

## A közigazgatás és jogalkotás kirekesztő mechanizmusainak feltárása önkormányzati szinten



# Tartalomjegyzék

## CD-melléklet

M1. melléklet: A hat vizsgált település esélyegyenlőségi dokumentumainak elemzése

M2. melléklet: Esettanulmányok a hat vizsgált település önkormányzati terepmunkái alapján

M3. melléklet: Kutatási jelentés 1. – A ColoRom Közhasznú Egyesület és a T-Tudok Tudásmenedzsment és Oktatáskutató Zrt. tanulmánya

M4. melléklet: Kutatási jelentés 2. – Ipsos Zrt. tanulmánya

# Melléklet

M3. melléklet: Kutatási jelentés 1. – A ColoRom Közhasznú Egyesület és a T-Tudok Tudásmenedzsment és Oktatókutató Zrt. tanulmánya

## Tartalomjegyzék

1. A kutatás általános célkitűzései.....	5
1.1. A 6. kutatási altéma: A közigazgatás és jogalkotás kirekesztő mechanizmusainak feltárása önkormányzati szinten.....	5
2. A kutatási helyszínválasztás kritériumai.....	5
3. A kutatás módszerei.....	6
3.1. Strukturált önkormányzati tevékenységmegfigyelés.....	6
3.2. Dokumentumelemzés.....	6
4. Az elemzett esélyegyenlőségi dokumentumok bemutatása.....	7
4.1. Helyi esélyegyenlőségi program.....	7
4.2. Esélyegyenlőségi terv.....	8
4.3. Integrált város- és településfejlesztési stratégia.....	8
4.4. Antiszegregációs tervek.....	9
4.5. Akadálymentesítési kötelezettség.....	9
4.6. Közoktatási esélyegyenlőségi helyzetelemzések és intézkedési tervek.....	9
5. A hat település demográfiai és gazdasági helyzete a téma szempontjából.....	10
6. Nyilvánosságpolitika, ügyintézés, informálás.....	11
6.1. Dokumentumok megléte és minősége.....	11
6.2. Akadálymentesítés.....	12
6.3. Személyes ügyintézés.....	13
7. A védett csoportok esélyegyenlőségét elősegítő intézkedések és azok eredményei.....	17
8. A védett csoportok reprezentáltsága az önkormányzati képviseletekben.....	18
9. Helyi érdekegyeztető fórumok működése.....	18
10. Pályázók tapasztalatainak a feltérképezése.....	19
11. Kirekesztő mechanizmusok feltérképezése.....	20
11.1. Települési szegregáció.....	20
11.2. Oktatási szegregáció.....	21
11.3. Ügyintézési eljárások, kommunikáció, információ visszatartás.....	24
12. A különböző védett tulajdonságokkal rendelkező lakossági csoportok eltérő megközelítése.....	25
13. Összegzés és javaslatok.....	26
13.1. A dokumentumelemzés legfontosabb megállapításai.....	26
13.2. Az oktatási esélyegyenlőségi helyzetképek és intézkedési tervek.....	28
13.3. A megfigyelés tapasztalatai.....	29
14. Javaslatok.....	30
15. Mellékletek.....	31

## 1. A kutatás általános célkitűzései

A kutatás fő célkitűzése a települési önkormányzatok kapcsolatrendszerének, szolgáltatásnyújtásának, illetve működési mechanizmusainak a vizsgálata volt annak érdekében, hogy feltárja a működés/működtetés lehetséges kirekesztő mechanizmusait. Feltérképezze ezen mechanizmusok gyakorlatát, különös tekintettel a védett tulajdonságú csoportokat érintő döntésekre, illetve a kutatási eredmények által rámutasson a helyi együttműködési és döntéshozatali rendszer csomópontjaira, a közigazgatási gyakorlat diszkriminációt eredményező spontán és tudatos folyamataira. Ezen általános célkitűzés operacionalizálása két kutatási altéma, az úgynevezett védett tulajdonságokkal rendelkező lakossági csoportok hozzáférése és részvétele a közigazgatási döntéshozatalban, illetve a közigazgatás és jogalkotás kirekesztő mechanizmusainak önkormányzati szintű feltárásán keresztül történt. A két kutatási altéma egymást kiegészítő tartalommal bírt: míg az első a felhasználói oldal tapasztalatainak, attitűdjeinek és az egyes helyi intézkedéseknek az egyéni életre kifejtett hatását volt hivatott összegyűjteni és elemezni, addig a második téma a helyi önkormányzatok működési és döntési mechanizmusait, s azok helyi és tágabb értelemben vett társadalmi hatását vette górcső alá. Ennek a két altémának a vizsgálata sorrendiséget nem feltételezett, a két kutatási szakasz párhuzamosan zajlott. A kirekesztő mechanizmusok szövevényes rendszerének sikeres detektálása és mélyreható elemzése érdekében a kutatási témának egy egységes kutatási keretbe foglalása elengedhetetlenül szükséges volt. Így egy olyan kutatási dizájnt vázoltunk, amely kvantitatív és kvalitatív módszerek együttes használatára épített, az önkormányzati helyzetkép felvázolását egy célirányosan megadott kritériumok mentén kiválasztott hat település mélységi vizsgálatán keresztül végezte el.

### 1.1. A 6. kutatási altéma: A közigazgatás és jogalkotás kirekesztő mechanizmusainak feltárása önkormányzati szinten

A kutatás célja annak felmérése volt, hogy az önkormányzat által hozott döntések, intézkedések mennyiben akadályozzák, segítik elő a védett lakossági csoportok társadalmi integrációját, hogy az önkormányzatok milyen kapcsolatot építettek ki ezekkel a lakossági csoportokkal, és hogy a döntéshozók milyen módon csatornázzák be tapasztalataikat a munkába. A kutatás során arra kerestük a választ, hogy:

- Az esélyegyenlőségnek milyen elemei és milyen mértékben jelennek meg az önkormányzatok és a települések világában?
- Milyen az önkormányzatok nyilvánosságpolitikája?
- Az önkormányzatok esélyegyenlőségi terveiben és a helyi rendeletalkotásban és egyéb döntésekben milyen területekre vonatkoznak a védett csoportok esélyegyenlőségét elősegítő pozitív intézkedések, annak eredményei visszajelzésre kerülnek-e?
- Milyen arányú a védett csoportok reprezentáltsága az önkormányzati képviselőkben illetve a helyi önkormányzatok társadalmi partnerkapcsolataiban?
- Milyen helyi érdekegyeztető fórumok működnek?
- A települési önkormányzatok pályáznak-e különböző esélyegyenlőségi programokon a foglalkoztatás, a lakhatás, az oktatási és egészségügyi/szociális ellátás fejlesztésére?
- Milyen kirekesztő mechanizmusok érhetők tetten az önkormányzatok jogalkotási/döntési mechanizmusában?
- Kimutatható-e különbség a különböző védett tulajdonságokkal rendelkező lakossági csoportok aránya alapján az önkormányzatok között a rendeletalkotás kirekesztő mechanizmusai tekintetében?

## 2. A kutatási helyszínválasztás kritériumai

A vizsgálat helyszínét adó hat település kiválasztása a következő módon történt:

1. lépés: Magyarország 33 leghátrányosabb helyzetű kistérsége közül véletlenszerűen kiválasztásra került egy észak-magyarországi és egy dél-dunántúli,
2. lépés: az országos munkanélküliségi, iskolázottsági és egészségügyi mutatók (koraszülések száma és a csecsemőhalandóság aránya) alapján e két kistérségben kiválasztásra került egy 10 000 lélekszám feletti és egy 10 000 lakos alatti olyan település, amelynek mutatói nemcsak az országos átlag alattiak, de a kistérségi átlag alatti értéket mutatnak, vagyis mindkét kiválasztott kistérségben lehetőség nyílt két eltérő nagyságú település vizsgálatára,
3. lépés: kiválasztásra került két – a korábbi kutatási eredmények alapján – etnikailag heterogénnek jelzett olyan nyugat-magyarországi település (egy 10 000 fő alatti és egy 10 000 fő feletti), amely az országos munkanélküliségi, iskolázottsági és egészségügyi mutatók (koraszülések száma és a csecsemőhalandóság aránya) vonatkozásában országos átlaggal rendelkezik.

A kvalitatív kutatás helyszíneinek a fenti lépések alapján történő kiválasztása lehetőséget biztosított egy országos helyzetfeltárára, valamint a két átlagos mutatókkal rendelkező, nem hátrányos helyzetű régióból származó település kontrollként is működött.

### 3. A kutatás módszerei

Az önkormányzatok működésének feltárása a hat kiválasztott település esélyegyenlőségi dokumentumainak elemzésével, helyi önkormányzati strukturált megfigyelésekkel, strukturált ügyintézői interjúkkal, illetve ügyfelekkel készült gyorsinterjúk segítségével történt.

