeti kisebbségek oktatási nyelvhasználatát szabályozó hatályos joganyag nem vonatkozik a romákra, mivel a montenegrói romák száma nem éri el azt a küszöbértéket, mely lehetővé tenné a jogszabályok hatékony végrehajtását. Más államokban (pl. Szlovákia) az alkotmányos előírások biztosítják minden etnikai kisebbség számára az anyanyelven történő oktatáshoz való jogot, habár az oktatási törvény nem említi kifejezetten a romákat azon kisebbségek között, melyek tagjai ténylegesen gyakorolhatják is ezt a jogosultságot. A különböző kisebbségi nyelvek eltérő státuszt élveznek az oktatás terén. A kisebbségi nyelvek ilyen osztályozása más-más esélyt nyújt a különböző etnikai kisebbséghez tartozó egyének számára az anyanyelven történő oktatásban való részvételre.

Habár Bulgáriában a jogszabályok garantálják az anyanyelven történő oktatáshoz való jogot (a cigány nyelvet a Nemzeti Oktatási Törvény 1991-ben történt elfogadása során elismerték olyan anyanyelvként, mely tanítható az önkormányzati fenntartású iskolákban), ez önmagában nem biztosítja az anyanyelven történő oktatásban való részvételt.

Annak ellenére, hogy számos ország biztosítja az anyanyelven történő oktatáshoz való jogot, a megvalósítás ezen a területen is problematikus. Bulgáriában a romák oktatását

soha nem szervezték meg olyan módon, hogy abban a romák jelentős része részt is tudott volna venni, sőt az arány az utóbbi években csökkenő tendenciát mutat. Jelenleg nincs olyan iskola Bulgáriában, ahol elérhető lenne kétnyelvű tananyag, s olyan sincs, ahol a teljes tananyagot cigány nyelven oktatnák, hisz nagyon kevés a cigány nyelvet beszélő tanár. Magyarországon a cigány nyelveket beszélő vagy egyébként lovári/beás nyelven vagy kétnyelvű módszerrel oktatni kész tanárok száma elenyésző, s itt nincs sem kétnyelvű iskola a romák számára, sem olyan közoktatási intézmény, ahol a teljes tananyagot kizárólag cigány nyelven oktatnák. Léteznek azonban olyan előírások, melyek a cigány nyelv külön tantárgyként való oktatására vonatkoznak. Magyarországon a többi, nagy roma populációval rendelkező országhoz képest a nyelvi kérdés kevésbé került a figyelem középpontjába, mivel a helyi romák nagy része beszéli a magyar nyelvet, a lovárit/beást viszont nem. Szlovákiában az általános és a középiskolákban sem oktatnak cigány nyelvet. Szerbiában ez idáig a cigány nyelven történő oktatás (vagy a cigány nyelvet is tartalmazó kétnyelvű képzés) nem volt elérhető egyetlen iskolában sem, habár létezik néhány, ezen a nyelven folyó fakultatív kurzus. Nincs hivatalos adat olyan óvónőkre és általános iskolai oktatókra vonatkozóan, akik beszélik a cigány nyelvet, vagy azt a tanításhoz használják. Az általános iskolai oktatás során a romák csak akkor használhatják az anyanyelvüket, ha fakultatív tantárgyként felveszik a „cigány nyelv és nemzeti kultúra” nevű tárgyat, de jelenleg erre is csak a Vajdaság területén van lehetőség. Horvátországban, részben a cigány nyelv sokszínűsége okán, hivatalosan nem is kérték a cigány nyelv oktatási nyelvként történő elismerését, de nincsenek is olyan tanárok, akik ilyen oktatást tudnának vállalni. Kiegészítő képzésként azonban itt is létezik anyanyelven folyó oktatás, ez különösen az óvodákban jellemző. Cigány nyelven folyó képzés Macedóniában sincs az iskolákban. Ilyen oktatás jelenleg csak két általános iskolában létezik, ennek okai között a megfelelően képzett tanárok, a tankönyvek és egyéb oktatási eszközök hiánya is szerepel.

A jelen Áttekintés által érintett országok között Románia az, amely az anyanyelven folytatott oktatás területén a legnagyobb előrelépést tette, köszönhetően részben az Oktatási Minisztérium által tett erőfeszítéseknek és szisztematikus intézkedéseknek. Itt az 1-12. évfolyamos tanulók szülői kérésre tanulhatnak kiegészítő tananyagot, a felvehető tárgyak között szerepel a cigány nyelv és az irodalom. Jelenleg 480 roma és nem-roma oktató tanítja a cigány nyelvet anyanyelvként (akiknek körülbelül 20%-a magyar vagy roma származású). A cigány nyelvet, és a roma történelmet és kultúrát tanuló gyerek száma az 1990-es 50 fős létszámról több mint 25.500-ra emelkedett. Romániában pozitív fejleményekről számoltak be a cigány nyelvet oktató tanárok létszámát illetően is, akik közül többen maguk nem is romák. Ezzel szemben néhány másik országból, nevezetesen Bulgáriából, Magyarországról és Horvátországból ezzel kapcsolatban semmilyen hasonló információ nem érkezett. Romániában a 2005–2006-os tanév során 280.000 aktív oktatóból 490 volt olyan roma származású tanár (ez 0.18 %-ot jelent), akik cigány nyelvet és roma történelmet és kultúrát oktattak, az óvodától egészen a középiskoláig. Az egyik maguri iskolában (mely Temes megyében található) pedig kísérleti jelleggel olyan képzést indítottak, melynek nyelve nagyrészt a cigány.

Az oktatás egy másik aspektusát, mely szintén országonként eltérő képet mutat, az asszisztensek képzésbe történő bevonása jelenti. Annak ellenére, hogy a jelentés által érintett minden országban arról számoltak be, hogy szükséges az asszisztensek bevonása, mert az hasznos a képzés szempontjából, az egyes országok nagyon eltérő eredményeket értek el e tekintetben. Például Bulgária egész területén mindössze 100 asszisztentst alkalmaztak oktatási segédként. Az alkalmazás egyik akadálya sok önkormányzat esetében a pénz hiánya. Ugyanerről számoltak be Romániában is, ahol a helyi szervek dönthetnek úgy, hogy az iskolai mediátorok alkalmazása helyett más kiemelt célra fordítják a rendelkezésre álló forrásokat, kivéve, ha a pénzforrás címzett támogatás formájában jelenik meg. Magyarországon nem kötelező roma mediátorokat vagy asszisztenseket alkalmazni, sőt, a tevékenységet nem is ismerték el hivatalosan önálló foglalkozásként. Romániában 2002 óta a Phare által támogatott összes programban fontos szerepet játszottak a roma iskolai mediátorok, és becslések szerint több mint 200 ilyen személyt alkalmaztak is, habár naprakész adatok e téren nem elérhetők. Szerbiában a romák oktatásával kapcsolatos stratégiai dokumentumok tervezik az asszisztensek alkalmazásának bevezetését az óvodákban és az általános iskolákban, valamint a családokkal való kapcsolattartás és foglalkozás érdekében mediátorok alkalmazását is olyan intézményekben, ahol magas a roma gyerekek száma. Azonban jelenleg sem az asszisztensek, sem a mediátorok alkalmazása nem jogszabályi kötelezettség az óvodában vagy iskolában, habár az óvodai nevelésről szóló törvény tervezete már tartalmazza az asszisztensek bevonásának kötelezettségét. A szerb Roma Nemzeti Tanács és az Oktatási és Sportminisztérium 2005 folyamán a ROA által finanszírozott óvodai oktatási projekt keretében 30 roma koordinátort alkalmazott a családokkal való együttműködés javítása céljából. Szlovákiában a romák oktatásával kapcsolatos hiányos jogszabályi környezet ellenére jelentős összeg áll rendelkezésre az asszisztensek alkalmazására: 2006-ban az Oktatási Minisztérium 130 millió koronát (3.76 millió EUR) különített el az asszisztensek fizetésének fedezetéül. Az Oktatási Minisztérium Roma Oktatási Főosztálya vezetőjének elmondása szerint az oktatási asszisztensek száma évenként 310 fővel nőtt. Mivel azonban a többségük nem roma és nem is beszéli a cigány nyelvet, az osztályteremben végzett munkájuk értéke esetenként megkérdőjelezhető.

### *Deszegregáció*

Nem minden, a romákkal vagy az oktatással kapcsolatos szakpolitikai koncepció ismeri el és tárgyalja a romák szegregációjának létét, ennek következtében ezek a dokumentumok nem foglalkoznak a deszegregáció kérdésével sem. Szlovákia az egyik olyan ország, ahol egyetlen kormányzati dokumentum vagy stratégia sem említi kifejezetten a roma gyerekek oktatási szegregációját. Máshol – pl. Horvátországban és Montenegróban – a helyzet az, hogy habár a szegregációt hivatalosan nem ismerik el és nincs is állami politika, mely a kérdéssel foglalkozna, a témát az Évtized Cselekvési Terve érinti (lásd az 1. sz. mellékletet). Emellett Montenegróban minden, a befogadó oktatással kapcsolatosan az Oktatási és Tudományos Minisztérium által az elmúlt években indított programnak volt a deszegregációt célzó eleme is.

Azonban a végrehajtás, mint általában, itt is probléma. Ugyanis lehet, hogy elismerik a szegregáció létét és ennek alapján ki is dolgoznak deszegregációs stratégiákat, az elképzelések tényleges, széleskörű megvalósítása még várat magára a vizsgált országokban.

Bulgáriában két dokumentum foglalkozik specifikusan a szegregáció témakörével. Mivel azonban szervezeti szinten a helyi önkormányzatok hatásköre a roma iskolák deszegregációja, és a szakpolitikai koncepciók jogilag nem kötelezőek az önkormányzatokra, a tervek megrekednek azok megfogalmazásának szintjén.

Magyarországon szintén arról számoltak be, hogy az Oktatási és Kulturális Minisztérium kezében nincsenek eszközök a deszegregáció feletti hatékony központi ellenőrzés biztosításához. Itt ugyan nagy hangsúlyt fektetnek az egyenlő bánásmód oktatásban történő érvényesítésére, de kevés szabály foglalkozik a deszegregációval, és nem létezik kifejezetten a fenntartók vagy az önkormányzatok számára deszegregációs kötelezettséget előíró jogszabályi rendelkezés sem. A közoktatási törvény nem tartalmazza ezt a kötelezettséget, és az integrációval kapcsolatos kormányzati politika is csak több, a hátrányos helyzetű gyerekek integrációs kvótájával foglalkozó miniszteri rendeletben található jogszabályhely együttes értelmezése alapján olvasható ki. Mint említettük, a Sikeres, Modern és Igazságos Magyarorszáért 2006–2010 elnevezésű kormányprogram megerősíti az iskolai szegregáció elleni küzdelem melletti elkötelezettséget, de – hasonlóan sok korábbi hivatalos dokumentumhoz – ez is hallgat a szegregáció faji jellegéről. Szerbiában az állam nem ismeri el a szegregáció létét, és politikai szinten nem is kezeli komolyan a deszegregációt, habár néhány stratégiai elképzelésben szerepelnek egyes megelőzést célzó intézkedések. Annak ellenére, hogy Romániában a hátrányos megkülönböztetés tilalmát már régóta előírják a jogszabályok, számos felügyeleti szerv és iskolai vezető nem tekinti a szegregációt diszkriminatív gyakorlatnak, holott több szegregációs esetre is fény derült. Ezért, a helyzet tisztázása érdekében, a román Oktatási és Kutatási Minisztérium egy körlevelet adott ki 2004 áprilisában, melyben elismerte a szegregáció létét és elítélte azt.

Romániában és Magyarországon komolyabb erőfeszítéseket tettek a deszegregáció megvalósítása érdekében – Románia a Phare projekteken keresztül, míg Magyarország az Országos Oktatási Integrációs Hálózat segítségével. Azonban az ellenőrző mechanizmusok és jelentések hiányában az intézkedések eredménye nem ismert.

### *Tananyag*

Az egyik ok, mely miatt nehéz megítélni, hogy az Évtized országaiban történt-e elmozdulás a multikulturalizmus tananyagban történő megjelenítése felé, az, hogy kevés tanulmány elemzi ezt a kérdést. Egész egyszerűen a szakpolitikák elemzése ezen a szinten még nem elterjedt gyakorlat. Például Magyarország vonatkozásában arról számoltak be, hogy nincs semmilyen megbízható információ arról, található-e bármilyen utalás az irodalom és történelem tankönyvekben a nemzeti kisebbségekre. Horvátországban elvéve van ugyan hivatkozás a kisebbségekre, a romák azonban tipikusan kimaradnak ezek közül is.

Néhány országban a nemzeti tananyag teret biztosít bizonyos szinten a helyi tananyag kidolgozásának, amelynek elvben tükröznie kellene a helyi sokszínűséget is. Ez a helyzet például Magyarországon és Romániában, és ez lesz hamarosan Montenegróban is.