A közigazgatás és jogalkotás kirekesztő mechanizmusainak feltárása a trianguláció elvére épül. A dokumentumelemzést, jogi elemzést, strukturált megfigyelést és strukturált interjúk technikát is alkalmazó empirikus kutatás lehetőséget teremt a korábban vázolt kutatási témák és kérdések beható körüljárására. A vizsgálat fő komponensét a kiválasztott hat helyszín esetében végzett teljes napos önkormányzati megfigyelés alkotta.

#### 3.1. Strukturált önkormányzati tevékenységmegfigyelés

A hat település önkormányzatával előre egyeztetett időpontokban végeztük a megfigyeléseket, egy nap teljes ügyfélfogadási idején keresztül, lehetőleg úgy, hogy a kiválasztott napon legyen a hét napjai közül a leghosszabb a szociális ügyekkel kapcsolatos ügyfélfogadás. A megfigyelés időtartama alatt egyik kollégánk a szociális ügyintézővel egy helységben, lehetőleg az ügyintézőt jelenlétével a legkevésbé zavarva foglalt helyet. Egy strukturált megfigyelési naplóban rögzítésre kerültek az ügyféllel kapcsolatos fontosabb adatok – különös tekintettel valamely védett tulajdonság szemre meghatározható jelenlétére –, az ügyintézés párbeszédének főbb pontjai, illetve maga az intézni kívánt ügy kategóriája, valamint az ügyintézés sikeressége. Mindezeket az adatrögzítő csak az ügyintéző és az ügyfél közötti párbeszédéből jegyezte le, a párbeszédet saját kérdéseivel nem zavarta meg.

Természetesen ezen megfigyelés során keletkeztek az ügyintéző-ügyfél beszélgetések hangnemére és az általános légkörre vonatkozó megjegyzések is. A megfigyelést az ügyfélfogadási idő lejáta után egy az ügyintézővel folytatott strukturált interjú zárta.

Ezzel egy időben az iroda előtti váróteremben, vagy az ahhoz tartozó folyosón egy másik adatrögzítő próbálta meg a távozóban lévő ügyfelek elégedettségét felmérni. Elsősorban az ügyintézés során szerzett szubjektív benyomások, illetve esetleges diszkriminációs tapasztalat felmérését célozva. A kérdéssor szintén tartalmazott nemre, korra, esetleges védett tulajdonságokra vonatkozó kérdéseket, ám ezek alapján a két megfigyelő által felvett adatok ügyfél szerinti párba rendezése csak az esetek kisebb részében sikerült. Ennek oka legfőképp a három nagyobb településen az volt, hogy az ügyfélfogadást párhuzamosan több ügyintéző bonyolította, és míg az irodában helyet foglaló kolléga csak egy ügyintéző beszélgetéseit jegyzetelte, a folyosón lévő munkatárs véletlenszerűen volt kénytelen a távozó ügyfeleknek kérdéseket föltenni. Ezen túl természetesen gyakran előfordult, hogy egy ügyfél azelőtt lépett ki az irodából és távozott, hogy a személyes kérdéseket feltevő kolléga végzett volna az előző ügyfél meghallgatásával, vagy hogy az ügyfelek egyszerűen nem kívántak a felmérésben részt venni és a kérdésekre választ adni.

A kvalitatív kutatás másik komponensét az elmúlt három év releváns dokumentumainak jogi elemzése, valamint a települési esélyegyenlőségi tervek elemzése alkotta.

#### 3.2 Dokumentumelemzés

Az esélyegyenlőségi dokumentumok alatt az elemzés szempontjából a közoktatási esélyegyenlőségi helyzetelemzést és intézkedési tervet, a települési/kistérségi esélyegyenlőségi programot, az intézmények esélyegyenlőségi tervét, a település integrált városfejlesztési stratégiáját és az ahhoz kapcsolódó antiszegregációs tervet értjük. Az elemzés a hat kiválasztott település dokumentumait és az azokhoz kapcsolódó döntések, intézkedések értékelését végezte el. A dokumentumelemzéshez szükséges adatok beszerzése az önkormányzatok közvetlen megkeresésével, valamint a nyilvános és a település honlapján, illetve az interneten elérhető adatok felkutatásával történt.

Az önkormányzatok közvetlen megkeresésekor az alábbi – közérdekű – adatok megismerése iránt nyújtottunk be kérelmet:

1. Az esélyegyenlőség helyi érvényesülésével kapcsolatban milyen önkormányzati dokumentumok elfogadására került sor 2008. január 1-jét követően?
2. Rendelkezik az önkormányzat esélyegyenlőségi tervvel, esélyegyenlőségi programmal, integrált településfejlesztési stratégiával, közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési tervvel?
3. Kértük a fenti dokumentumokhoz kapcsolódó, az azokban előírt intézkedések végrehajtását szolgáló valamennyi önkormányzati rendelet és határozat megküldését.
4. Tájékoztatást kértünk arról, hogy a Fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény (Fot.) 1. sz. mellékletében szereplő közszolgáltatásokhoz



biztosított-e a településen az egyenlő esélyű hozzáférés. Ennek keretében tájékoztatást kértünk arról is, hogy mely intézmények felelnek meg a komplex akadálymentesítés követelményének, illetve melyek azok, amelyekben még nem került sor akadálymentesítésre. Tájékoztatást kértünk továbbá a megelőző 3 évben benyújtott minden olyan pályázatról, amely valamely közintézmény akadálymentesítését szolgálta.

5. A település közoktatási helyzetéhez kapcsolódóan adatokat kértünk arról, hogy milyen intézkedések, programok szolgálták az elmúlt 3 év során a település közoktatási intézkedési tervének megvalósulását.

6. A fentiekben túl kértük az önkormányzatokat, hogy nyújtsanak tájékoztatást minden további, az elmúlt 3 éves időszakban az esélyegyenlőség biztosítására irányuló, illetve a hátrányos megkülönböztetés tilalmát érvényesítő intézkedésükről, illetve terveikről.

Az adatkérésben kifejezetten utaltunk az adatok közérdekű jellegére, egyúttal felhívtuk az önkormányzatokat, hogy a közérdekű adatok megismerése iránti kérelmek megválaszolására az Információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény szerinti 15 napos határidőn belül tegyenek eleget.

RA község kivételével megkeresésünket megválaszolták az önkormányzatok. RA többszöri megkeresése sem vezetett eredményre. A kistérségi szintű dokumentumok, illetve azok végrehajtását szolgáló intézkedések felkutatására internetes desk research<sup>1</sup> alapján kerülhetett sor.

A tanulmány elkészítése során a legnagyobb nehézséget annak megállapítása jelentette, hogy az esélyegyenlőségi dokumentumokban meghatározott fejlesztési célok végrehajtására sor került-e, és ha nem, annak mi volt az oka. Bár az adatkérésünkben egyértelműen kértük az önkormányzatok tájékoztatását a programok végrehajtásáról is, néhány kivételtől eltekintve erre nem, vagy csak részben kaptunk választ.

Az esélyegyenlőségi dokumentumok elemzése alapján felvázoltuk valamennyi település általános demográfiai helyzetképét, a legfontosabb demográfiai mutatókkal, valamint külön elemeztük az esélyegyenlőségi dokumentumokban a romák és fogyatékossgal élő személyek arányára és településen belüli helyzetére vonatkozó adatokat. Amennyiben az egyes dokumentumokban ellentmondásos információkat találtunk, azt a tanulmányban feltüntettük.

Az általános demográfiai helyzetkép bemutatását követően ismertettük az egyes dokumentumokban szereplő, esélyegyenlőség előmozdítását szolgáló célkitűzéseket, az azokhoz rendelt forrásokat (amennyiben szerepelt a dokumentumban), és végezetül kísérletet tettünk a felvázolt célkitűzések teljesítésével kapcsolatos megállapítások megtételére. Mint arra a fentiekben már utaltunk, az elemzés legnagyobb kihívása az esélyegyenlőséget szolgáló, ténylegesen végrehajtott intézkedések felkutatása volt. Az önkormányzatok hiányos adatközlése révén célzott pályázatokra kereséssel, az önkormányzatok honlapján elérhető határozatok, képviselő-testületi ülések jegyzőkönyveinek tartalmi elemzésével kíséreltük meg összegyűjteni a releváns információkat.

## 4. Az elemzett esélyegyenlőségi dokumentumok bemutatása

### 4.1. Helyi esélyegyenlőségi program

Az Egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebkvt.) eredeti, egészen 2006. december 30-ig hatályos 35. §-a értelmében az Országgyűlés által elfogadott úgynevezett Köztársasági Esélyegyenlőségi Programmal összhangban a települési önkormányzatok helyi esélyegyenlőségi programot fogadhattak el, amelyben elemezték a településen élő hátrányos helyzetű csoportok helyzetének alakulását, és meghatározhatták az e csoportok esélyegyenlőségét elősegítő célokat, megvalósításuk forrásigényét és végrehajtásuk tervezett ütemezését.

2010. május 1-jével tette kötelezővé az Ebkvt. 63/A szakasza valamennyi helyi önkormányzat, valamint többcélú kistérségi társulás számára öt évre szóló esélyegyenlőségi program elfogadását. Az új szabályozás szerint a helyi esélyegyenlőségi programban a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok oktatási, lakhatási, foglalkoztatási, egészségügyi és szociális helyzetéről szóló helyzetelemzést és az abban feltárt problémák komplex kezelésére intézkedéseket kell tervezni. A program időarányos

<sup>1</sup> A „desk research” (másodelemzés, dokumentumelemzés) az adott kutatás témájához kapcsolódó, korábbi időpontban, más célból gyűjtött adatoknak az aktuális kutatási céloknak megfelelő megszerezését, újraelmzését jelenti. A kutatások desk researchcel kezdődnek, mely a legfőbb kiindulási alapja lehet a vizsgálatoknak. Előnyei között említhetjük, hogy a már meglévő információk többnyire olcsón, gyorsan megszerezhetőek és általában könnyen hozzáférhetőek. Hátránya, hogy sok esetben nem ellenőrizhető a meglévő adatok megbízhatósága és pontossága, melyre azonban minden esetben törekedni kell. A desk research során felhasználható szekunder információforrások között szerepelhetnek például vállalati belső információk (levelezések, beszámolók, feljegyzések, szállítók adatai, vevőadatok, pénzügyi adatok, panaszkezelési adatok stb.), külső hazai források (könyvtárak, hatósági jelentések, országos intézmények adatai, országos adattárak, piac- és közvéleménykutatató/tájékoztató ügynökségek, online információs rendszerek stb.), valamint nemzetközi információk (országtanulmányok, külföldi hatóságok, intézmények adatai, EU-adattárak stb.).

megvalósulását valamint a feltárt helyzetkép esetleges megváltozását két évente át kellett tekinteni és szükség szerint felülvizsgálni.

Az Ebktv. 63/§ (6) bekezdése szerint a helyi önkormányzat, valamint a többcélú kistérségi társulás az államháztartás alrendszeréből, az európai uniós forrásokból, illetve a nemzetközi megállapodás alapján finanszírozott egyéb programokból származó, egyedi döntés alapján nyújtott, pályázati úton odaítélt támogatásban csak akkor részesülhet, ha rendelkezik esélyegyenlőségi programmal.

Figyelemmel arra, hogy az esélyegyenlőségi program pályázati feltétel, az Ebktv. az EBH hatáskörébe utalta hatósági bizonyítvány kiállítását arról, hogy az adott önkormányzat vagy társulás rendelkezik-e esélyegyenlőségi programmal. Az EBH ezen hatásköre 2012. március 1-jével megszűnt.

A 2011. évi CLXXIV. tv. 2011. december 22-i hatállyal hatályon kívül helyezte az Ebktv. 63/A, a helyi esélyegyenlőségi programokat szabályozó korábbi passzusát. A módosítás nyomán az Ebktv. 31. §-a szól arról, hogy a község, a város és a főváros kerületeinek önkormányzata öt évente öt évre szóló helyi esélyegyenlőségi programot köteles elfogadni. A helyi esélyegyenlőségi programok továbbra is a pályázati támogatások előfeltételei. A többcélú kistérségi társulások az új szabályozás szerint tehát nem kötelesek esélyegyenlőségi programot készíteni.

A korábbi előírásokhoz képest új elem, hogy a szakmailag is megfelelő esélyegyenlőségi program elkészítéséhez ingyenes segítséget nyújt egy esélyegyenlőségi mentorhálózat felállításával a Türr István Képző és Kutató Intézet (TKKI), az Emberi Erőforrások Minisztériuma Társadalmi (EMMI) Felzárkózásért Felelős Államtitkárságának háttérintézménye.

A helyi esélyegyenlőségi program elkészítésének részletes szabályait a 2/2012. (VI.1.) EMMI-rendelet tartalmazza, a hatályos szabályozás szerint a program intézkedési tervében a helyzetelemzés következtetése alapján feltárt problémákhoz kapcsolódóan kell meghatározni a helyi esélyegyenlőségi program céljait, valamint az azok elérését szolgáló intézkedéseket. Az intézkedési tervben gondoskodni kell a települési önkormányzatra vonatkozó további fejlesztési tervek, koncepciók, programok és a helyi esélyegyenlőségi program célkitűzéseinek összhangjáról, különös tekintettel a közoktatási esélyegyenlőségi tervre és az integrált településfejlesztési stratégia antiszegregációs célkitűzéseire.

## **4.2 Esélyegyenlőségi terv**

A hatályos szabályozás szerint tehát az ötven főnél több személyt foglalkoztató költségvetési szervek és többségi állami tulajdonban álló jogi személyek továbbra is kötelesek esélyegyenlőségi tervet (ET) elfogadni, azonban a tervek részletes szabályait nem rendezi jogszabály.

Az esélyegyenlőségi tervek elfogadását az Egyenlő Bánásmód Hatóság (EBH) kérelem alapján jogosult ellenőrizni a Közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 169/B.§ (2) bek. b) pontja alapján.

Amennyiben az EBH megállapítja, hogy az arra kötelezett munkáltató elmulasztotta az esélyegyenlőségi terv elfogadását, felszólítja a munkáltatót a mulasztás pótlására, továbbá elrendelheti a jogsértést megállapító jogerős határozatának nyilvános közzétételét, illetve bírságot szabhat ki, valamint egyéb jogkövetkezményeket is alkalmazhat, amennyiben külön jogszabály lehetővé teszi.

## **4.3. Integrált város- és településfejlesztési stratégia**

Az integrált városfejlesztési stratégia (IVS) egy olyan fejlesztési szemléletű, középtávot (7-8 év) átölelő dokumentum, amely célja a városokban a területi alapú, területi szemléletű tervezés megszilárdítása, a városrészeire vonatkozó célok kitűzése, és annak középtávon való érvényesítése.<sup>2</sup> Az IVS célja, hogy középtávon a város összes fejlesztésének meghatározójává, referenciapontjává váljon azzal, hogy kijelöli az egyes városrészekben a támogatással, vagy a támogatás nélkül megvalósuló fejlesztendő akcióterületeket. Az IVS két alapvető eleme a helyzetelemzés és a fejlesztési célokat tartalmazó stratégia.

2010. augusztus 14-én lépett hatályba az Éptv. módosítása, amely értelmében a településfejlesztési koncepcióban foglaltak megvalósítása érdekében a városok és több település közös fejlesztési tervezése esetén IVS-t kell készíteni (7. § [5] bek.).

2013. január 1-jétől a 314/2012. (XI.8.) Kormányrendelet szabályozza a településfejlesztési koncepció és az IVS részletes szabályait. A rendelet 3. §-a szerint a koncepciót, az IVS-t és településrendezési eszközöket akkor kell készíteni, ha azt jogszabály előírja, vagy az önkormányzat a település társadalmi, gazdasági, illetve környezeti helyzetében bekövetkezett változások vagy új településfejlesztési szándék miatt indokoltnak tartja. A jogszabály átmeneti rendelkezései értelmében a már elfogadott stratégiák jogszabálynak megfelelő összhangjáról 2013. december 31-ig szükséges gondoskodnia az önkormányzatoknak.

---

<sup>2</sup> 2007-es Városfejlesztési kézikönyv, 24. o.



#### 4.4. Antiszegregációs tervek

Az antiszegregációs terv eredetileg nem volt kötelező melléklete az IVS-nek, de a gyakorlatban annak hiánya akkora versenyhátrányt okozott a Regionális Operatív Program (ROP) fejlesztési pénzekért benyújtott pályázatok elbírálása során, hogy a sikeres pályázatok elengedhetetlen részét képezte.<sup>3</sup> A hatályos szabályozás értelmében az antiszegregációs terv kötelező eleme az IVS-nek, amennyiben a településen található szegregált vagy szegregációval veszélyeztetett terület. A 314/2012. (XI.8.) Kormányrendelet 2. sz. melléklete szerint az antiszegregációs tervnek tartalmaznia kell a szegregáció mérséklését vagy megszüntetését célzó intézkedéseket, ide értve a település egészét érintő és az egyes szegregátumokra vonatkozó fejlesztési programok meghatározását, az egyes fejlesztések szegregációs hatásának kivédésére hozott intézkedéseket és a szegregációt okozó folyamatok megváltoztatására teendő intézkedéseket.