Annak ellenére, hogy számos országban vezettek be változtatásokat a tananyag sokszínűbbé tétele érdekében, ennek hatása a tankönyveket vizsgálva gyakran nem érzékelhető. Bulgária 2001 óta változtatásokat kezdeményezett az oktatott tananyag terén annak érdekében, hogy abban megjelenjen az etnikai és vallási sokszínűség és a toleranciára való nevelés. A 2001 után kiadott tankönyvek meg is felelnek ennek az elvárásnak. Annak ellenére azonban, hogy néhány tankönyv foglalkozik a roma hagyományokkal és kultúrával, a tananyag egyes elemei még mindig tartalmaznak a romákkal kapcsolatos sztereotipikus vagy éppen előítéletes információt. A magyar nemzeti alaptanterv előírja, hogy a 9-12. évfolyamon tanuló gyerekeknek oktatott tananyagban tartalmaznia kell a Magyarországon élő nemzeti kisebbségekkel kapcsolatos ismereteket, beleértve a romákat is. Azonban néhány magyar tankönyv „Ember és társadalom” fejezetében mélyen gyökerező romaellenes sztereotípiák és előítéletek jelennek meg, és kifejezett jogszabályi rendelkezés ellenére sem tanítják a többséghez tartozó gyerekeknek a roma történelmet és kultúrát. A szerb tananyag nem igazán érzékeny a multikulturális értékekre és a nemzeti kisebbségek identitására, és itt nem léteznek akár a tananyag tartalmával, akár annak minőségével kapcsolatos követelmények sem. Ezen kívül, annak ellenére, hogy a jogszabályok biztosítják a cigány nyelven történő oktatáshoz való jogot, nagyon kevés cigány nyelvű oktatási anyag létezik, s ezek nagy részét is civil szervezetek vagy nem állami intézmények készítették, s csak választható tantárgyak keretében használják. Az elmúlt időszakban Montenegró tett komolyabb lépéseket a tankönyvkiadás reformja terén a tartalomfejlesztés, a tervezés és pedagógiai megközelítés céljából, valamint a demokrácia és a multikulturalizmus elveivel összhangban ösztönözte is az oktatási reformfolyamatot. Azonban az általános iskolai történelem és irodalom tárgyak keretében oktatott kötelező tananyagban nincs közvetlen utalás a romákra. A multikulturalizmus tárgyköre nem igazán hangsúlyos a szlovák tananyagban sem, ennek megfelelően a szlovák tankönyvek nem is tekinthetők kulturálisan érzékenyek, a leggyakrabban használt források nem foglalkoznak jelentős mértékben az etnikai kisebbségekkel, sőt, kulturálisan előítéletesnek tűnnek. A könyvek tesznek ugyan említést a szlovákiai roma kisebbségről, de ez a multikulturális oktatás nézőpontjából nem kielégítő.

A romániai kormány egy 2005-ös jelentésben rögzítette, hogy a tananyagot a nemzeti kisebbségek befogadását elősegítő formában módosítják. Ennek ellenére a roma közösség román társadalomban betöltött szerepével kapcsolatban szinte semmi nem szerepel a tankönyvekben, és a kisebbségek tankönyvekben való bemutatása továbbra is aggályos, mert arra csak az olyan iskolákban kerül sor, amelyekben kisebbségi anyanyelvi képzés folyik. A többségi társadalom ezeket az ismereteket nem kapja meg a közoktatás keretében. Amint egy szakértő a témával kapcsolatban megjegyezte: „még a Holocausttal foglalkozó tankönyvben sincs utalás a roma kisebbségre”.<sup>83</sup> Létezik ugyan a roma történelemmel és kultúrával foglalkozó tananyag, de a beszámolók szerint ezeket tipiku-

<sup>83</sup> OSI kerekasztal, Bukarest, 2007. február.

san a cigány nyelvet tanuló gyerekeknek oktatják. Macedóniában is csak néhány civil szervezet indított olyan programot, melynek célja kétnyelvű tananyag fejlesztése az alsóbb évfolyamokon tanulók számára.

Az iskolai tananyag képezi a sokszínűség témájának egyik olyan területét, mely elkerüli a témával foglalkozók figyelmét, és amellyel messze nem foglalkoznak eleget a társadalmi integráció kapcsán. Habár néhány államban létezik iránymutatást szolgáló stratégia, azok gyakorlati megvalósítására alig kerül sor. Ezen kívül annak ellenére, hogy nagyon sok könyv foglalkozik a roma kisebbséggel, a tankönyvek által nyújtott ismeretek érvényessége kétséges, s a tananyag nagyon ritkán foglalkozik a sokszínűség és a multikulturalizmus átfogóbb fogalmaival. Habár tettek lépéseket annak érdekében, hogy a romákkal a tananyag nagyobb terjedelemben foglalkozzon, a szokásos megközelítés perspektívája túlságosan szűk, és az ilyen ismereteket is csak maguknak a romáknak oktatják, nem véve figyelembe azt a tényt, hogy a többségi társadalomhoz tartozó gyerekeket sokkal inkább szükséges megismertetni és szembesíteni a sokszínűség kérdéseivel.

Több ismeretre van szükség azzal kapcsolatban, hogy a tananyag minősége milyen fontos szerepet játszik az oktatáshoz való tényleges hozzáférés biztosításában és abban, hogy az egyes államokat hatékonyan segítsük a társadalmi befogadás előmozdítása érdekében tett erőfeszítéseik terén. További kutatásoknak, elemzéseknek kellene megvalósulniuk és publikációknak megjeleníteniük ezen a területen. Nem megfelelő módon ezzel a témával sok, az Évtized keretében megfogalmazott Cselekvési Terv sem törődik.

### *A tanárok képzése*

Amennyire lényeges az, hogy a tananyagban előítéletektől mentesen jelenjen meg a sokszínűség témaköre, annyira fontos az is, hogy tanárok felkészültek legyenek a különböző társadalmi csoporthoz tartozó gyerekekből álló csoportokkal (vegyes csoportok) való foglalkozásra, reflektáljanak saját előítéleteikre, és arra is, amit magukkal visznek az osztályterembe a vegyes csoportokkal való munkájuk során. Mivel a magasabb szintű oktatási intézmények széleskörű autonómiát élveznek az általuk oktatott tananyag meghatározása terén, nem sok lehetőség nyílik arra, hogy kötelezzék őket a multikulturális elemeknek a tananyagba történő beillesztésére, illetve arra, hogy központilag írják elő a tananyag tartalmát. Így van ez attól függetlenül, hogy mennyire fontos is lenne erre sort keríteni. Romániából ezzel szemben arról számoltak be, hogy a minőség monitorozása céljából bizonyos mértékű adat rendelkezésre fog állni azon új szabályozás hatályba lépésének következtében, mely a bolognai folyamat keretében az egyetemi minőségbiztosításra vonatkozóan tartalmaz előírásokat.

Mindenek ellenére úgy tűnik, hogy a tanárképzéssel foglalkozó intézményekben (egyetemek pedagógiai karai és a tanárképző főiskolák) kezdik egyre inkább bevezetni a multikulturalizmus egyes elemeit az oktatásba. Erről számoltak be Románia és Bulgária vonatkozásában is. Ennek mértékéről, vagy az oktatott anyag minőségéről Bulgáriában nem készült még semmilyen elemzés vagy felmérés. Romániában a tanárképzés keretében oktatott pszicho-pedagógiai modul részét képező számos kurzus foglalkozik olyan témával, mint az előítélet-mentesség, tolerancia, sokszínűség vagy a multikulturalizmus.



Országos adatok azonban nincsenek az ilyen tárgyak oktatási és tanulási módszereivel, vagy a képzés elméleti és gyakorlati jellemzőivel kapcsolatban. E téren Szlovákiában némi előrelépés tapasztalható, de ezek specifikusan arra koncentrálnak, hogy milyen módon foglalkozzanak a tanárok a roma gyerekekkel, és nem a sokszínűség általános megismertetésére, vagy a multikulturalizmus fogalmainak elsajátítására helyezik a hangsúlyt.

Ezzel szemben Magyarországon arról számoltak be, hogy az Oktatási és Kulturális Minisztérium illetékesei elismerték, a tanárképzés keretében nem folynak a toleranciával, a multikulturális oktatással és az előítélet-mentességgel foglalkozó kurzusok, és nem is tervezik a kétnyelvű tanítási módszerek bevezetését a tanító- és a tanárképzésbe, sőt ezen kívül nincsenek olyan speciális kurzusok sem, melyek a lovári vagy beás anyanyelvű gyerekekkel való kommunikációt érintik. A tanárképzés és továbbképzés hasonló hiányosságairól szólnak a horvát és a macedón jelentések is. Szerbiában hivatalosan szintén nincsenek a toleranciával, a multikulturális oktatással és az előítélet-mentességgel foglalkozó kurzusok a tanárképző intézményekben és karokon, és nem nyújtanak képzést a hátrányos helyzetű gyerekekkel való foglalkozás módszertanáról, vagy a befogadó oktatás egyéb aspektusairól sem. Az óvónők és a tanárok képzése során túlnyomóan az olyan tudományos tárgyra helyezik a hangsúlyt, melyeket a hallgatók később tanítani fognak, így a tanárok úgy részesülnek elméleti képzésben, hogy nem sajátítják el, a gyakorlatban hogyan adják át ezeket az ismereteket.

Hasonlóképpen fontos az is, hogy a továbbképzés térjen ki a sokszínűség témakörére. Azonban olyan szabályoknak is létezniük kell, melyek előírják a tanárok ismereteinek rendszeres frissítését, és azt, hogy a továbbképzés során elsajátítandó ismeretek között szerepeljen a multikulturalizmussal, de legalább a roma kultúrával kapcsolatos információ is. Bulgáriában a jelentés szerint nincs ilyen tárgyú szabályozás hatályban, és ennek következtében – amint azt az esettanulmányok is megerősítik – kevés tanár tud olyan rendszeres, magas szintű képzést nyújtó tanárképzési fórumról, amelyet nem civil szervezetek nyújtanak. Ezzel összhangban kevesen is vettek részt ilyen képzésben. Ez pedig komoly akadályt jelent a romák minőségi oktatáshoz való hozzáféréseinek fejlesztése szempontjából. Ugyanez mondható el Szerbia vonatkozásában is, ahol a professzionális oktatásnak nincs meghatározott követelményrendszere, nem létezik előírás a továbbképzéssel kapcsolatban – sem a képzések tartalma, sem azok gyakorisága terén.

Gyakran egyedül a civil szervezetek vállalnak felelősséget a sokszínűséggel és a multikulturalizmussal kapcsolatos képzések szervezéséért. Ez a helyzet Bulgáriában, Horvátországban, Romániában és Szerbiában. Montenegróban arról számoltak be, hogy a roma kultúra és hagyomány oktatása a tanárok hivatalos továbbképzésének integráns részévé vált, melyet a „Montenegrói Pedagógiai Központ” elnevezésű civil szervezet nyújt a REI Program keretében. Az említett országban azonban mindmáig nem oktatják a tanárképzésben a kétnyelvű oktatási módszereket. Szerbiában a kétnyelvű oktatási módszerek ismertetésére csak a REI Egyenlő esélyek programjának keretében került sor, azt később nem is folytatták. Mindaz, ami a szerb tanárképzésben a romákkal kapcsolatban megje-

lenik, jórészt néhány, a roma-üggyel foglalkozó egyetemi szakember munkájának eredménye.

Magyarországon – annak ellenére, hogy a továbbképzés során lehetőség van az interaktív pedagógiai módszerek elsajátítására – a tanárok nem értékelik sokra az ilyen képzéseket, hozzáállásuk jellemzően negatív. A továbbképzéssel kapcsolatos romániai hírek ennél pozitívabbak. A képzések során elsajátítható képességeket (interaktív módszerek, alternatív értékelési módszerek, differenciált oktatás, a modern kommunikációs és információtechnológiai eszközök alkalmazása az oktatás során) egyre értékesebbnek tartják a román oktatási rendszerben. Létezik egy „Többéves országos képzési program roma gyerekekkel vagy tanulókkal foglalkozó nem-roma tanárok számára” elnevezésű kurzus, melyben sok tanár vett részt. Emellett a sokszínűséggel kapcsolatosan egyéb Phare projektek keretében is szerveztek képzéseket. Ahogy kijelenthető, hogy több ismeret és elemzés szükséges azzal kapcsolatban, hogy a tananyagban hogyan jelenjenek meg a sokszínűséggel kapcsolatos kérdések, ugyanúgy elmondható ez a tanárképzéssel és továbbképzéssel kapcsolatban is. Annak ellenére, hogy a romák oktatásával kapcsolatban számos képzési lehetőség érhető el a tanárok számára, ezek hatása nem ismert. Ezen fontos területek jobb monitorozása kedvező alapot szolgáltatna a kormányok számára a folyamatban lévő szakpolitikai stratégiájuk továbbfejlesztéséhez.

### *A hátrányos megkülönböztetés ellenőrzésére szolgáló mechanizmusok*

Az egyes országok hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos jogi szabályozása változatos képet mutat, s ugyanígy különböző a diszkrimináció ellenőrzése céljából rendszeresített eszközök tárháza is. A romák oktatásban történő nyílt vagy burkolt hátrányos megkülönböztetése minden országban létező jelenség. Az ilyen jogsértésekre adott reakció az egyik lényegi kérdés a minőségi oktatáshoz való egyenlő hozzáférés szempontjából.