#### 4.5. Akadálymentesítési kötelezettség

A Fot. 2. § (3) bekezdése alapján „A tervezési, döntési folyamatok során kiemelten kell kezelni a fogyatékos személyek sajátos szükségleteit, és figyelemmel kell lenni arra, hogy a fogyatékos személyek a bárki által igénybe vehető lehetőségekkel csak különleges megoldások alkalmazása esetén élhetnek”. A Fot. az általános előnyben részesítési kötelezettségen túl rendelkezik arról, hogy biztosítani kell a közszolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférést.

A Fot. alapján nem csupán az épített környezet, de a közszolgáltatások igénybevétele során is biztosítani kell az egyenlő esélyű hozzáférést. A közszolgáltatásokat biztosító települési és területi önkormányzatok számára a Fot. meghatározza azokat a határidőket, amelyeken belül az adott közszolgáltatás egyenlő esélyű hozzáférést biztosítani kell (lásd melléklet).

#### 4.6. Közoktatási esélyegyenlőségi helyzetelemzések és intézkedési tervek

A közoktatási esélyegyenlőségi helyzetelemzések és intézkedési tervek főbb elemzési szempontjai a védett tulajdonságokkal rendelkező csoportokat érintő oktatási intézkedések vizsgálata, hogy az önkormányzati döntések, programok mennyire támogatják vagy éppen gátolják az oktatási esélyegyenlőséget. A dokumentumok nagy segítséget nyújtanak a települések oktatási helyzetének megismerésében, de egyben limitálnak is, mert nem tudnak naprakész és teljes körűen felmért adatokkal szolgálni. A dokumentumok nagy hányada 2010-ben készült el. Általánosságban véve kevés adat található a fogyatékosággal élő személyek kapcsán, és megbízhatatlan adatok vannak a romákkal kapcsolatban, a dokumentumok elsősorban a hátrányos helyzetű (hh) és halmozottan hátrányos helyzetű (hhh) diákok oktatási helyzetét elemzik. Mivel a romák esetében pontos adatok nem állnak rendelkezésünkre és több szociológiai tanulmány szerint is a halmozottan hátrányos helyzetű diákok nagy százalékban roma diákok, ezért az elemzés során a halmozottan hátrányos helyzetűekkel kapcsolatos adatokat és információkat használjuk mi is a romákkal kapcsolatban.

Az elemzés során a legfrissebb vagy elérhető települési és/vagy kistérségi közoktatási helyzetelméleteket és intézkedési terveket használtuk. Az oktatásügyi önkormányzati döntéseket a megfogalmazott esélyegyenlőségi intézkedések tükrében vizsgáltuk, ebben segítségre voltak az esélyegyenlőségi helyzetelemzések és intézkedési tervek felülvizsgált dokumentumai, továbbá az önkormányzatok által megküldött beszámolók<sup>4</sup>, esélyegyenlőséget előmozdító önkormányzati programok és pályázatok (önkormányzati programok, EU-s pályázatok). Azonban a dokumentumok és adatok nem mindenhol voltak teljes körűen elérhetőek, így a döntések vizsgálata a fellelhető forrásokban foglaltakra korlátozódott.

### 5. A hat település demográfiai és gazdasági helyzete a téma szempontjából

A kvalitatív települési mintában egyaránt van hátrányos helyzetű és nem hátrányos helyzetű, párszáz fős kisközség, nagyközség, 10 000 fős város és 60 000 lakosú város. Minél kisebb és hátrányosabb helyzetű a település, annál inkább igaz, hogy a hátrányos helyzetű lakosok és tanulók aránya magasabb, a romák aránya is, valamint a munkanélküliség magasabb. Ugyanílyen települési lejtőt fedezhetünk fel az esélyegyenlőségi dokumentumok meglétét és színvonalát tekintve is. ZG rendelkezik mindegyik vonatkozó dokumentummal (bár esélyegyenlőségi terve az önkormányzatnak nincs), ENY programjai a fokozottabb ellenőrzés miatt jóval kidolgozottabbak, ZR és SZR esetén a programok meglehetősen elnagyoltak, kevés konkrétumot és számonkérhető indikátort tartalmaz, RA-n pedig nem elérhetőek ezek a dokumentumok. A szegregátumok és oktatási szegregáció vagy annak

<sup>3</sup> Kovács Márton, Scharnitzky Máté: Az ASZT (Antiszegregációs terv) ismertetése. In: Anti-szegregáció. Ajánlásgyűjtemény a magyarországi tapasztalatok alapján. DARTKE, Szeged, 2010.

<sup>4</sup> ZG esetében küldött az önkormányzat egy beszámolót, amelyet egy EU-s pályázat kapcsán készített el.

veszélye elsősorban a nagyobb településeken fedezhető fel. A kisebb települések lakossága egyre homogénebb, így a klasszikus diszkriminációs mechanizmusok kevésbé érhetőek tetten. Ugyanakkor a napi megfigyelés azt mutatta, hogy minél kisebb a település, annál kevésbé jogszerű és átlátható az önkormányzati működés és az ügyintézés. Az elemzést nem kevésbé megnehezítette, hogy a védett tulajdonságú csoportokat illetően az adatok vagy hiányosak, vagy nem pontosak. A hiány elsősorban a fogyatékosokkal élők csoportjára jellemző, a pontatlan pedig a romák számára, arányára. Ugyanakkor gyakran az ennél egyértelműbb adatok terén is igen régi forrásokra támaszkodnak (2001-es census).

ENY hátrányos helyzetű régióban található, a munkanélküliség 13 százalék, az IVS a munkalehetőségek terén értékeli legkedvezőtlenebbül a helyzetet, a lakosság alacsony iskolai végzettsége is okozza, hogy szinte teljesen hiányzik az ipar. Az IVS számszerű adatokat közül a hátrányos helyzetűekről, 2005-ben a lakosság 7 százaléka részesült szociális támogatásban, a hátrányos helyzetű gyerekek aránya 30 százalék. A lakásállomány egyötödét eléri a félkomfortos vagy komfort nélküli lakások aránya. A település *oktatási helyzetét* erősen jellemzi szegregáció, a két korábban önkormányzati fenntartású intézmény közül az egyikben aránytalanul magas a hhh-gyermekek (s köztük feltehetőleg a roma tanulók) aránya, míg a településen működő, alapítványi fenntartású általános iskolában 100 százalék a hhh-gyermekek aránya. A kistérségben a romák aránya több mint 20 százalék, a településen viszont csak 8 százalék a 2001-es census alapján. A fogyatékosokra nézve nincsenek adatok.

KU lakosság száma 750 fő, a mikrotérség központja.

A településen 8 osztályos napközi otthonos iskola és óvoda működik, amely 2007. július 1-jétől a SZR-DZS Többcélú Kistérségi Társulási fenntartásában működött. A településen található a családsegítő és gyermekjóléti szolgálat mikrotérségi központja.

A kistérségi közoktatási stratégia szerint a lakosság 8,7 százaléka munkanélküli, ebből 2,4 százaléka a lakosságnak tartósan az. 3,4 százalék kap szociális segélyt. A gyermekek 41,4 százaléka kap rendszeres gyermekvédelmi kedvezményt, 25,9 százalékuknak szülei nyilatkoztak halmozottan hátrányos helyzetükről.

RA község 868 főt számláló település, körjegyzőségi székhely. A településen óvoda és alapfokú iskola is található. A település 425 lakóépületében 385 család él. A lakosság közel 40 százaléka iskolaköteles, vagy annál fiatalabb.

A lakosság közel 78,9 százaléka legfeljebb általános iskolai végzettséggel rendelkezik és az aktív korúak 85,7 százaléka nem rendelkezik rendszeres munkajövedelemmel, a községben kiemelkedően magas a munkanélküliség. Az alacsony státuszú lakosok aránya 74 százalék. A RA-i gyerekek több mint 90 százaléka után gyermekvédelmi támogatást igényelnek, és 88 százaléka halmozottan hátrányos helyzetű. A településen nincs szegregált lakóhelyi környezet, a település egésze túlnyomórészt halmozottan hátrányos helyzetű családok által lakott.

SZR a hátrányos helyzetű települések közé tartozik. A település lakosság száma a HEP alapján, 2012-ben 11026 fő volt (10614 fő a 2011-es népszámlálási adatok szerint), amely alapján SZR egy megyei városi ranggal rendelkező települései között a népesebb városok közé tartozik. A lakosság szám SZR-en is folyamatosan – ha csak kis mértékben is – csökken. A település vándorlási egyenlege kiegyensúlyozott, jellemző a magasabb iskolai végzettséggel rendelkező lakosok elvándorlása, míg az alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkezők betelepülése. A településre is jellemző az elöregedés, az élve születések csökkenése mellett folyamatosan nő a 60 év feletti aránya.