Bulgáriában létezik jogszabályi keret, emellett 2005. november 1-jén felállították a Hátrányos Megkülönböztetés Elleni Védelmet Nyújtó Bizottságot, de a jelentés megírásának pillanatában a testülethez még nem érkezett oktatási diszkriminációval kapcsolatos panasz. Magyarországon számos, az oktatási diszkriminációval foglalkozó szervezet létezik: a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda (NEKI) civil szervezetként nyújt képviseletet; az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) és az Oktatási Hivatal (OH) is vizsgálhatja az oktatási diszkriminációt – utóbbi jogosult szabálysértési bírságot kiszabni közigazgatási eljárás keretében; az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosa; és végül az Országgyűlési Biztosok is rendelkeznek vizsgálati jogkörrel. Annak ellenére, hogy ennyi lehetőség áll az oktatási diszkrimináció áldozatai előtt a jogérvényesítésre, a Magyarországról érkezett jelentés szerint az összes érintett szervezethez benyújtott panaszok száma nem kimagasló. Romániában nem hoztak létre külön intézményt az oktatási diszkrimináció elleni küzdelem céljából. A 2002-ben létrehozott Hátrányos Megkülönböztetés Elleni Küzdelem Országos Tanácsa az a szervezet, mely elsősorban foglalkozik a diszkriminációs esetekben benyújtott panaszokkal. A Romániából kapott információk alapján szintén elmondható, hogy az intézményeknek nincs kapacitásuk a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemre, e célból külön helyi intézményeknek kellene létezniük, melyek a különböző helyzeteket kezelni tudnák, a gyerekek és a tanárok által a

roma gyerekeknek címzett szóbeli diszkriminatív megjegyzésektől egészen a zaklatásig és a fizikai fenyegetésig. Sürgősen szükséges lenne a diszkriminációval kapcsolatban képezni a tantestületeket és az iskola irányítását végző szervezeteket (iskolaszék). Szlovákia jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezései teljes mértékben összhangban vannak az EU követelményeivel, de azok végrehajtását széles körben kritizálják. Hasonlóan Magyarországhoz, itt is számos intézmény foglalkozik a diszkriminációval szembeni küzdelemmel, mint például a Szlovák Nemzeti Központ az Emberi Jogokért és az Országgyűlési Biztos, hogy csak a legfontosabbakat említsük meg.

Számos országban – így Horvátországban, Macedóniában, Montenegróban és Szerbiában – nem igazán létezik hátrányos megkülönböztetéssel foglalkozó szervezet. Annak ellenére, hogy Horvátországban anti-diszkriminációs eljárásokról tesznek említést a jogszabályok, nem létezik olyan specializált szervezet, mely az ilyen esetekben eljárhatna. Macedóniában nem létezik átfogó anti-diszkriminációs jogszabályi háttér, a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos rendelkezések számos egyedi jogszabály különböző rendelkezéseiben szétszórva találhatók csak meg, melyek gyakorlati alkalmazása szankciók híján szintén problematikus. Jelenleg Montenegróban sincs hatályban anti-diszkriminációs tárgyú jogszabály, nincs országos szintű hátrányos megkülönböztetés elleni testület sem, mely egyértelmű hatáskörrel rendelkezne a diszkriminatív gyakorlatok vizsgálatára és szankcionálására. Létezik ombudsmani hivatal, amely azonban a korlátozottan rendelkezésre álló pénzügyi és emberi erőforrások miatt nehézségekkel küzd. Ugyanerről számoltak be Szerbiában, ahol az oktatási rendszer létrehozásáról szóló jogszabály értelmében a tanuló vagy szülője, illetve gyámja a diszkriminatív magatartással szemben panaszt terjeszthet elő az igazgatónál vagy az iskola vezetésénél. A jogszabály szankciók kiszabását is lehetővé teszi erre az esetre.

A jelenlegi szerb gyakorlatban, noha tehetnek panaszt a diszkriminációs esetekről, ez nem gyakran történik meg és akkor is ritkán jár pozitív eredménnyel. Ahogy Bulgáriában vélik, ez jelentheti azt is, hogy maguknak a romáknak nincs elég ismeretük a jogairól, de akár azt is, hogy a romák félnek a benyújtott panasz esetleges negatív következményeitől, vagy nem bíznak abban, hogy az állami intézmények képesek és hajlandók megoldani az ilyen problémákat. Az is lehetséges, hogy a romák egyes diszkriminatív cselekményekben nem ismerik fel a jogsértő elemet, és az is elképzelhető, hogy maga a rendszer nem elég hatékony.

Hogyha a romákkal és másokkal szembeni oktatási vagy egyéb területen megvalósuló hátrányos megkülönböztetéssel szemben hatékonyan akarunk fellépni, akkor nélkülözhetetlen az ezt szabályozó átfogó jogszabályi keret megalkotása, valamint az olyan testületek létrehozása, melyek megfelelő hatáskörrel és forrással rendelkeznek a felmerülő feladatok végrehajtására. Az EU csatlakozás felé tartó országok kötelesek lesznek megalkotni olyan jogszabályokat, melyek összhangban vannak a Faji Irányelvvel. Azonban sok esetben ez nem elegendő, ahogy azt Szlovákiában is jelezték. Intenzívebb nemzetközi nyomást kell gyakorolni, hogy az egyes államokat rákényszerítsék a jogi követelményekkel való összhang megteremtésére.

S végül, annak ellenére, hogy számos ország által az Évtized keretében elfogadott Cselekvési Terv tartalmazott anti-dizkriminációs intézkedéseket – amint arról szó esett a szakpolitikai stratégiák végrehajtásával kapcsolatban is – nem sokan számoltak be előrehaladásról e területen. Ez egyébként is különösen nehezen lenne megvalósítható, mivel a Cselekvési Tervekben nem határoztak meg indikátorokat.

### 1.5.3 A minőségi oktatás korlátai

#### *Iskola és emberi erőforrás*

Rendelkezünk bizonyítékokkal arra vonatkozóan, hogy a vizsgált országok azon iskolái rosszabb minőségűek, amelyekben magasabb a roma tanulók aránya. Ugyanakkor az érintett országok egyikében sem áll rendelkezésre rendszerezett adatbázis, mely alapján szisztematikusan értékelni lehetne az infrastruktúra állapotát az ilyen iskolákban. A romákat az átlagosnál magasabb arányban oktató intézményekben tapasztalható származási körülményekről leggyakrabban azon emberi jogi szervezetek jelentései számolnak be, melyek közvetlenül tapasztalták a tényleges állapotokat. Ezek legtöbbször nagyon hasonló helyzetet ír le: a folyóvíz és az épületen belüli mellékhelyiség, számítógépek, oktatási segédanyagok és könyvtárak hiánya stb.

Bulgáriából számos jelentés lehangoló képet festett a szegregált roma iskolák fizikai körülményeiről. A 2006-ban Veliko Trnovóban végzett kutatás arról számol be, hogy a többségében romák által látogatott öt iskolából csak kettőnek van saját könyvtára, és az ilyen könyvtárakban az egyes könyvek példányszáma is alacsonyabb az átlagnál. Magyarországon az iskolák 40 százalékában volt kimutatható különbség a szegregált és a nem szegregált osztályok felszerelése között. A roma többségű osztályok több mint egyharmadában sokkal kevesebb oktatási segédanyag volt elérhető, és az ilyen iskolák mintegy egyharmadában a bútorzat is rosszabb állapotban volt. Romániában a roma többségű osztályok 40 százalékában komoly felújításra lenne szükség, és általában is kijelenthető, hogy a romákat nagyobb számban oktató intézmények régebben épültek. Nagy különbség van a falusi és a városi iskolák között, az előbbieket ugyanis sokkal rosszabb állapotban vannak. Szerbiában nehéz megítélni, hogy a romákat nagyobb számban oktató intézmények állapota rosszabb-e, mivel itt az összes iskola felújításra szorul. Az iskolaépületek alig 40 százalékáról mondható el, hogy nem szorul valamilyen felújításra. Általában kijelenthető, hogy a falusi iskolák rosszabb állapotban vannak, mint a városiak. Azonban a roma többségű iskolák még az átlagosnál is rosszabb állapotban lehetnek, tekintettel a cigánytelepek infrastrukturális állapotára, arra, hogy az adóból származó helyi bevételeket nem fordítják az iskolára, és hogy a szülők nem tudnak hozzájárulni az iskola működéséhez a roma közösségekben túlnyomóan jellemző szegénység, és az életminőséget meghatározó egyéb tényezők miatt. Szlovákiában a roma gyerekeket nagy számban oktató speciális iskolákról gyakran hallhatjuk, hogy azok a jogszabályi követelményeknek meg nem felelő épületekben működnek.

Bizonyos kutatások arra utalnak, hogy a roma iskolák vonzóbbak lehetnek az alulképzett tanárok számára. Ez a helyzet például Magyarországon, ahol minden harmadik, 80

százalékot meghaladó arányban romákat oktató iskolában alkalmaznak megfelelő szak-képzettséggel nem rendelkező tanárokat, vagy Romániában, ahol az 1-8. tanévben a tanárok 45 százaléka képzetlen, és Szerbiában, ahol olyan mechanizmusok működnek, melyek eredményeképpen a nagyszámú roma gyereket oktató iskolákban a tantestület képzettségi szintje alacsonyabb, mert az olyan tanárokból áll, akik máshol már nem kapnak munkát. Az is előfordul, hogy az ilyen oktatási intézményben nincs is elegendő tanár. Ugyanerről a jelenségről számoltak be Macedónia vonatkozásában. Horvátországban a fiatalabb tanárokat tipikusan a vidéki területeken alkalmazzák, ahol a roma többségű iskolák nagy része is található. Az ilyen iskolákban nagyobb az oktatók fluktuációja is, mivel a városi iskolákban való alkalmazást általában előnyösebbnek tartják. E tényezők együttesen gyakorolnak hatást a vidéken élő gyerekek számára elérhető oktatás minőségére, beleértve a roma gyerekeket is. Szlovákiában a kisebb általános iskolákban, ahol csak az 1-4. osztály működik, a tanárok 22 százaléka nem rendelkezik szakképzéssel, az ilyen iskolák többsége vidéken található és sok ilyen intézménybe járnak roma gyerekek. Más becslések szerint minden harmadik tanár képzetlen.

Ezek alapján az is valószínű, hogy az ilyen iskolákban történő oktatás befolyásolja a tanárok motivációját, tekintettel a rossz fizikai körülményekre, a magánórak lehetőségének hiányára és az összességében nehéz és méltatlan munkakörülményekre – mint amelyeket Bulgáriában is tapasztaltak – vagy Horvátországban az ingázó tanárok által naponta megteendő nagy távolságra. Az érem másik oldala például Montenegró, ahol az olyan tanárok, akik nagy valószínűséggel roma iskolákban helyezkednek el, rendelkeznek az ehhez szükséges képességekkel, mivel részt vettek az állam és a civil szervezetek által szervezett képzési programokban.

Magyarországon az esettanulmányok által a roma többségű iskolákban feltárt rossz körülmények miatt az alkalmazottak fluktuációja magas, amelynek közvetlen következménye az új módszertan és megközelítések lassabb ütemű kifejlesztése.

A román roma többségű iskolákra jellemző a túlszűfolttság. A túlnyomó többségében roma általános iskolai osztályokban (vagyis ahol a romák száma meghaladja a 70 százalékot) a túlszűfolttság valószínűsége több mint háromszor nagyobb a vidéki iskolai átlagnál. A Sălaj megyei Pustă Vale-i közösségben e jelentés céljából készített kutatás azt állapította meg, hogy helyhiány miatt a helyi iskola párhuzamos tanítást kényszerül szervezni, melynek keretében a különböző évfolyamra járó tanulók egy osztályba járnak. Szlovákiában az iskola összevonások, valamint a roma népesség növekedése következtében még a délelőtt és délután is működő iskolák is helyhiánnyal küzdenek.

Magyarországon az oktatásfinanszírozás problematikus terület azért is, mert itt nem érvényesül a szektorsemlegesség elve. Az egyházi fenntartású intézmények majdnem kétszer annyi egy főre jutó támogatást kapnak a központi költségvetéstől, mint a helyi önkormányzati vagy alapítványi fenntartású iskolák. Olyan állítások is elhangzanak, melyek szerint az alapítványi iskolák még ennél is kisebb központi költségvetési támogatásban részesülnek. Számos iskola pályázatokból finanszírozza tevékenységét, és azon intézmények, amelyeknek nincs pályázati koordinátora, kimaradhatnak ezen finanszírozási lehetőségből. A közvetlenül vagy közvetetten a romák oktatására szolgáló források

nem rendeltetésszerű felhasználásával kapcsolatban is érkeztek jelentések: korábban a roma kisebbségi oktatási támogatással kapcsolatban, de a legvitatottabbnak mégis a sajátos nevelési igényű gyerekek oktatásának támogatását célzó normatív támogatás bizonyult.

### *Iskolai eredmények*

Az adatok hiánya, úgy tűnik, olyan téma, amely ezen jelentés minden fejezetében feltűnik, mivel az etnikai hovatartozás, nyelv vagy más szempont szerinti bontásban elérhető megbízható adatok nélkül lehetetlen a roma vagy bármely más kisebbség oktatásával kapcsolatban megvalósuló előrehaladást mérni. Ezt a következtetést minden vizsgált országgal kapcsolatban levonhatjuk. Ezért nincs országos szintű információknak, melynek segítségével össze tudnánk hasonlítani a rendszer kritikus pontjain a ki- és lépési eredményeket az országos átlag és a roma tanulók átlaga tekintetében.

Ezt a problémát súlyosbítja az a tény, hogy egy oktatási rendszernek elég fejlettnak kell lennie ahhoz, hogy létezzen egy központonlag meghatározott sztemderdek alapján működő, országos szintű értékelési rendszer. Mivel ilyen nincs, nagyon változók a sztemderdek és egyben megbízhatatlanok is. Ez mondható el Bulgáriával, Horvátországgal, Macedóniával és Szerbiával kapcsolatban, mivel itt az eredmények a tanárok szubjektív véleményétől függenek. Macedóniában például annak ellenére, hogy a Braka Ramiz i Hamid iskolában a roma gyerekeknek látszólag elfogadható tanulmányi eredményeik voltak, egy külső értékelés azt mutatta, hogy 8 százalékuk analfabéta. Ha pedig létezik az említett rendszer, akkor a probléma az lesz, hogy nem gyűjtenek adatokat. Romániában, ahol a 8. és a 12. évfolyamon van országos értékelés, nincsenek egyértelmű adatok a 2005–2006-os tanévben a roma tanulók teljesítményével kapcsolatban, az interjúkban azonban alacsonyabb eredményekről számolnak be. Szlovákiában, ahol az értékelésre a 9. és 12 évfolyamon kerül sor, adatot egyáltalán nem gyűjtenek.

Ha kevésbé átfogó értékelésű adatok elérhetőek, és ha ezeket megfelelő formába öntjük, akkor az eredmények azt mutatják, hogy a roma tanulók tanulmányi eredményei rendszeresen rosszabbak a többségi társaikénál, gyakrabban ismételnék osztályt, nagyobb arányban morzsolódnak le, s mindez egy olyan tanulói csoportot eredményez, mely híján van az olvasási és írási készségeknek. Magyarországon például a kutatások azt mutatják, hogy az évismétlés aránya a romák esetében 5-ször, az iskolából való kimaradás aránya 8-szor – 7.8 és 1.5 százalék – magasabb, mint többségi társaik esetében. Romániában a 8. évfolyam kezdetére a roma tanulók aránya 29 százalékra csökkent, ami a megelőző évek során történt jelentős lemorzsolódási arányról tanúskodik. Szerbiában az első évfolyamra beiratkozott roma tanulóknak csak 30 százaléka végzi el az általános iskolát.

Kimutatták már, hogy szegregált keretek között az olvasási készség sokkal gyengébb, mint az integrált oktatásban. Ezt támasztja alá az egyik bolgár esettanulmány is, de általában is kijelenthető, hogy a romák körében az írás-olvasási készség alacsonyabb, mint a többségi társadalomban.

### *A tananyaggal szemben támasztott követelmények*

A jelentésben vizsgált számos országban (Bulgária, Magyarország, Szlovákia) különbségek tapasztalhatók a sok roma gyereket oktató speciális (gyógypedagógiai, speciális) iskolák és a normál iskolák tananyagával szemben támasztott követelmények között, de gyakran érvényes ez a megállapítás a szegregált roma és a többségi osztályok számára oktatott tananyag terén is. Ezt a problémát nem jelezték Horvátországban, Montenegróban, Macedóniában, Romániában és Szerbiában.

Bulgáriában az általános iskola első éveiben az iskolai követelmények nem vonatkoznak a kiegészítő/eltérő tantervű osztályokba vagy speciális iskolákba járó tanulókra. A különbség az adott végzettség megszerzésének lehetőségében és az ennek érdekében tanulmányokkal töltött idő hosszában mutatkozik meg. Az egyes oktatási típusok tanéveinek száma tekintetében azonban nincs eltérés. Magyarországon a vegyes iskolákban található szegregált eltérő tantervű osztályok speciális tananyagot tanulnak, hasonlóan a speciális iskolák diákjaihoz. Szlovákiában a speciális iskolákba járó gyerekek úgy végzik el az iskolát, hogy még a legalapvetőbb írás vagy olvasási készségeket sem sajátítják el.

Néhány országban (Szerbia) nincs is hivatalos, a tananyaggal vagy a tankönyvek minőségével szemben támasztott követelmény, s a jelentések szerint ennek következtében a roma gyerekek rövidített tananyagot sajátítanak el, sokszor úgy lépve automatikusan egyik osztályból a másikba, hogy az első években nem is tanultak meg rendszeresen írni vagy olvasni. Végeredményben ennek következménye a korai lemorzsolódás. Az országosan érvényes követelmények hiányáról Macedónia is beszámolt.

Az alacsonyabb szintű elvárások is hozzájárulnak a gyengébb teljesítményhez. Magyarországon azt állapították meg, hogy a tanárok 17 százaléka alacsonyabb elvárásokat támaszt a roma tanulókkal szemben. Szerbiában a bizonyítékok szintén azt mutatják, hogy a romákkal kapcsolatban egyes tanárok elvárásai alacsonyabbak, amint azt a roma és nem roma gyerekek országos értékelési eljárás alapján elért eredményei közötti különbség is mutatja. Továbbá az adatok arról is árulkodnak, hogy a roma tanulók 40 százaléka a leggyengébb oktatást nyújtó osztályba jár, míg a nem roma gyerekek esetében ez az arány 20 százalék. A tiszta roma osztályokkal szemben támasztott alacsonyabb tanári követelményekről Horvátország is beszámolt, amit csak tovább súlyosbít, hogy központi elvárások hiányában a tanárok a saját szubjektív értékelési módjukat alkalmazzák a tanulók megítélése során. Hasonló jelenséggel Macedóniában is szembesültek.

Romániában helyi szinten az iskola által kidolgozott tananyagot használnak azzal a szándékkal, hogy helyet kapjon benne a helyi közösség sajátosságainak bemutatása, és egyben szolgálja a régió foglalkoztatási szükségleteit és egyéb lehetőségeit. Ez elvben lehetővé teszi a sokszínűség bizonyos szintű megjelenését a tananyagban. Azonban ennek megvalósítása az egyes tanárok képességein múlik, márpedig a siker ezen a területen nem automatikus. Romániából arról is beszámoltak, hogy a kulturális és etnikai sokszínűség és a multikulturalizmus témáinak oktatásában a befogadó oktatási központokon keresztül támogatják a tanárokat. Hasonló gyakorlattal találkozhatunk Monte-

negróban is, ahol a tananyag 20 százaléka a helyi közösség, valamint az iskola igényeihez igazítható. A végrehajtást azonban e vonatkozásban sem értékelték.

### *Az osztályteremben alkalmazott gyakorlat és pedagógia*

A jelentés által érintett országok többsége még mindig a régi paradigma alapján működik, vagyis a frontális oktatás és a passzív tanulás módszerét alkalmazza. Ez a szóban forgó országok oktatási rendszerének egyik fő gyengesége. Annak ellenére, hogy az állami szakpolitikai követelmények meghatározhatnak bizonyos gyakorlatokat – például több új interaktív, gyerekközpontú módszer alkalmazását – nincs az állam kezében olyan rendszer vagy eszköz, mellyel ellenőrizni vagy támogatni tudná a követelmények végrehajtását. Ezért az iskolákban a *status quo* továbbra is fennmarad, és kevés tanár alkalmaz új oktatási technikákat. A támogatás és a monitoring hiánya hozzájárul ahhoz is, hogy a tanárok nem tudják alkalmazni a gyerekközpontú alternatív oktatás módszereit, aminek kárát legnagyobb valószínűséggel maguk a tanulók látják.

Bulgáriában ugyan van szakmai továbbképzés, ezeket azonban egyrészt civil szervezetek nyújtják, másrészt nem képezik részét az államilag elismert továbbképzési rendszernek. Szlovákiában az ilyen civil szervezetek által nyújtott képzés gyakran egyszeri alkalmat jelent, számában és tartalmában korlátozott, míg Macedóniában egyes tanárok egyáltalán nem vesznek részt továbbképzésen. Ezzel szemben Romániában a különböző programok során nyert tapasztalatok alapján az utóbbi években lehetővé vált, hogy tovább finomítsák az intézményes és szakmai elvárásokat.

Habár a bolgár állami továbbképzés fejlődött, az még mindig inkább az előadásokra koncentrál és elméleti tudáson alapszik, kevés vagy semennyi lehetőséget nem nyújtva a tanároknak arra, hogy megpróbálják a gyakorlatban alkalmazni az elsajátítottakat. A pedagógus továbbképzésben 2005 során 5.358 fő vett részt, ami alig 6 százaléka az általános és középiskolai tanárok összlétszámának. Szerbiában a jelentések szerint a gyakorlat a tanárképző intézményekben megrekedt, itt az óvónők és tanárok képzése a tudományos tantárgyakra koncentrál a pedagógiai technikák helyett. Szlovákiában az alkalmazott pedagógiai megközelítések növekvő száma ellenére az oktatási intézményeket jellemző kiszámíthatatlan finanszírozás és a korlátozott kapacitás miatt a tanárok gyakran csak rövid ideig tartó egyszeri képzésben részesülnek, amelynek keretében nem sok lehetőségük van alaposan megérteni és ennek segítségével egymást kiegészítve alkalmazni a különböző módszereket. A változó pedagógiai technikák terén egyfajta előrelépést tapasztalhatunk Montenegróban, hiszen a Világbank által végzett kutatás általánosságban elégedett volt a reform után kialakult tanárképzés formáival és terjedelmével. Montenegró szakemberei egyetértenek abban, hogy a hagyományos pedagógiai módszerekről az interaktív megközelítésre és az oktatói munka új felfogásaira való áttérés valószínűleg hamarabb jelenik meg a roma és nem roma gyerekeket is oktató osztályokban.

Magyarországon az új pedagógiai technikákkal kapcsolatos közvélemény kritikus. Maguk a tanárok is azt mondják, hogy jórészt az előadás alapú órákra támaszkodnak, és ritkán alkalmaznak kooperatív módszereket. Romániában annak ellenére, hogy hány fajta képzés érhető el a multikulturális környezetben dolgozó tanárok számára, az atti-



tűd továbbra is konzervatív maradt. Ezen túl az új technikák hatása az iskolák és az egyes osztályok szintjén nem jól dokumentált. Szerbiában azok az elemek, amelyeket a minőségi oktatás részének szokás tekinteni – a gyerekközpontú pedagógia, az eltérő nyelvi háttérrel rendelkező gyerekek esetén figyelem a nyelvre és a kétnyelvű technikákra (beleértve a roma oktatási asszisztensekkel való munkavégzést is), a roma kultúra megjelenése az osztályteremben és az iskolai környezetben, a család bevonása a tanulási és tanítási folyamatba – csak kivételesen jelennek meg a pedagógiai gyakorlatban. Szerbiában a tanárok Horvátországhoz hasonlóan nem szívesen vezetnek be saját kezdeményezésekre innovatív gyakorlatokat vagy tananyagot.

### *Iskola és közösség viszonya*

Nagyon kevés intézményesített eszköz található a szülők és a közösség oktatási rendszerbe történő bevonására a jelentés által érintett országokban. Az iskolaszékek vagy tanácsok minden országban megtalálhatók, de szerepük és funkciójuk nagyon változó, és annak ellenére, hogy léteznek, nem szükségszerűen járulnak hozzá a szülők és a közösség oktatásba történő produktív bevonásához. Ezek inkább szülői képviseletnek tekinthetők, s a különbségtétel jelentős. Néhány országban szülői iskolai testületek (Bulgária) vagy szülői szervezetek működnek (Magyarország), de ezek szerepe korlátozott.

Néhány országban (Románia) lehetőség van a szülői képviseletre és esetlegesen a szülők oktatásba történő bekapcsolódására is. A szülők intézményi szinten képviselettel rendelkeznek az Iskolaszékekben és az Iskola Értékelési és Minőségbiztosítási Bizottságában, az egyes osztályok szintjén pedig a szülők képviseltetik magukat az „Osztálytanácsban”, és létezik egy Szülői Képviseleti Tanács is, de kevés információknak van arról, hogy a roma szülők milyen aktívan vesznek részt ezen testületek munkájában, habár ezzel kapcsolatban sok pozitív visszajelzés érkezett a különböző Phare programok során. A roma szülők részvételével kapcsolatos helyzet Szerbiában elkeserítőnek tűnik. A jelentés készítése céljából megkérdezettek többsége egyetlen olyan szerb iskolát sem tudott említeni példaként, ahol iskolai testület tagjának roma szülőket választották volna meg. Egyesek azt mondják, még ha ilyen példa létezik is, az csak ritka és a véletlen szülötte, s nem egy stratégia eredménye. Magyarországon a szülők részvétele az iskolai életben elsősorban a szülői aktivitáson múlik. Horvátországban egyetlen iskolai testületben sem tudnak roma szülői képviselőről és arról sem, hogy részt vennének iskolai tevékenységekben.