ZG népesség nyilvántartásából származó adatok szerint a település lakosság száma 2007-ben 60 088 fő volt. A dokumentum 10 évre visszamenőleg tartalmaz adatokat a népességszám változására vonatkozóan, amiből megállapítható, hogy a lakosság természetes fogyása jellemző a településre. A lakosság képzettség szerinti megoszlása kapcsán elmondható, hogy a településen az 1997 és 2007 közötti, tízéves időszakban folyamatosan emelkedett az érettségizettek aránya, a diplomások aránya pedig 10 éves időszak alatt duplájára nőtt. A becslések alapján 3500-4000 főre tehető a roma lakosok száma, akik ZG lakosságának kb. 6 százalékát teszik ki. A becslést adatokhoz képest lényegesen alacsonyabb számot mutatnak a népszámlálási adatok, a 2001. évi népszámlálás során mindössze 627 fő, vagyis a becslést roma lakosság 18 százaléka vallotta magát cigány nemzetiségűnek. A HEP szerint néhány kivételtől eltekintve ZG-n nem jellemző a romák telepszerű elkülönülése. A felnőtt cigány népesség 20-25 százalékának van állása, kevesen tanulnak, 70 százalék az inaktív aránya. Kevés az öregségi nyugdíjas, az inaktív három legnagyobb csoportját a munkanélküliek, a gyesen és gyeden lévők, valamint a rokkantnyugdíjasok alkotják. A ZG-i dokumentumokban volt egyedül tényszerű adat a fogyatékos lakosokat tekintve. Az IVS a 2001. évi népszámlálási adatokra alapítja a város területén lakó veleszületett vagy szerzett fogyatékosokkal élő személyek számát, ami 2462 főt (ebből 1274 férfi és 1188 nő), vagyis a város lakónépességének (61 654 fő) 3,9 százalékát jelenti.

ZR 3161 lélekszámú település. A település lakosság száma alapvetően stagnál, öregedési indexe kistérségi viszonylatban a legkedvezőbb. A település lakosságának foglalkoztatási helyzetére jellemző a magas munkanélküliség, amely folyamatosan emelkedik, az elmúlt években 20 százalékkal nőtt a munkanélküliek száma. Az esélyegyenlőségi terv (ET) kb. 20 százalékos relatív munkanélküliségi rátával számol, akik többsége szakképzetlen, s mintegy fele nem végezte el az általános iskola 8 osztályát sem, s közöttünk vannak írástudatlan személyek is.

Az ET szerint ZR lakosságának 40 százaléka roma. Az ET rögzíti, hogy bár a roma lakosság szociális helyzetére nincsenek pontos adataik, az azonban megállapítható, hogy a roma népesség átlagos életszínvonala, lakhatási körülményei, egészségi állapota, iskolázottsága, foglalkoztatottsága a társadalom egészéhez viszonyítva lényegesen rosszabb. Az ET érdekes módon azt is rögzíti, hogy azt a személyt tekinti romának, aki annak vallja magát. Ennek némiképp ellentmond a roma lakosság becsült aránya, hiszen a 40 százalékos arány nem a népszámlálási adatokból következik.

## 6. Nyilvánosságpolitika, ügyintézés, informálás

Az önkormányzatok nyilvánosságpolitikájáról tanúskodik az is, hogy vajon a megfelelő dokumentumait mennyire tárja a nyilvánosság elé, hogy mennyire teszi akadálymentessé a közlekedést és a kommunikációt, valamint, hogy az ügyfeleket hogyan segíti, informálja.

### 6.1. Dokumentumok megléte és minősége

ZG-nek minden dokumentuma megvan és elérhető volt. ENY esélyegyenlőségi programja a többi elemzett programhoz viszonyítva több konkrét, ellenőrizhető intézkedést is tartalmaz. Mindezek ellenére, az intézkedések többsége nem került végrehajtásra, az önkormányzat adatszolgáltatása szerint többnyire pályázati források hiánya okán.

A kisebb települések esetében viszont voltak hiányosságok. KU község önkormányzatának nincsenek „saját” esélyegyenlőségi dokumentumai. A helyzetelemzéshez ezért SZR–DZS Többcélú Kistréségi társulás Közoktatási Esélyegyenlőségi Stratégiáját, Közoktatási Fejlesztési tervét és Közoktatási Esélyegyenlőségi Helyzetelemzését használtuk fel, amelyek hatálya alá KU is tartozik.

RA önkormányzatának megkeresése nem zárult eredménnyel, többszöri adatkérésünkre sem kaptunk választ.

Tekintettel arra, hogy a település honlapján nem érhetőek el a körjegyzőségi szabályozó dokumentumok (határozatok, rendeletek, stb.) a települési adatszolgáltatás hiánya megghiúsította a településre hatályos esélyegyenlőségi dokumentumok elemzését, illetve a település/körjegyzőség RA-t érintő esélyegyenlőség előmozdítását szolgáló intézkedések érvényesülésének vizsgálatát. Ez egyben jól illusztrálja, hogy az önkormányzat nem használja ki az esélyegyenlőségi dokumentumok által nyújtott előnyöket és az informálás terén sem használja ki lehetőségeit. Ezt egyébként az ENY-i Kistérség Komplex Fejlesztési Stratégiájának és Operatív Programjának (2005) helyzetelemzésébe foglalt SWOT elemzés alapján is állíthatjuk, amely szerint RA „gyengeségei” a következők:

- forráshiány,
- információ hiánya, lassúsága,
- alacsony szolgáltatási színvonal,
- munkalehetőség hiánya,
- a lakosság alacsony iskolai végzettsége,
- a lakosság rossz anyagi helyzete.

ZR képviselőtestülete 2011. november 13-án hagyta jóvá 120/2011. (IX.13.) sz. határozatával a település esélyegyenlőségi tartalmában a település esélyegyenlőségi programja, amire egyébként a dokumentum 8. oldalán is található utalás.

A minden csoportos érintő intézkedések az alábbiak:

1. A hátrányos helyzetű csoportok munkaerő-piaci helyzetének javítása a családok napi megélhetési gondjainak enyhítése, (rendszeres szociális támogatás, alkalmi segély), illetve átmeneti kereseti lehetőségek biztosítása (közmunmaprogramok, közhasznú és közcélú munka) révén
2. A közszolgáltatást nyújtó intézmények teljes akadálymentesítése 2013-ig
3. A helyi szemléletet megváltoztató programok támogatása, segítése: a program célcsoportjainak társadalmi integrációját előmozdító lakossági tájékoztató fórumok, programok, rendezvények támogatása, valamint a jogsértésekkel szembeni fellépés lehetőségeire vonatkozó tájékoztatás a helyi média, az önkormányzat hirdetőtábláján, stb.
4. A hátrányos helyzetű csoportoknak az információs társadalommal összefüggő egyes szolgáltatásaihoz való hozzáférés elősegítése: információs pontok kialakításának támogatása az internethez és az információs társadalom nyújtotta egyéb szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítása érdekében.

Ugyanakkor ezen célkitűzések egyelőre még távol állnak a valóságtól.

### 6.2. Akadálymentesítés

Az ENY-i HEP valamennyi közintézmény akadálymentesítését célul tűzi ki 2012. december 31-ig. Az akadálymentesítés forrását a program nem hatásozza meg, csupán utal arra, hogy az főként pályázati forrásokból valósulhat meg. ENY adatszolgáltatása szerint a település oktatási intézményei közül jelenleg az N. óvoda és az IM Gimnázium és Szakközépiskola akadálymentesítésére került sor

pályázati források bevonásával. Nyertes, de még meg nem valósított pályázatnak köszönhetően a M. óvoda fejlesztésére is sor kerül, amelynek keretében az óvoda részleges akadálymentesítését is elvégzik. ENY-en nincs akadálymentes általános iskola. Az egészségügyi intézmények akadálymentesítésére sem került sor, a szociális intézmények közül a Szociális Szolgáltató Központ részben – kizárólag a mozgáskorlátozottak számára – már akadálymentesített.

A polgármesteri hivatal és a könyvtár komplex akadálymentesítésére is sikerrel pályázott az önkormányzat, a megvalósításra azonban még nem került sor. A fentiekén túl a pályázati forrásból újjátották fel a V. házat, amely egy része így megfelel a komplex akadálymentesítés követelményeinek. A település művelődési háza lépcsőjáróval részben akadálymentesített.

A következő, szélesebb kört érintő célkitűzés az információs társadalom szolgáltatásaihoz való hozzáférés elősegítése, ami elsősorban internet-hozzáférést és az elektronikus ügyintézés lehetőségét jelenti a HEP szerint. E célhoz kapcsolódóan az önkormányzat három intézkedést határozott meg, valamennyi esetében a 2012. december 31-i határidőt tűzve ki: új „@pont” kialakítására a településen, valamint a már meglévő @pontokon 2 db új számítógép beszerzése és az e-ügyintézés lehetővé tétele a településen. Az önkormányzat honlapján szereplő információk szerint az elektronikus ügyintézés a településen elérhető.