Jó gyakorlatokra vannak egyedi példák, de ezekkel leggyakrabban civil szervezetek által indított programok során találkozhatunk, mint például Bulgáriában a Vidin Deszegregációs Program, melynek keretében a roma szülők a szülői értekezleten, iskolai ünnepeken és az egyes iskolai testületekben vettek részt, vagy Szerbiában, ahol az Egyenlő Esélyek Program keretében szervezett iskolai mini-projektek sikeresen vonták be a roma szülőket az egyes iskolai tevékenységekbe.<sup>84</sup> Macedóniában a REI projekt keretében a

<sup>84</sup> Lásd még, ESP, Experiences of the Roma Education Initiative: Documentation Studies Highlighting the Comprehensive Approach. (A Roma Oktatási Kezdeményezés tapasztalatai: az összehasonlító megközelítést megvilágító tényfeltáró tanulmányok) Budapest: Education Support Programme (ESP) of the Open Society Institute, Budapest, OSÍ, 2007.

szülői részvételnek jótékony hatása volt a roma gyerekek iskolai eredményére, és hozzájárult a lemorzsolódás megelőzéséhez is. Szlovákiában e szempontból a legnagyobb kormányzati program az „Anya és gyerek” nevet viselte, mely az óvodába járó roma gyerekek édesanyjának az intézményi életbe történő bevonására koncentrált. Montenegró, felismerve azt, hogy a családok részvétele, illetve bevonása olyan probléma, mellyel foglalkozni kell, arról számolt be, hogy 2005 óta öt roma facilitátort – az iskolai működés fejlesztése érdekében bevezetett új szereplőt – alkalmaztak, akik jó közvetítőnek bizonyulhatnak a szülők és a tanárok között.

### *Diszkriminatív attitűdök*

A vizsgált országok többségi társadalmán belül széles körben tapasztalható a romákkal szembeni negatív előítélet és attitűd, amely felszínre kerül a romák iskolai integrációjával kapcsolatban is.

2005-ben a Gallup által Bulgáriában végzett közvélemény kutatás válaszadóinak 86 százaléka azt nyilatkozta, hogy nem szeretnék, ha a gyerekük olyan iskolába járna, ahol a tanulók több mint fele roma. Ez a széles körű bizalmatlanság részben magyarázatul szolgál arra is, hogy az egyes államok miért nem tudták valós elkötelezettségük ellenére sikerre vinni deszegregációs programjukat. A romaellenes érzelmeket vizsgáló ECRI kutatás szerint Magyarországon ez az előítélet – habár csökkenő mértékben van jelen, mégis – a társadalom nagy részét érinti, 2003-ban 36-38 százalékot. Romániában a Hátrányos Megkülönböztetés Elleni Tanács által végzett, és 2004 októberében nyilvánosságra hozott kutatás jelentős mértékű hátrányos megkülönböztetésre mutatott rá a foglalkoztatás, az egyes hatóságok eljárása és az oktatás terén. Horvátországban egy 2.715 középiskolai tanulóra kiterjedő, 1995-ben elvégzett reprezentatív felmérés az egyes etnikai csoportok elfogadásának vagy elutasításának szintjét vizsgálta. 13 etnikai csoport közül csak a szerbeket és a montenegróiakat értékelték rosszabbul, mint a romákat (a kutatás idején Horvátország háborúban állt az akkori Jugoszláviával). A macedón roma nők és gyerekek helyzetét vizsgáló UNICEF jelentés azt állapította meg, hogy a megkérdezettek 79.95 százalékában negatív sztereotípiák működnek a „cigányokkal” kapcsolatban.

Magyarországon a kutatások szerint a roma tanulókkal szemben alacsonyabbak az elvárások, akik ennek következtében kevésbé szeretnek iskolába járni. Romániában az „Oktatáshoz való hozzáférés a hátrányos helyzetű csoportok számára, különös tekintettel a romákra” elnevezésű Phare program azt állapította meg, hogy a tanulókkal szemben támasztott elvárások alacsonyak:

Ha a tanulók elsajátították az alapvető írási és olvasási készségeket, valamint elvégezték a 8 osztályt, akkor ezt már jó eredménynek tekintették. A művészeti és kereskedelmi szakképző iskolába való felvétel nagyon jó eredménynek

számított. Az egyetemi továbbtanulást nagyon ritkán említették a célok között, ha egyáltalán.<sup>85</sup>

A magyarországi csökölyi helyszínen végzett kutatás adatai azt bizonyítják, hogy az előítélet létező jelenség, amit azonban sokszor nem mondanak ki, illetve elrejtene. Ezt Romániával és Szerbiával kapcsolatban is megjegyezték.

Szerbiában a “white flight” – a többségi gyerekek másik iskolába vagy településre irakozása – szintén egy példája a romák irányában tanúsított diszkriminatív attitűdnek a nem roma szülők részéről, akik nem szeretnék, ha gyerekeik a romákkal egy iskolába járnának. Ugyanerről a jelenségről számoltak be Bulgáriában és Magyarországon is.

### *A közoktatás szakmai felügyelete*

A közoktatás szakmai felügyeletét ellátó személyek gyakran nincsenek felruházva elegendő hatáskörrel, nem jogosultak fellépni a szegregációval szemben, vagy éppen aktívan támogatni a deszegregációt. Szerepük gyakran kétértelmű, mivel az oktatási rendszerek átalakítása nyomán folyamatosan új felügyeleti struktúrákat hoznak létre.

Bulgáriában nem létezik a földrajzi szegregációt, a speciális iskolák létét és az azokban a roma gyerekek aránytalanul nagy számban történő elhelyezését tiltó jogszabály. Ezért erre a szakmai felügyelet vizsgálata sem terjedhet ki. Arról is szólnak jelentések, hogy a felügyelők hajlamosak engedékenyek lenni a roma iskolákban tapasztalható helyzettel kapcsolatban és nem is látogatják ezeket az intézményeket olyan gyakran, mint a többségi iskolákat. Hasonló a helyzet Macedóniában, ahol az Állami Oktatási Felügyelőség az intézmények működésének jogszerűségét és az oktatási folyamatot vizsgálja. Sem a felügyelőség munkáját szabályozó jogszabály, sem az oktatásról szóló joganyag nem tér ki a szegregáció és a hátrányos megkülönböztetés problémájára. Szlovákiában annak ellenére, hogy számos éves ellenőrzési jelentés tesz említést a roma gyerekek szegregációjáról és javasolja azt, hogy az iskolák és a minisztérium fordítson figyelmet erre a kérdésre, komolyabb kezdeményezés még nem indult e téren. E körbe tartozik még, hogy szegregáció esetén a felügyelőknek nincs hatásköre szankciót alkalmazására.

Magyarországon az iskolák szakmai működését központilag nem felügyelik, és a minőségbiztosítási programok is az oktatás fizikai feltételeire helyezik a hangsúlyt a szegregáció kérdése helyett. Az Oktatási Hivatalban az ország minden megyéjében az egyenlő bánásmód iskolában történő megvalósulását ellenőrző vizsgálokat jelöltek ki, akik végeztek is pár ellenőrzést, amelynek alapján megállapították egyes iskolák felelősségét hátrányos megkülönböztetés miatt. Azonban az ilyen esetben kiszabható bírság mértéke nagyon alacsony, nem haladhatja meg a 100.000 forintot.

<sup>85</sup> Maria Andruszkiewicz, *Desegregarea școlilor – progrese și provocări. Experiențele Programului PHARE 2003: “Acces la educație pentru grupurile dezavantajate”* (Iskolai deszegregáció – Előrelépések és kihívások; Az „Oktatáshoz való hozzáférés a hátrányos helyzetű csoportok számára, különös tekintettel a romákra” elnevezésű 2003-as Phare program tapasztalatai), egy 2006 májusi kerekasztal megbeszélésen előadott, kéziratban maradt jelentés a Phare 2003 számára, 6–10. oldalak, elérhető <http://www.edu.ro/index.php/articles/6758> (megtekintve: 2007. február 28-án).

Szerbiában az iskolai felügyeleti szolgálatoknak az imént említettekkel szemben komolyabb ellenőrzési és támogatási szerep jutott az oktatás területén: az iskola, valamint az oktatási-tanulási folyamat figyelemmel kísérése, intézkedési javaslat tétele a tanárok vagy az iskola számára stb. Elméletileg az oktatási felügyeleti szolgálat lehetne egy intézményesített eszköz a romák minőségi oktatása előtt álló akadályok monitorozása céljából. A szolgálat munkatársai támogathatnák a valódi pedagógiai fejlesztéseket és változtatásokat az egyes iskolák szintjén, de nem látszik annak a jele, hogy ez valóban így történne.

Úgy tűnik, hogy a hatáskört tekintve Romániában van a legfejlettebb monitorozási rendszer, a szakmai felügyelők itt léphetnek fel a leghatékonyabban az oktatási diszkrimináció és szegregáció ellen. Romániában minden megyében van egy roma oktatási ügyekért felelős felügyelő, aki szervezetileg a Megyei Iskolai Felügyelet igazgatási rendszeréhez tartozik. Az Oktatási és Kutatási Minisztérium 2004 áprilisában kiadott egy belső utasítást, mely elismerte és elítélte a szegregáció létét, s amely felhatalmazza a roma oktatási felügyelőket arra, hogy az általuk feltárt szegregációs esetek (az olyan iskolák, ahol a romák száma aránytalanul magas vagy ahol a romákat elkülönült osztályokban szegregálják) kezelése érdekében cselekvési terveket dolgozzanak ki. Az iskola maga is köteles biztosítani, hogy a romák aránya összhangban legyen az elmúlt három évben az adott területen élő roma gyerekek arányával. Azonban ezen rendszer minőségével és hatékonyságával kapcsolatban szintén nincsenek használható adatok.

#### 1.5.4 Az oktatáshoz való hozzáférés korlátai

##### *Szerkezeti korlátok*

A régióval kapcsolatos adatok azt mutatják, hogy a többségi társadalomhoz tartozó gyerekekhez képest a roma gyerekeknek csak nagyon kis része jár óvodába. Magyarországon becslések szerint az 1999/2000-es tanévben az óvodás korú roma gyerekek 17.39 százaléka nem járt óvodába, míg Szlovákiában a 2003/2004 tanévben csupán 1.02 százaléka járt óvodába. Felismerve az óvoda szerepének súlyát az iskolára való felkészítésben, és azt, hogy az óvodához való hozzáférés milyen költségeket jelenthet a szegény családok számára, az utóbbi időben több országban előírták, hogy a gyerekek kötelesek térítésmentesen óvodába járni, ezt általában nulladik évnék hívják. Ez nagy valószínűséggel növelni fogja azon roma gyerekek számát, akik az általános iskola megkezdése előtt legalább egy ideig járnak óvodába.

A jelentések szerint az óvodai helyek száma számos országban nem elegendő a teljes óvodás korú népesség elhelyezéséhez. Csak Bulgáriában úgy becslik, hogy 32.000 óvodáskorú gyerek számára nem tud jelenleg az állam elhelyezést biztosítani, míg Macedóniában, ha minden szülő úgy döntene, hogy óvodába küldi gyermekét, a gyerekek csupán 12 százalékanak jutna hely. Mivel a roma gyerekek aránya az azonos életkorúak között általában magasabb, mint a roma népesség aránya a teljes társadalomban, a romákat aránytalanul súlyosan érinti az óvodai helyek hiánya, és a kötelező nulladik évfolyam

okán az óvodai beiratkozások számának várható növekedésével a probléma csak exponenciálisan súlyosbodik.

Gyakorta tapasztalható, hogy a legszegényebb és legelmaradottabb területeken található a legkevesebb óvoda, vagyis ott, ahol a romák jellemzően nagy számban élnek. Néhány helyen Magyarországon az óvodák előnyben részesítik a hátrányos helyzetű családból érkező gyerekeket annak érdekében, hogy biztosítani lehessen, ezek a gyerekek megkapják a szükséges ételmezt és törődést. Ezzel szemben néhány szerb óvoda már előre olyan gyerekeknek osztja ki az óvodai helyeket, akiknek mindkét szülője dolgozik, ami viszont hátrányos helyzetbe hozza a roma gyerekek többségét. A munkával rendelkező szülők előnyt élveznek Montenegróban is. Romániában sincs elég óvoda a városokban, de azokban a vidéki falvakban sem, ahol gyakran romák élnek, s itt is dokumentált az olyan óvodák túlszűfolttsága, ahova jellemzően roma gyerekek járnak. Szlovákiában az óvodák száma jelenleg csökken, mivel az önkormányzatok nehezen tudják fenntartani őket. Az óvoda közvetlen vonzáskörzetétől távolabbi helyről az óvodába történő beutazás költségei a roma szülők számára általában túl magasak.

### *Jogi és adminisztratív követelmények*

Az óvodai és iskolai beiratkozással szemben támasztott tipikus követelmények között az Évtizedben résztvevő legtöbb országban szerepel az írásos kérelem, a születési anyakönyvi kivonat és az orvosi dokumentáció. Azzal együtt, hogy a kevés rendelkezésre álló adat is töredékes és megbízhatatlan, úgy vélik, hogy a személyazonosító iratokkal nem rendelkező romák száma sok országban jelentős, különösen ott, ahol a lakóhelyüket elhagyni kényszerült emberek sokasága él (például Montenegró és Macedónia).

A romák személyazonosító iratainak hiányával kapcsolatos problémát már több mint tíz éve felismerték, és azóta számos programot indítottak, hogy segítsék az ilyen családokat a megfelelő dokumentumok megszerzésében. A montenegrói civil szervezetek támogatták a roma családokat a beiratkozási eljárások során is, de az esettanulmányok azt sugallják, hogy az iskolák esetenként eltekintenek a jogi követelményektől annak érdekében, hogy a menekült gyerekek beiratkozhasanak. Ez egy olyan *ad hoc* megoldás, amelynek léte az adott egyén belátásától, nem pedig a hivatalos eljárástól függ. Szerbiában a dokumentáció hiányát szintén a roma gyerekek óvodába való beiratkozása előtt álló akadályként azonosították, ennek ellenére erre a kérdésre nem tér ki az ország Cselekvési Terve. Az általános iskolába a gyerekek felvehetőek a szükséges iratok hiányában is.

Magyarországon és Bulgáriában nem sok problémát említettek a személyes iratok hiányával kapcsolatban. És valóban, annak ellenére, hogy számos jel mutat arra, hogy a romák nem rendelkeznek a beiratkozáshoz formálisan szükséges papírokkal, a beiratkozás során ezen okból elutasított gyerekek száma alacsonynak tűnik. Mindazonáltal ezen országok kormányainak is indokolt a dokumentáció kérdését az oktatáspolitikai keretén belül figyelembe venni annak érdekében, hogy biztosítható legyen azon eljárások hozzáférhetősége, melyek keretében minden arra jogosult gyerek beiratkozhat az iskolába.

Macedóniában problémaként merült fel az is, hogy a szülőknek nincsenek megfelelő információik a beiratkozási eljárásról. Értesítést ugyan küldenek azon gyerekek szüleinek, akik várhatóan beiratkoznának az általános iskolába, de mivel sok szülő nem beszéli a macedón nyelvet vagy analfabéta, nem ismerik fel az értesítés jelentőségét. Továbbá azok a romák, akiket jogilag nem regisztráltak a lakcímükön, nem is jogosultak ilyen értesítést kapni.

### *Költségek*

A vizsgált országok között több olyan is található, amelyben az államilag szervezett óvodai ellátás nem része a kötelező oktatásnak, ami tehát ebben az esetben költségterítési kötelezettséggel jár. Az óvodai elhelyezés csak Romániában és Magyarországon ingyenes. Szerbiában a roma gyerekek jogosultak ugyan térítés nélkül óvodába járni, azonban a helyhiány miatt nem tudnak beiratkozni az intézményekbe. A bolgár és horvát helyi önkormányzatok előre meghatározzák a költségterítés mértékét, és annak ellenére, hogy számos bolgár önkormányzat szociális alapon biztosít térítésmentességet, egyes településeken ilyen lehetőség nem elérhető. Például Vidinben az önkormányzat által megállapított havi térítési díj 30 leva (€15) vagy a bolgár átlagfizetés 10 százaléka, ami rendkívül súlyos terhet jelent a szegény családok számára. Szlovákiában a költségterítést jogszabályok állapítják meg, míg Montenegróban és Macedóniában maguk az intézmények határozzák meg a díj mértékét. Az olyan helyeken is azonban, ahol költségterítési kötelezettséggel nem jár az óvodai ellátás, az egyéb felmerülő költségek (pl. ruha) túl nagy terhet jelenthetnek a roma családok számára. Gyakori az is, hogy az óvodák külön pénzt kérnek az alapszolgáltatáson felüli program költségeire, ami további pénzügyi megterhelésként jelentkezik.

Az általános iskolában az eseti jellegű költségek még magasabbak, e körben említendő például a tankönyvek és a képzésen kívüli tevékenységek díja. Míg Magyarországon számos állami forrás áll rendelkezésre a hátrányos helyzetű családok számára az oktatás pénzügyi terheinek enyhítése céljából, Horvátországban ilyen támogatás csak akkor érhető el, ha a helyi önkormányzatnak sikerül pénzt elkülöníteni e célra. A ruhák és egyéb eszközök megvásárlásának költségei azonban még a támogatás megléte esetén is állandó problémát jelentenek az oktatáshoz való hozzáférés szempontjából. Romániában és Bulgáriában az olyan speciális iskolák, melyek ingyenes étkezést és szállást biztosítanak, inkább segítik a szülőket gyermekeik beíratásában, mint a normál iskolák.

A szegénység ezen túl más módon is hatással van az oktatáshoz való hozzáférésre. A macedón, román és montenegrói jelentések arról számoltak be, hogy a roma gyerekeket esetenként azért veszik ki az iskolából, hogy dolgozzanak, mert az általuk megtermelt jövedelem nélkülözhetetlen a család számára. Egy román tanár a roma többségű osztályával kapcsolatban megjegyezte:

Kíváncsi vagyok, hogy az osztályba járó 20 gyerek családjá közül van-e négy vagy öt olyan, amely megengedheti magának könyvek vásárlását, azon könyve-

két, melyeket egyébként a gyerekek szeretnének, esetleg meg tud-e venni egy iskolatáskát, mivel sok gyerek nejlonszatyorban hozza a dolgait az iskolába.<sup>86</sup>

A hátrányos helyzetű szlovák családok a gyermekük iskolai teljesítménye alapján kapnak támogatást, ami arra ösztönözheti a szülőket, hogy a gyerekeiket olyan speciális iskolákba írássák be, ahol alacsonyabb a követelményszint, és így könnyebb jobb eredményeket elérni.

### *Lakóhelyi szegregáció/Földrajzi izoláció*

A roma közösségeket egész Kelet- és Dél-Kelet-Európában gyakran fizikailag is elkülönítik a környező településtől. Ezek az elkülönített közösségek lehetnek külön kerületek egy városon belül, elkülönült falvak vagy közigazgatásilag nem is létező telepek egy város körül. A roma családok rossz körülményei miatt a gyerekek csak nehézségek árán tudnak otthon tanulni. Ahol egy család kis lakásba tömörülve él, ott nincs igazán hely a tanulásra vagy a házi feladat elkészítésére. A rendszertelen áramellátás azt is jelentheti, hogy éjszaka nincs megfelelő fény az olvasáshoz.

A földrajzi szegregációnak a roma gyerekek minőségi oktatáshoz való hozzáférése gyakorolt hatását nagyon kevés kormányzati oktatáspolitikai veszi figyelembe. A többségben romák által lakott településrészekben található iskolákban értelemszerűen magas lesz a beiratkozott roma tanulók aránya is, ezeket az eseteket ennek ellenére nem tekinti néhány ország szegregált oktatásnak. Pedig az ilyen „cigány iskolák” gyakran még rosszabb fizikai állapotban vannak, kevesebb forrás áll rendelkezésükre, és úgy tartják őket számon, mint amelyek alacsony minőségű képzést nyújtanak. Sok országban a tanárok nem szívesen dolgoznak a vidéki iskolákban, a roma gyerekeket nagy számban oktató elszigetelt iskolák pedig még kevésbé jelentenek vonzó lehetőséget.

Sok roma közösségben nincs helyi iskola, a közlekedés pedig vagy túl drága, vagy pedig nem is elérhető. A montenegrói Podgorica egyik romák által lakott részén működő iskola jelenleg az első három évfolyamon oktat, de tervezik a negyedik évfolyam beindítását is, mivel az érintett részről a központi iskolába vezető út sáros és nagyon rossz állapotban van. Bulgáriában az egyik faluból a másik faluba történő utazást támogatja az állam, azonban a városon belüli közlekedést nem, így a szegregált városrészekben lakó roma gyerekeknek a város más részén elhelyezkedő iskolába vezető út megtételéhez saját eszközöket kell találniuk.

Néhány horvát cigánytelep a külvilágtól annyira elszigetelt, hogy a gyerekek az iskola megkezdése előtt nem is hallanak horvát beszédet. Hasonló jelenségről a macedón jelentés is beszámolt. Mivel nincsenek kétnyelvű programok, a tanároknak komoly nehézséget jelent azon gyerekek oktatása, akiknek a tananyag mellett még a képzés nyelvét is el kell sajátítaniuk. Ismeretes olyan régió, ahol ezen probléma leküzdése érdekében alakítottak ki szegregált roma osztályokat.

<sup>86</sup> Interjú egy tanárral, Bobesti, 2007. február 22.

*Beiskolázás és osztályba sorolás*

A roma gyerekek szegregációja lehet közigazgatási vagy egyéb olyan eljárás eredménye is, melynek során a gyerekek meghatározott iskolában vagy osztályban történő elhelyezéséről hoznak döntést. Az iskola kezdetekor vagy azt megelőzően Románia kivételével az összes monitorozott országban értékelik a gyerekeket az esetleges értelmi fogyatékos-ság vagy a sajátos nevelési igény megállapítása céljából, ami alapján a gyerekek elhelyezhetők normál iskolákon vagy osztályokon kívül is. Több országban merült fel aggály azzal kapcsolatban, hogy a roma gyerekeket túl gyakran diagnosztizálják fogyatékos-ként, amikor valójában csak kulturális vagy nyelvi nehézségeiket kellene kezelni. Az is megtörténik, hogy egyszerűen nem megfelelő a vizsgálati eljárás. Az egyes államok hoztak intézkedéseket a szegregáció e formájával kapcsolatban, de a probléma továbbra is fennáll. A ténylegesen lezajlott vizsgálatok ellenőrzése sok helyen inadekvát, így az elhelyezés tárgyában született döntések inkonzisztensek és diszkrecionálisak. Arra is van példa, hogy a roma szülők nem kapnak megfelelő tájékoztatást az eljárásról, és hallani olyan állításokat is, hogy a speciális iskolák aktívan keresik a roma szülőket, arra biztatva őket, hogy küldjék a gyerekeiket ilyen intézményekbe.<sup>87</sup>

Ezzel a témával sok kutatás foglalkozott Bulgáriában, ahol egyes értelmi fogyatékosokat oktató iskolákban a roma gyerekek aránya 90–100 százalék között mozog. A tanulmányok bebizonyították, hogy az elhelyezést megelőző eljárások gyakran önkényesek, és megesik, hogy azokban nem is vesz részt olyan személy, aki a vizsgált gyerek anyanyelvét beszéli. A speciális iskolákban történő elhelyezéssel megvalósított szegregációt széles körben elítélték Szlovákiában is, ahol a vizsgálati rendet 2005-ben újrászabályozták. Egyes kutatások szerint azonban az újonnan kiadott irányelveket esetenként nem tartják tiszteletben.

Macedóniában nagyon kevés adat érhető el a romák speciális iskolába történő beiratkozásával kapcsolatban, és vita folyik arról is, hogy a romák aránytalanul nagy számban vannak-e jelen az ilyen oktatási intézményekben. A kormány Nemzeti Roma Stratégiája nem ismeri el, hogy a felülreprezentáltság problémát jelent, a civil szervezetek jelentései mégis arra utalnak, hogy a speciális iskolában történő elhelyezésre mindenféle szakértői vizsgálat nélkül kerül sor.

Az egyes osztályokban történő elhelyezés kérdésében gyakran az iskola igazgatója jogosult dönteni, melyre nem ritkán informális és önkényes körülmények között kerül sor. Különböző indokokat említettek annak igazolásaként, hogy miért kerültek a roma tanulók egy osztályba, ezek között szerepel a gyerekek kései beiratásától kezdve a nyelvi okokon keresztül a tanulási nehézségekre való hivatkozás is. Bulgáriában elég ritkán fordulnak elő szeparált osztályok, azonban más országokban ez tipikus jelenség – ilyen például Szlovákia. Szerbiában és Horvátországban a jelentések szerint az elkülönített roma osztályok létének indoka leggyakrabban az, hogy a roma gyerekek nem ismerik megfelelő szinten az oktatás nyelvét. Azonban egy valódi kétnyelvű oktatási program,

<sup>87</sup> Bulgáriában és Szlovákiában.



valamint a tanárok megfelelő képzése és felkészítése hatékonyabban tudná szolgálni a gyerekek igényeit, anélkül, hogy egyúttal szegregálná őket.

A szülők számos országban a beiskolázási körzethatárok ellenére is jogosultak megválasztani azt az oktatási intézményt, melybe gyermekeiket járatni szeretnék. Ez gyakran a „white flight” néven ismert jelenséget eredményezi, vagyis azt, hogy a többségi társadalomhoz tartozó gyerekek szülei úgy döntenek, hogy nem a közeli iskolába íratják be a gyerekeiket, ha oda sok roma jár. Erről a jelenségről szólnak a szerb és a magyar jelentések is.