Az önkormányzat adatközlése alapján KU közintézményei közül egyedül a körjegyzőségi hivatal felel meg a komplex akadálymentesítés követelményének. Az akadálymentesítéshez szükséges forrást, összesen közel 15 millió forintot a körjegyzőség a DDOP-3.11. program „Körjegyzőségi hivatali épület komplex akadálymentesítése” pályázatával nyerte el.

Megvalósult a SZR-i kistérség integrált oktatási központjának fejlesztése című projekt, „amelynek keretében elvégezték a SZR-i Kistérség közoktatási intézményeinek akadálymentesítését, infrastrukturális és szakmai fejlesztését. A SZR-DZS Többcélú Kistérségi Társulás összesen 922 245 339 Ft támogatásban részesült. SZR közoktatási intézményeinek alábbi fejlesztését végezték el: Felújításra került a Z. M. Gimnázium Szakközépiskola Szakiskola, a T. S. Általános Iskola, az I. M. Általános Iskola, a Z. Óvoda; Bölcsőde és az M. Óvoda.

Ugyancsak sor került a polgármesteri hivatal akadálymentesítésére a DDOP-2007-3.1.1 „Közszolgálati intézmények akadálymentesítése (Egyenlő esélyű hozzáférés a közszolgáltatásokhoz)” című projekt keretében. A felújítás során az alábbiak valósultak meg: akadálymentes parkoló; szabályos kialakítású rámpa kiépítésével és ajtók cseréjével az önálló bejutás megteremtése; lift beépítése a szintek közötti akadálymentes közlekedés biztosítása érdekében; a földszinten akadálymentes WC kialakítása; infokommunikációs elemek beépítése, úgymint figyelmeztető burkolati jelzések, vezető sávok, tájékoztató és irányító táblák elhelyezése, indukciós hurok beépítése. Az akadálymentesítéshez az önkormányzat 20 millió forintos támogatásban részesült. A SZR-i HEP dokumentum egyben a kommunikációs akadálymentesítést is előírja, de ezen a téren még nem történt előrelépés, részben a dokumentum általános fogalmazása és a visszacsatolás hiánya miatt. A települési HEP szerint a SZR-i körzeti orvosi rendelők akadálymentesek. Ennek némiképp ellentmond, hogy fejlesztési célok között szerepel a kommunikációs akadálymentesítés, valamint az épületen belüli közlekedés feltételeinek megteremtése.

ZG az, ahol a legkomplexebben közelítik meg az akadálymentesítést. A fizikai akadálymentesítés érdekében a HEP célul tűzi ki az önkormányzati tulajdonban lévő épületek akadálymentessé tételét, az új építésű utakat és egyéb közlekedési létesítmények építésénél az akadálymentesítés követelményének szem előtt tartását, valamint az akadálymentesen megközelíthető tömegközlekedési megállók és állomások és tömegközlekedési eszközök biztosítását. A kommunikációs akadálymentesítés érdekében a HEP célként határozza meg a városi honlap akadálymentesítését: az információk hozzáférését Braille-formátumban vagy elektronikusan, szintetizált beszéddel, jelyelven vagy feliratozással, könnyen érthető formában vagy piktogramokkal. Az akadálymentesítés megvalósításának forrása a HEP szerint önkormányzati és pályázati forrás.

A ZR-i önkormányzat adatközlése szerint még nem került sor az önkormányzat intézményeinek akadálymentesítésére. 2010-ben az önkormányzat pályázatot nyújtott be az 1.sz. orvosi rendelő felújítására (NYDOP-5.2.1.) A pályázat megvalósult, amelynek keretében sor került a rendelő fizikai akadálymentesítésére. A HEP szerint ugyanakkor mind az általános iskola, mind a polgármesteri hivatal akadálymentesítése részben megoldott.

### **6.3. Személyes ügyintézés**

Egyaránt megfigyelhető volt, hogy a településeken sok ügyet kell intéznie az ügyintézőknek, ez pedig alapvetően gátolja a mélyebb és problémamegoldásra törekvő kommunikációt. Az ügyintézők a települések zömében barátságosak és készségesek voltak, de a kommunikáció az ügyfelekkel nem mentes a paternalizmustól. Az ügyfélszolgálat környezete is árulkodó, van ahol nincs váró sem, ahol le lehetne ülni, máshol akadálymentesített, felújított környezetben várják a klienseket. A nyugati országrészben inkább jellemző a talán kevésbé közvetlen, de jogszerűbb elbírálás és magatartás. A keleti országrészben vagy érzékelhetően nagy a távolság az ügyfél és az ügyintéző között, vagy igen közvetlen a kommunikáció, de a problémák megoldása gyakran kreatív módon, nem feltétlen szabályosan történik. Szinte mindenhol probléma a kliensek tájékozatlansága, amit egyrészt

magyaráznak az iskolázatlanságukkal, de minden bizonnyal az önkormányzat tájékoztatási politikája sem követi a helyi igényeket, az információk az ügyfelekre szabott módon és formában kevésbé érik el őket.

ENY-ben az önkormányzat szociális osztálya igen nagy; a feladatokat több munkatárs végzi, stabil munkamegosztásban. Ennek megfelelően az épület is méretes, emeletes, az egyes irodákhoz hosszú folyosókon lehet eljutni, melyek egyben váróként is szolgálnak. Akadálymentesítés nincs, lépcsők és küszöbök nehezítik a közlekedést. Az ügyfélfogadási időben a reggeli eligazítást követően, 9.15-től 15.00-ig tartó időszakában összesen 28 ügyféllel történő ügyintézés került megfigyelésre, három ügyintézőnél. Nem nagy a forgalom, amire a munkatárs magyarázattal is szolgál; az ügyfelek többsége roma, fél tíz előtt ritkán jönnek, „ők olyankor kelnek”. Az itt töltött 3 óra alatt 22 ügyfél fordul meg az irodában, közülük 17 az aktív korúak szociális ellátásának felülvizsgálatára jött. Védett tulajdonságaikat tekintve a 22 ügyfélből 12 roma és 9 nő. Több korosztályból, vegyesen vannak, átlagos becsült életkoruk 43 év. Az átlagos ügyintézési idő 4-5 perc. A többi önkormányzatnál tapasztaltaktól eltérően a felülvizsgálatra érkezettek közül a jogosultságot elvesztőknek viszonylag magas az aránya. (Idén januártól a jogosultság feltételei közé került, hogy az előző naptári évből az ügyfél igazolni tudjon legalább 30 nap munkaviszonyt. Ebbe beszámít mindennemű bejelentett munka, a közmunka, vagy fizetés nélküli igazolt önkéntes munka is.)

Az ENY-i önkormányzat is eleget tett ezzel kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségének, ám a beérkező ügyfeleken látszik, hogy sokan nem olvasták, vagy nem értették meg az erről szóló hivatalos értesítést. Ez nem egyedi probléma, az összes önkormányzatban találkoztunk azzal a véleménnyel, hogy a törvényben előírt tájékoztatás nem elégséges, amivel összhangban a másik öt vizsgált önkormányzat külön figyelemfelkeltő kampányokat szervezett, illetve valamilyen nonprofit szervezetten keresztül igyekezett önkéntes munkalehetőséget biztosítani azok számára, akik nem találtak piaci alapon munkát, és a közmunka programokba se tudtak bekerülni. Ugyanígy ENY-ben is van – a Bódvamelléki Roma Nők Egyesülete – itt a segélyre való jogosultságot megfelelő munkaviszony hiányában elvesztők körülbelül a megfigyeléskor felülvizsgáltak 50 százalékát tették ki, szemben a más településeken tapasztalt, 10 százalékot nem meghaladó aránnyal. Az ezzel kapcsolatos kérdéseinkre az ügyintézők egyike meglehetősen közönnnyel reagált.

Elmondta, hogy minden ügyfél tájékoztatva lett a változásról, és sajnálatát fejezte ki azok felé, akik elvesztik a jogosultságukat, ám nem gondolta úgy, hogy az önkormányzat bármi többet tehetne az érdekükben az egyszeri írásos tájékoztatásnál. Ezen az sem változtatott, amikor beszámoltunk neki a más településeken tapasztalt gyakorlatról.

A nehéz helyzetek kezelésének, és általában a munkája sikeres elvégzésének kulcsa az ügyintéző szerint egyértelműen a helyes kommunikációban rejlik, melyről alkotott véleménye szerint azonban egy tekintélyelvű és egyben leereszkedő stílus a legcélravezetőbb.

*„Az osztályvezető úr [segít a legtöbbet a problémás esetek megoldásában], van tekintélye és tartanak is tőle, nagyon régen, a 90-es évek óta dolgozik itt, innen emelték ki, helyi ember, mindenkit ismer.”*

*„Nagyon meg kell tanulni velük az ő nyelvükön beszélni, meg kell tanulni lesüllyedni hozzá, és ha ő érzi, hogy egyenrangúként kezelem, akkor ő se olyan, meg kell próbálni velük megtalálni a hangot, és a legtöbbször sikerül is.”*

RA-n március 1-jétől indul újra az év végén leállt közmunka-program, ahova 104 embert vettek fel 6 illetve 8 órában, 5 hónapnyi munkára. Két évvel ezelőtt voltak ellenőrizni a közmunka-programot, akkor 10 millió forintot kellett visszafizetnie az önkormányzatnak, mert az ellenőrzés során nem találtak közmunkát végző embereket.

Nagy udvar, földszintes épület. Félig akadálymentesített, rámpa van, de küszöb is. Keskeny folyosó, jobb kéz felől az első ajtó a szociális ügyeké, bár az ajtóra anyakönyvvezetés, iktatás van írva, mégis minden itt zajlik. Beljebb kiszélesedik a folyosó, használható előtér lesz belőle, két műbőr fotallal. Itt van a közjegyző szobája, a polgármester irodája, a pénztár, a gazdálkodás, a konyha és a mosdók. Az előtér fűtött, kellemes.

Ügyfélfogadás hétfőn-szerdán-pénteken lenne, de senki nem tartja be. Amikor az ügyintéző bent van, folyamatosan az ügyfelek rendelkezésére áll, akik ennek megfelelően valóban reggeltől estig jönnek. Az ügyintézésre szolgáló iroda egy hozzávetőleg 10 négyzetméteres szoba, amely közvetlenül a váróból nyílik. A hivatalos ügyfélfogadás 7 órája alatt 26 ügyfél fordul meg az irodában, körülük három nem roma. A 26-ból 3 ügyfél nem roma. A leggyakoribb intézni kívánt ügy RA-n is az aktív korúak szociális ellátásának felülvizsgálata; a 26 ügyfélből 16 ezért keresi fel az irodát. A segítőkézség azonban nem csak a 30 igazolt munkanapra vonatkozó követelményről való jó tájékoztatásban és az önkéntes munkalehetőség biztosításában merült ki, sőt bizonyos esetekben túl is ment a jogszabályilag megengedett szinten:

Az önkormányzatok – talán ZR kivételével – mindegyikében csekély lelkesedést találtunk a környezettanulmányok készítése iránt. Ám míg a legtöbb helyen csak valamilyen szinten szemet hunynak a csak papíron létező válások fölött, RA-n a gyakorlat ennél messzebb megy, mint ahogy azt az eset is bizonyítja. Egyértelmű volt ugyanis, hogy a külön bejelentett lakcím az ügyfél és annak élettársa között csak azt a célt szolgálja, hogy a család így nem egyszer 22 800 forintból, hanem annak duplájából gazdálkodhasson havi szinten. Egyfelől egyértelműen látszik, hogy a lakosság egy jelentős része nem boldogul a felé írásban kiküldött, hivatalos nyelvezetben megfogalmazott

információkkal. Ez feltételezhetően nem csak RA-ra jellemző, ám ilyen, hogy az önkormányzat munkatársai ebben a kérdésben is segítőkészek az ügyfelekkel, csak itt tapasztaltunk. Ez az ügyfelekkel folytatott beszélgetések során is megerősítést nyert; mindenki nagyon elégedett volt az ügyintéző asszonnyal, és sokat dicsérték. Különbözik ettől a polgármester megítélése, akit sok más településhez hasonlóan itt is legfőképp a saját családjával és baráti körével való kivételezéssel vádoltak:

*„Mindig csak a polgármester rokonai dolgoznak, van olyan, aki folyamatosan dolgozik, évről évre, nem mindig csak az a kis család van, még 17 évesen is dolgoznak.”*

SZR-en a járási és a települési ügyfélszolgálatok átszervezésével a szociális ügyintézés január 1-jével kiköltöztették az önkormányzat nagy épületéből, mivel az ottani irodát a járási ügyfélszolgálat vette át. Ennek oka az, hogy bizonyos kompetenciák a településektől a járáshoz kerültek át, amivel együtt járt bizonyos munkatársak áthelyezése is, és így a járási ügyfélszolgálat már nem fért el a régi irodájában. Ennek az átszervezésnek a részleteiről a települési önkormányzatban maradt munkatársak elég keserűen nyilatkoznak; az osztályvezető elmondása szerint a náluk addig dolgozó hat szociális ügyintézőből csak egy maradt, míg az ügyeknek csak körülbelül egyharmada került áthelyezésre. Ennek eredményeképpen rendkívül túlterhelt az osztály, a megmaradt egy szociális ügyintézőnek a mellé felvett ügyféltájékoztató munkatárson kívül az osztályvezetőnek is gyakran be kell, hogy segítsen. 2013 első másfél hónapja alatt több mint 2000 ügyiratot fogadtak be.

Az épület ügyfélfogadásra alkalmatlan, mivel belépés után egyből egy lépcső következik, melyek tetején szűk folyosóról nyílnak az irodák; várakozásra alkalmas tér tehát nincs. Maga az ügyintéző is közfoglalkoztatott, és a napi munkarendje eltér a többi munkatárstól, többet dolgozik és kevesebb az ebédideje, miközben jóval kevesebbet keres. A megfigyelés napján a szociális irodában megfordult 43 ügyfélből 27 nő, 9 roma. A leggyakoribb a lakásfenntartási támogatással kapcsolatos ügyintézés; 13 eset, majd az aktív korúak szociális ellátása; 6 eset, valamint a szociális tűzifa igénylés; 5 eset. Ez utóbbira nagy a túlkereslet; a szállítmányok érkezésekor listán állítják össze, hogy abból kik fognak kapni, és ez a lista általában hamar betelik. Ami az ügyfélkört illeti, érdekes, hogy mind a két megkérdezett munkatárs túlnyomórészt (~80 százalék) romákként írta le az ügyfeleket, amit azonban a felmérést végző munkatársunk egyáltalán nem érzékelt. Gyakoribb volt viszont a többi településen tapasztaltaknál az olyan ügyfelek érkezése akik szemlátomást újak a szociális ellátórendszerben; vagy egyszerűen nem ismerték a létező támogatástípusokat és a ügyintézőt kérdezték hogy vajon mi járhat nekik, vagy szóban is fontosnak tartották hangsúlyozni, hogy még soha nem jártak a szociális osztályon.

A folyosón megkérdezett ügyfelek közül több kifejezetten dicsérően nyilatkozott az ott dolgozókról:

*„Le a kalappal a hölgy előtt.”*

*„Teljesen korrekt az ügyintéző, csak a kinti állapotok ijesztőek, sokkal rendezettebb volt az előző hely.”*

A konfliktusok kialakulásában az ügyféltájékoztató hölgy szerint egyedül azon múlik, „hogyan ki érti meg a helyzetet és ki nem, és nem a származáson.”

*„Ha valaki nem érti, hogy például „miért kapott a másik, hiszen többet keres, vagy miért a másik aki később igényelte a fát”, onnantól viszont lehet a származásnak szerepe; a romák „talán kicsit vehemensebben tiltakoznak ha elutasítás éri őket”.*

A leggyakoribb nehézség, amivel mindkét munkatárs egybehangzóan állítja, hogy szembeül, az az ügyfelek egy részének „értetlensége”.

*„Van akit úgy kell ötször hazaküldeni, hogy hozza el az előző kéthavi villanyszámláját, mert amit hoz, az vagy nem kéthavi, vagy nem villanyszámla.” „Nehéz, ha az ügyfél nem érti [...], ami az alacsony iskolázottságból is adódik.”*

KU-n felújított önkormányzati épület, január 1. előtt a „jegyzőség” lakott benne. Most a szociális osztály költözött ide. Akadálymentesített, még mellékhelyiség is van külön a mozgáskorlátozottak számára. Kényelmes, nagy előtér, fotelokkal, asztallal, nyomtatványok kikészítve iratrendezőkbe. A váróhoz hasonlóan az ügyintéző irodája is szép tágas, a nagy asztal két oldalán tud helyet foglalni az ügyintéző és az ügyfél.

Miután az ügyfél kitöltötte a megfelelő papírokat, azt befogadás előtt az ügyintéző átnézi, és az esetleges hibákat az ügyféllel javíttatja. Ő maga azt mondja, hogy csak nagyon ritkán ír bele a kérelmekbe, ugyanis később szintén ő maga lesz az, aki ezeket elbírálja, így félreértésekre adhat alapot, ha az ő kézírása is szerepelne a kérelmekben.