### *Nyelv*

Az Évtizedben részt vevő államok roma közösségei sokszínűek. Sokuk anyanyelve a cigány, de persze ezen a nyelvcsaládon belül is vannak változatok és dialektusok. Montenegróban és Macedóniában a romák egy része albánul, Horvátországban és Magyarországon pedig a romák egy része beásul (a román nyelv egy archaikus formája) beszél. Röviden, sok roma anyanyelve nem egyezik meg a saját országa hivatalos nyelvével, ami nyelvi és egyéb jellegű problémát okozhat a gyerekek számára az iskola megkezdésekor. Bulgáriában a magukat romának vallók 88%-a beszél a cigány nyelvet, míg Macedóniában ez az érték 80%.

Amint fentebb már említettük, a roma gyerekek számára jelentkező nyelvi akadály járhat olyan eredménnyel, hogy emiatt a gyerekeket indokolatlanul speciális iskolában helyezik el, vagy „tisztá roma osztályokban” szegregálják őket. Habár az óvodai programok, és különösen a kötelező nulladik év egyes országokban történt bevezetése segíthetik a roma gyerekeket az oktatás nyelvvel kapcsolatos alapvető kompetenciák elsajátításában az általános iskolai tanulmányok megkezdése előtt, túl kevés roma gyerek jár óvodába ahhoz, hogy ezen intézkedéseknek érdemi hatása legyen. És ha mégis járnak a gyerekek óvodába, akkor sokszor a pedagógusok nem rendelkeznek megfelelő képzettséggel ahhoz, hogy segítséget nyújtsanak a nyelvi akadály leküzdéséhez. Ezért sok gyerek kénytelen egy számára ismeretlen nyelvvél küzdeni az oktatás során, ami miatt lemaradhat a többiektől, frusztrálttá válhat, és végül lemorzsolódhat. Mindezek miatt az iskolák nem tudják elősegíteni az integráció folyamatát, ezzel szemben a gyerekekben a marginalizáció érzését erősítik.

A cigány nyelv tananyagba illesztése terén a legnagyobb lépést Románia tette. 2005-ben arról számoltak be, hogy a cigány nyelvet 135 iskolában 257 tanár 15.708 gyereknek tanítja.<sup>88</sup> Annak ellenére, hogy Magyarországon a romák számára normatív állami támogatás biztosított az etnikai-kisebbségi nevelés-oktatás, így az anyanyelven történő oktatás céljára is, egyes kutatások arra utalnak, hogy ezt a rendelkezést nem megfelelően

<sup>88</sup> Európa Tanács, A 2005. június 6-án beérkezett, a nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény 25. cikkének 1. bekezdése értelmében Románia által benyújtott jelentés, Strasbourg, elérhető [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/2.\\_framework\\_convention\\_%28monitoring%29/2.\\_monitoring\\_mechanism/3.\\_state\\_reports\\_and\\_unmik\\_kosovo\\_report/2.\\_second\\_cycle/2nd\\_sr\\_romania.asp#P475\\_38732](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2._framework_convention_%28monitoring%29/2._monitoring_mechanism/3._state_reports_and_unmik_kosovo_report/2._second_cycle/2nd_sr_romania.asp#P475_38732) (megtekintve: 2007. február 28-án).

hajtják végre. Az erre vállalkozó négy macedón iskolából csupán egyben folyik a kétnyelvű oktatási technikák bevezetését célzó projekt. A családjukkal Nyugat-Európából Szerbiába visszatért gyerekek is gyakran szembesülnek nehézségekkel az iskolában, mivel nem ismerik a szerb nyelvet és a cirill betűket.

## 2. JAVASLATOK

Az egyes országoknak szóló javaslatok az országjelentésekben szerepelnek. Itt csak az általános érvényű, valamint az EU-nak címzett javaslatokat soroljuk fel.

### 2.1. A Roma Befogadás Évtizede Irányító Testületének, Elnökségének és Titkárságának címzett javaslatok

- Kezdeményezzék, illetve segítsék elő a romák tájékoztatását az etnikai adatgyűtésnek a társadalmi befogadást célzó intézkedések terén betöltött jelentőségéről.
- Támogassák a roma szervezetek közreműködését a létező problémák azonosítását, a szükséges stratégiák és programok kidolgozását, a különböző monitoring programok végrehajtását és azok hatásának értékelését célzó etnikai monitorozásban.
- Segítsék az olyan monitoring tevékenységet folytató szervezetek közötti párbeszédet, mint a DecadeWatch és az Évtizedben résztvevő államok, annak érdekében, hogy az Évtized céljainak megvalósítása terén elért eredményekről konstruktív vita alakuljon ki az egyes országokban.
- Nyújtsanak technikai segítséget az államoknak a jól használható cselekvési tervek kidolgozásában annak érdekében, hogy az államok által az Évtized keretében az oktatás területére megalkotott Cselekvési Tervek megvalósuljanak. A segítség terjedjen ki az indikátorok meghatározására és a monitoring és értékelési eljárások kidolgozására.
- Gyakoroljanak nyomást az egyes államokra az Évtized keretében kidolgozott oktatási cselekvési terveik megvalósítása érdekében.

### 2.2. Javaslatok az Évtizedben résztvevő államok számára

- Tekintettel valamennyi, a romákat célzó és általános, oktatással kapcsolatos stratégiára, dolgozzanak ki koherens szakpolitikai koncepciót a roma gyerekek oktatása tárgyában, amely kapcsolódik a létező stratégiákhoz és egyben releváns azok szempontjából. A koncepciókban a romák helyzetét nevesítetten is kezeljék.
- Hozzanak létre olyan mechanizmusokat, melyek biztosítják, hogy az Évtized Cselekvési Tervében meghatározott, helyi hatóságok hatáskörébe tartozó feladatokat is hatékonyan végrehajtsák.
- Az Európai Bizottság megfelelő szerveivel együttműködésben tegyék meg a szükséges jogi és adminisztratív jellegű intézkedéseket az etnikai adatgyűjtés módjának kidolgozásához annak érdekében, hogy a szakpolitika etnikai csoportokra gyakorolt hatását mérni lehessen, és annak alapján lehetővé váljon a szükséges kiigazító intézkedések megtétele.

- A személyes adatok védelmét szolgáló rendelkezéseket tiszteletben tartva végezzék adatgyűjtést a romák oktatásával kapcsolatban, és etnikai hovatartozás szerinti bontásban, könnyen érthető formában hozzák ezeket az adatokat nyilvánosságra a beiratkozás, a teljesítmény és az előrehaladás vonatkozásában.
- Monitorozzák az Évtized Cselekvési Tervében az oktatással kapcsolatban megfogalmazott célok teljesülését. Működjenek együtt a civil szervezetekkel és folyamatosan egyeztetéseket monitoring és értékelési mechanizmusok létrehozása céljából – beleértve az indikátorok meghatározását is – és számoljanak be nyíltan a Tervben megfogalmazott célokkal kapcsolatos eredményekről.
- Hozzák meg a szükséges jogi, pénzügyi és adminisztratív jellegű intézkedéseket a roma gyerekek bármilyen formában megvalósuló oktatási szegregációjának megszüntetése érdekében.
- Növeljék az oktatási ágazatban dolgozó roma származású személyek számát.
- Tegyenek lépéseket annak érdekében, hogy a romák helyzete a személyes iratokhoz és egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés terén javuljon, mert ez előfeltételét képezi az oktatásban való sikeres részvételüknek is. Ahol szükséges, dolgozzanak ki stratégiát az otthonukból elűzött és a menekült gyerekek oktatásban való részvételének előmozdítása érdekében, abban az esetben is, ha egyébként az említettek nem rendelkeznek a szükséges iratokkal.
- Biztosítsák, hogy minden gyerek járhasson óvodába, a szükséges mértékben bővítve az e célból rendelkezésre álló eszközök és férőhelyek számát. Töröljék el a hátrányos helyzetű gyerekek után fizetendő térítési díjat, és fedezzék az utazási költségeiket.
- Állapítsanak meg az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos feltételeket, melyek biztosítják a hátrányos helyzetű gyermekek beiratkozását és az integrált osztályok működtetését. Kövessék nyomon a feltételek teljesülését. Csak azon közoktatási intézményeknek és hatóságoknak biztosítsanak központi költségvetési és uniós támogatást, amelyek teljesítik a megszabott kritériumokat.
- Csökkentsék az értelmi fogyatékosokat oktató speciális intézményekben elhelyezett romák számát, biztosítva azt, hogy a normál általános iskolák ugyanazon előnyöket kínálják a hátrányos helyzetű gyerekek számára, mint a speciális intézmények. Javítsák a sajátos nevelési igényű gyerekek szakértői vizsgálata során alkalmazott diagnosztikai eszközöket és értékelési módszereket.
- Tegyenek lépéseket annak érdekében, hogy azon roma gyerekek, akiknek az anyanyelve nem azonos az oktatás nyelvével, megkapják az iskolában a számukra szükséges segítséget: ennek keretében támogassák az olyan tanárképzést és – továbbképzést, mely tartalmazza a nyelvi képzést és a kétnyelvű oktatás módszertanának elsajátítását. E körben biztosítsák a cigány nyelvet oktató tanároknak szóló tananyag, és az e célból a tanárképző intézményekben indított tanfolyamok

megfelelő minőségét, valamint fejlesszenek ki olyan óvodai programokat, melyek különös hangsúlyt fektetnek a nyelvtanulásra és a kétnyelvű technikákra.

- Alkossanak meg nemzeti értékelési eljárásban is használt országos sztenderdeket annak érdekében, hogy etnikai hovatartozás szerinti bontásban rendelkezésre álljanak a tanulók eredményeivel kapcsolatos megbízható és összehasonlítható ismeretek. A sztenderdekhez és értékelési eljárásokhoz a tankönyvkészítéssel és kiválasztással kapcsolatos kritériumok és sztenderdek meghatározásának is társulnia kell. Ehhez kapcsolódóan tegyék meg a szükséges módosításokat a tankönyvkészítéssel kapcsolatos követelmények terén annak érdekében, hogy a tananyagban megjelenjenek a kulturális és etnikai sokszínűséggel kapcsolatos kérdések is, és biztosítsák, hogy a roma kultúra, nyelv és történelem is részét képezze a sztenderdeknek.
- Amennyiben nem létezik központi rendszer, az államok határozzák meg a tanárok számára a tanulói teljesítmény értékeléséhez és osztályozásához szükséges kritériumokat, megelőzve ezzel az elvárások szubjektív csökkentését és a rosszul teljesítő gyerekek osztályzatainak elértéktelenedését.
- Tegyék lehetővé az olyan iskolai szintű tananyagfejlesztést, mely tekintettel van a helyi roma közösségre is.
- Tegyék kötelezővé a tanárképzés és továbbképzés során a sokszínűséggel kapcsolatos oktatást minden tanár számára, és nyújtsanak támogatást a továbbképző intézményeknek az iskolaközpontú vezetési struktúrával, a gyerekközpontú oktatással és a helyi közösség bevonásával kapcsolatos új modellek és gyakorlatok bevezetéséhez.
- Vezessenek be olyan ösztönzőket, melyek vonzóvá teszik a kiváló tanárok számára a rosszabb társadalmi-gazdasági környezetben található iskolákban történő elhelyezkedést – ennek körében például említhető a szakmai fejlődési lehetőség és más olyan ösztönző, mely a fiatal tanárokat motiválhatja a kevésbé kedvelt iskolákban való tanításra.
- Ösztönözzék az oktatási intézményeket a roma közösségekkel és családokkal kialakított kapcsolatok erősítésére, és biztosítsák, hogy a közösségek és családok részt vesznek a döntéshozatali és az oktatási/tanulási folyamatban.
- Az etnikai kisebbségek oktatásban való részvételének erősítése céljából ösztönözzék a közösségen alapuló stratégiák meghonosítását.

### 2.3 Az Európai Unió számára megfogalmazott ajánlások

- Fogadjon el olyan intézkedéseket, melyek az Évtizedben résztvevő összes ország vonatkozásában támogatják az etnikai hovatartozás szerinti, összehasonlítható adatok gyűjtését (nevesítetten megemlítve a roma kisebbséget), megfelelő fi-

gyelmet fordítva a személyes adatok védelmére. Hangsúlyozza az ilyen adatgyűjtés jelentőségét az oktatás és a társadalmi befogadás szempontjából.

- Határozza meg a Lisszaboni Folyamat által megkövetelt, a társadalmi befogadást elősegítő szakpolitikákkal kapcsolatosan szükséges indikátorokat az oktatás területére is. Ennek keretében határozzon meg a romák számára is lényeges indikátorokat, mint például az oktatási szegregációs „index”.
- Vizsgálja meg, hogy lehetséges-e az oktatás területén az etnikai és faji diszkriminációt tiltó jogi normák megalkotása, elemezze a területtel kapcsolatos jogalkotást, és végezzen formális monitoring tevékenységet a vizsgálatokkal és szankciók kiszabásával párhuzamosan.
- Vizsgálja meg, hogy az Unió oktatáspolitikája és oktatási programjai milyen módon képesek kezelni a faji alapú oktatási szegregációt, és a romák számára nyújtott, nem megfelelő és egyenlőtlen oktatást, melyet széles körben tapasztalnak.
- Dolgozzon ki a romaellenes rasszizmusra és a romák európai társadalmi kirekesztettségével kapcsolatos válságra koncentrált felvilágosító kampányt, és ösztönözze az Évtizedben résztvevő államokat is hasonló kampányok indítására.
- A létező programokat – mint például az Európai Szociális Alap – olyan módon használja föl, mely elősegíti a roma csoportok és egyének képzését és megerősítését, hogy a romák aktívabban vegyenek részt a szakpolitikák és programok kidolgozásában és végrehajtásában.
- Ösztönözze az Évtized összes államát arra, hogy a Társadalmi Befogadról és az Egész Életen Át Tartó Tanulásról szóló Nemzeti Cselekvési Tervük és más vonatkozó szakpolitikai koncepciójuk a romákkal mint külön célcsoporttal foglalkozzon.

## 1. SZ. MELLÉKLET AZ ÉVTIZED CSELEKVÉSI TERVÉNEK MÁTRIXA

Ország	Nyelv, Roma etnikai kisebbségi oktatás, roma oktatási asszisztensek, célok és feladatok, amelyek szerepelnek a Cselekvési Tervben	A Cselekvési Tervben szereplő deszegregációs célok és feladatok	A Cselekvési Tervben szereplő, a tananyaggal kapcsolatos célok és feladatok	A Cselekvési Tervben szereplő tanárképzési célok és feladatok	A Cselekvési tervben szereplő, a hátrányos megkülönböztetés monitoring mechanizmusával kapcsolatos célok és feladatok
Bulgária	<p>1.3.8 Oktatói asszisztensek képzése és alkalmazása az érintett óvodákban és iskolában a roma származású gyerekek beilleszkedésének elősegítése céljából.</p> <p>2. A roma kisebbségi gyerekek és tanulók kulturális identitásának megőrzése és fejlesztése.</p>	<p>1.2 A szegregált roma lakóegységekben található iskolák és óvodák deszegregációja.</p>	<p>5.1.1 A 4-12. évfolyamos tanulók tankönyveinek és taneszközökének felülvizsgálata és olyan új tananyag kiadása, mely tartalmaz a roma kultúrával kapcsolatos ismereteket.</p>	<p>2.2. Az interkulturális oktatás, az emberi jogok, valamint a civil társadalom elvei és értékei tárgyában indított programokhoz szükséges oktatói és adminisztratív emberi erőforrás biztosítása.</p>	<p>1.1.7 Az óvodák, iskolák és kiegészítő részlegeik szabályzatában, valamint az oktatók munkaköri leírásában olyan rendelkezések bevezetése, melyek célja a roma gyerekekkel szembeni tolerancia és a megfelelő iskolai környezet biztosítása.</p>
Horvátország	N/A	<p>5. A roma tanulók szegregált osztályokban történő elhelyezése.</p>	<p>6. A romákkal kapcsolatos ismeretek tananyagban történő megjelenítése (szükségletek, kultúra, stb.).</p>	<p>4. Az óvónők, tanárok, igazgatók és egyéb alkalmazottak további képzése a sokszínűség, a tolerancia és az egyenlőség területén.</p>	N/A
Magyarország	<p>3. Roma pedagógiai asszisztensek képzése és alkalmazása oktatási intézményekben.</p>	<p>1. Az integrált oktatás elterjesztése, deszegregáció, szegregált osztályok, iskolák megszüntetése, a roma tanulók képzettségi szintjének emelése.</p>	N/A	N/A	<p>A hátrányos megkülönböztetést tiltó hatályos normák végrehajtása.</p>

Ország	Nyelv, Roma etnikai kisebbségi oktatás, roma oktatási asszisztensek, célok és feladatok, amelyek szerepelnek a Cselekvési Tervben	A Cselekvési Tervben szereplő deszregregációs célok és feladatok	A Cselekvési Tervben szereplő, a tananyaggal kapcsolatos célok és feladatok	A Cselekvési Tervben szereplő tanárképzési célok és feladatok	A Cselekvési tervben szereplő, a hátrányos megkülönböztetés monitoring mechanizmusával kapcsolatos célok és feladatok
Macedónia	4. A megfelelően képzett roma oktatók számának növelése.	N/A	3.4 Az Oktatási és Tudományos Minisztérium által kiadott javaslat a roma kultúrával, hagyományokkal és történelmmel kapcsolatos oktatási anyag bevezetéséről a tanárképző karokon és más tanárképző intézményekben.	3.4 Az Oktatási és Tudományos Minisztérium által kiadott javaslat a roma kultúrával, hagyományokkal és történelmmel kapcsolatos oktatási anyag bevezetéséről a tanárképző karokon és más tanárképző intézményekben.	N/A
Montenegró	2.4.3 A roma gyerekek és fiatalok támogatása a kulturális identitás kialakításában. 9. Roma asszisztensek képzése az oktatási folyamatban való részvételük céljából.	2.6.3 A szegregáció megelőzése.	2.4.2 A roma kultúra elemeinek megjelenítése a gyerekeknek szóló tananyagban.	9. Tanárok alkalmazása. A roma gyerekek nevelése terén képzett tanárok részt vesznek a tevékenységük szempontjából releváns szemináriumokon.	2.6.4 Hátrányos megkülönböztetés elleni intézkedések végrehajtása.
Románia	Nem fogadták el	Nem fogadták el	Nem fogadták el	Nem fogadták el	Nem fogadták el



Ország	<p>Nyelv, Roma etnikai kisebbségi oktatás, roma oktatási asszisztensek, célok és feladatok, amelyek szerepelnek a Cselekvési Tervben</p>	A Cselekvési Tervben szereplő deszegregációs célok és feladatok	A Cselekvési Tervben szereplő, a tananyaggal kapcsolatos célok és feladatok	A Cselekvési Tervben szereplő tanárképzési célok és feladatok	A Cselekvési tervben szereplő, a hátrányos megkülönböztetés monitoring mechanizmusával kapcsolatos célok és feladatok
<p>Szlovákia</p>	<p>N/A</p>	<p>A különbözőség tisztelése és a multikulturális értékek előmozdítása, deszegregáció.</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>
<p>Szlovákia</p>	<p>N/A</p>	<p>A különbözőség tisztelése és a multikulturális értékek előmozdítása, deszegregáció.</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>
<p>Szlovákia</p>	<p>N/A</p>	<p>A különbözőség tisztelése és a multikulturális értékek előmozdítása, deszegregáció.</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>
<p>Szlovákia</p>	<p>N/A</p>	<p>A különbözőség tisztelése és a multikulturális értékek előmozdítása, deszegregáció.</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>
<p>Szlovákia</p>	<p>N/A</p>	<p>A különbözőség tisztelése és a multikulturális értékek előmozdítása, deszegregáció.</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>
<p>Szlovákia</p>	<p>N/A</p>	<p>A különbözőség tisztelése és a multikulturális értékek előmozdítása, deszegregáció.</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>	<p>N/A</p>

**Forrás:** A szöveg és a számszerű értékek az egyes országok cselekvési terveiből származnak, melyek elérhetők az alábbi weboldalon: <http://www.romadecade.org/index.php?content=70> (megtekintve: 2007. november 18-án)

## 2. MELLÉKLET: BIBLIOGRÁFIA

- Andruszkiewicz, M. *Desegregarea școlilor – progrese și provocări. Experiențele Programului. PHARE 2003: “Acces la educație pentru grupurile dezavantajate”* Kiadásra nem került jelentés, mely elhangzott a 2006 májusi kerekasztal megbeszélésén. Elérhető <http://www.edu.ro/index.php/articles/6758> (megtekintve: 2007. február 28-án).
- Bush, K. D and D. Saltarelli, (szerk.). *The Two Faces of Education in Ethnic Conflict: Towards a Peacebuilding Education for Children*. Florence: Unicef, Innocenti Insights, 2000.
- Cicourel, A. V. and J. I. Kitsuse. “The social organization of the high school and deviant adolescent careers” in *School and Society: A sociological reader*. London and Henley: Routledge & Kegan Paul in association with Open University Press, 1971.
- Európa Tanács. A Nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény 25. cikk (1) bekezdése alapján Románia által benyújtott második jelentés, mely 2005. június 6-án érkezett Strasbourgba. Elérhető [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/minorities/2.\\_framework\\_convention\\_%28monitoring%29/2.\\_monitoring\\_mechanism/3.\\_state\\_reports\\_and\\_unmik\\_kosovo\\_report/2.\\_second\\_cycle/2nd\\_sr\\_romania.asp#P475\\_38732](http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2._framework_convention_%28monitoring%29/2._monitoring_mechanism/3._state_reports_and_unmik_kosovo_report/2._second_cycle/2nd_sr_romania.asp#P475_38732) (megtekintve: 2007. február 28-án).
- ESP. “Combating Educational Deprivation of Roma Children: A Policy Discussion Paper.” Oktatáspolitikai Vitaanyag. Budapest: OSI, 2003. Elérhető [http://www.soros.org/initiatives/esp/articles\\_publications/publications/depriv\\_20030407](http://www.soros.org/initiatives/esp/articles_publications/publications/depriv_20030407) (megtekintve: 2007. november 16-án).
- ESP. “Experiences of the Roma Education Initiative: Documentation Studies Highlighting the Comprehensive Approach.” Budapest: Open Society Institute, Education Support Program (ESP). Budapest: OSI, 2007.
- Európai Bizottság. Az Európai Unió közép- és kelet-európai romák számára nyújtott támogatása. Brüsszel: Foglalkoztatási és Szociális Ügyi Főigazgatóság, 2003. Elérhető [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/brochure\\_roma\\_oct2003\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/brochure_roma_oct2003_en.pdf) (megtekintve: 2007. november 16-án).
- Európai Bizottság. A romák helyzete a kibővült Európában. Brüsszel: Foglalkoztatási és Szociális Ügyi Főigazgatóság 2004. Elérhető [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubst/roma04\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/roma04_en.pdf) (megtekintve: 2007. október 28-án).
- EUMAP. *Az EU csatlakozási folyamat nyomonkövetése: kisebbségvédelem 2002*. Budapest: Open Society Institute 2002. Elérhető [http://www.eumap.org/reports/2002/minority/international/sections/overview/2002\\_m\\_05\\_overview.pdf](http://www.eumap.org/reports/2002/minority/international/sections/overview/2002_m_05_overview.pdf) (megtekintve: 2007. szeptember 22-én).
- Hanushek, E. *Economic Outcomes and School Quality*. Paris: I.I.E.P, UNESCO, 2005.
- Hollo, L., és Sheila Quinn. *Equality for Roma in Europe. A Roadmap for Action*. OSI, January 2006. Elérhető

- [http://www.justiceinitiative.org/db/resource2/fs/?file\\_id=18173](http://www.justiceinitiative.org/db/resource2/fs/?file_id=18173) (megtekintve: 2007. november 16-án).
- Ireson J. and S. Hallan. *Ability Grouping in Education*. London, Thousands Oaks, CA: Sage, 2001.
- Milcher, Susanne. *Data Needs for Monitoring: UNDP's Contribution to the Decade Implementation*. Pozsony: UNDP Regional Office, 26 February, 2004.
- Petrova, D. "Ethnic Statistics." *Roma Rights: Quarterly Journal of the European Roma Rights Center*. Number 2, 2004.
- Proactive Information Services. *REI Final Report*. Budapest: Education Support Program, 2006. Elérhető <http://www.osi.hu/esp/rei> (megtekintve: 2007. október 28-án).
- Proactive Information Services. *Step by Step Roma Special Schools Initiative: Evaluation Report Year 3*. 2003. Elérhető [http://www.osi.hu/esp/rei/Documents/Final\\_Evaluation\\_Report\\_Adobe\\_February\\_2003.pdf](http://www.osi.hu/esp/rei/Documents/Final_Evaluation_Report_Adobe_February_2003.pdf) (megtekintve: 2007. október 28-án).
- Rosenthal R. és R. Jacobson. *Pygmalion in the classroom: Teacher Expectation and Pupils' Intellectual Development*. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1968.
- Wolfe, B. és S. Zunekas. *Non-Market Outcomes of Schooling*. Madison Wisconsin: Institute for Research on Poverty, May, 1997.
- UNDP. *Avoiding the Dependency Trap*. Pozsony: UNDP. Elérhető <http://roma.undp.sk/> (megtekintve: 2007. október 18-án).
- UNESCO, Nemzetközi Oktatási Hivatal. "Capacity Building for Curriculum Development." Elérhető <http://www.ibe.unesco.org> (megtekintve: 2007. október 28-án).
- UNESCO. *Education for All Global Monitoring Report 2005*. Párizs: UNESCO, 2006.