Az elbírálásokat amúgy a munkaideje heti 14 órás ügyfélfogadási idején túli részében csinálja. A gyakorlatban azonban még számos más teendőt is ráruházott az önkormányzat (például a rendszergazda teendőit is ő látja el, holott ez a munkakörének nem része és fizetést sem kap érte), így gyakran kényszerül túlórázásra. Az elbírálatlan ügyiratok azonban így is halmokban állnak a polcokon - megfigyelés február 13-i napján már ezer fölött volt csak a 2013-as ügyiratok száma.



A legfőbb nehézségként, amivel munkája során szembesül is ezt emeli ki; az igénylések elbírálásra rendelkezésre álló 30 napos határidő folyamatos nyomás alatt tartja:

*„Kevés a 30 nap az ügyintézésre.” „Nagyon sok az anyag, [...] én egyedül végzem az egész folyamatot, éjfélkor még benn vagyok a hivatalban, sokszor hétvégén is.”*

A megfigyelés napján reggel 8 órakor már 6-7 ember várakozik az ajtó előtt. A délig tartó ügyintézés során összesen 35 ügyfél fordul meg az irodában, közülük 20 roma, de csak 5 nő. Átlagosan 40 év alattiak.

A leggyakoribb intézni kívánt ügy az aktív korúak szociális ellátása; összesen 14 ilyen kérelem van. A jelen gyakorlat szerint a közmunkásokat pályázati rendszer keretein belül foglalkoztatják, melyeket minden naptári év elején írnak ki, és melyek aztán legkésőbb december 31-én le is zárulnak. Ennek következtében igen sok ügyfél január elejétől kerül újra munkanélküli regiszterbe, ahol az addigi munkatörténetük függvényében jellemzően 40-45 napig kapnak álláskeresői támogatást. Ez az a támogatás, melynek lejártával újra az aktív korúak ellátását igénylik az ügyfelek, így február elején mindig nagyon sok ilyen igénylés van. A megítélt támogatások nagy részét ezt követően várhatóan március elején kell megszüntetni, ilyenkorra fut át ugyanis a folyó év közmunkaprogramjának pályázati szakasza, és ettől a dátumtól tud újra az önkormányzat közfoglalkoztatottakat alkalmazni.

Bár a kutatáshoz szorosan nem kapcsolódik, mégis itt kell megjegyezni ennek a gyakorlatnak az érintettek számára rendkívül kedvezőtlen következményeit. Egyfelől a közfoglalkoztatás ilyen ütemezése miatt pont az év leghidegebb hónapjaiban csökken le sok család jövedelme, amikor a fűtési költségek a legsúlyosabb terhet jelentik. Az érem másik oldala pedig az, hogy a közmunkások pont azokban a nyári hónapokban kényszerülnek árkot tisztítani és utcát sepergetni, amikor legtöbbjüknek lehetősége lenne valamilyen mezőgazdasági idénymunka keretében a nyílt munkapiacon jövedelemhez jutni.

ZG-n az önkormányzat szociális ügyekkel foglalkozó osztályának jelenlegi épülete egy átalakított, akadálymentesített óvoda. Az ügyfeleket kényelmes váró, kulturált mosdó, és sorszámokat osztó biztonsági őr fogadja. A váróban jó a hangulat, beszélgetnek, fesztelenek. Sokan ismerik egymást, megbeszélik, ki miért jött.

Bent egy hatszor tíz méteres terem, az ügyintézők sorban ülnek egy hosszú asztal mellett. Hat számítógép van rajta, velük szemben hat szék az ügyfeleknek, közöttük kis elválasztó lapok. A biztonsági őr enged be mindig egy embert mikor valaki kimegy, szép nyomtatott sorszám alapján, és mutatja neki melyik asztalhoz üljön.

A felmérés napján a hat asztalnál négy szociális ügyintéző van, egy üres, legmesszebb pedig egy szociális bírlakás-ügyintéző ül. Az ügyintézők segítik egymást, kérdeznek, megbeszélik a dolgokat, folyton cirkuláltatják a fél tucat bélyegzőt. Ha olyan ügyfél tér vissza, aki már előzőleg járt valamelyik másik ügyintézőnél, ez utóbbit jellemzően röviden összefoglalja az ügyet az azt átvevő kollégájának. Az osztályvezető úgy mondta, hogy rajta kívül még kilenc ügyintéző van, tehát valószínűleg van még egy kisebb iroda is valahol.

A reggel kilenctől délig tartó ügyfélfogadási időben összesen 19 ügyfél jár a négy szociális ügyintéző egyikénél, aki a felméréshez lett kiválasztva. A népesség itt valamivel idősebbnek tűnik mint a többi településen; az átlagos becsült életkor az ötvenhez közelít. A 19 ügyfél közül 11 nő és 5 roma, egy ügyfélre átlagosan 5 perc jut.

A kérelmek típusa rendkívül megosztó; nagyjából ugyanolyan arányban fordultak elő a lakhatási segélyre, az aktív korúak járadékára, a rendszeres gyermekvédelmi támogatásra és az egyszeri szociális segélyre vonatkozó kérelmek. A környezattanulmányok készítésével kapcsolatban alkotott fő benyomás az, hogy az ügyintézők a törvényi kereteken belül igyekeznek kiszűrni, hogy egy háztartásban többen is kapják az aktív korúak ellátását. Az egyik megfigyelt esetben a hivatalosan elvált, de továbbra is egy bejelentett címmel rendelkező pár esetében az önkormányzat munkatársai környezattanulmányozás során állapították meg, élettársi viszony fennállását. Az ügyfél számára, aki hevesen vitatta ezt a döntést, és tagadta az élettársi kapcsolatot az ügyintéző egyetlen javaslata az volt, hogy jelentkezzen át másik lakcímre, csak úgy válhat jogosulttá a támogatásra. Ezzel kapcsolatban az ügyintéző később maga is megjegyezte, hogy

*„Emberileg rossz érzés, megértem, hogy rossz helyzetben van, de a jogszabály nem engedi, hogy segítsek.”*

Ugyanilyen, emberileg nehezen feldolgozható esetként említette jövedelemküszöb felett lévő nyugdíjasok kérelmeinek elutasítását: „Nehezen él meg az ügyfelek”, amikor az egy élet munkájával félretett vagyon, vagy az azzal megkeresett nyugdíj miatt találják magukat a környezetükben lévő más családoknál kedvezőtlenebb helyzetben.

Az elutasításból fakadó csalódottság elmondása szerint azonban csak ritkán csap át agresszív viselkedésbe:

*„Ez a kevesebb.”*

A fellebbezésről elmondja, hogy:

*„Alapvetően elfogadják a döntéseket, a zöme, de persze van, aki fellebbez, [aki] nem érti meg, [hogy] mi várható egy ügyben, ragaszkodik a saját elképzeléséhez, és végigviszi az ügyet.”*

Az ügyintézés során felmerülő leggyakoribb probléma az, hogy a járás és település között a kompetenciák még mindig nem tisztázottak. A közgyógyellátás elbírálása van, hogy két hónap amíg elkészül a járáson, mialatt a település és a járás többször küldi oda-vissza az igénylést. Legelőször a

települési önkormányzatnál kell megérdeklődni, hogy van-e eljárás folyamatban a járáson, ami átlagosan egy hetet vesz igénybe, mivel meg kell várni a járás erre vonatkozó válaszát. Enélkül pedig nem lehet új igénylést beadni.

ZR-n hatvanas évek házigyári épülete az önkormányzat, előtte erdélyi testvértelepüléstől ajándékba kapott székelykapu. Recepción fiatal ember igazít útba, nincs nagy nyüzsgés. Az ügyintéző irodája a folyosó végén, szintén elég tágas. Bent egyedül fogadja az ügyfeleket, szép asztal mögött, az ügyfeleknek nincs hova leülni. A mosdóban az alábbi kifüggesztett üzenet:

*„Mivel egyesek nem tanulták meg otthon az angol wc használatát (vagy esetleg nem láttak még ilyet), szívesen pótoljuk a hiányosságot.”*

Ügyfelfogadás ZR-ben heti 10 órában van, ebből egy délután egytől négy óráig terjedő időszakot ölelt fel a megfigyelés. Ezalatt 22 ügyfél érkezik, közülük 15 roma és 6 nő. Az átlagos ügyintézési idő 4 perc.

Az aktív korúak szociális ellátása a többi településhez hasonlóan itt is gyakori; a 22-ből hat ügyfél fordul az önkormányzathoz ilyen ügyben. A 30 igazoltan ledolgozott munkanap megléte nem okoz problémát; a hat ügyfél mindegyikének megvan.

A nap végén, az interjú során az ügyintéző elmondja, hogy az ügyfelek a határozatokat általában nem olvassák végig, csak addig, hogy megítélték a támogatást, és azt már nem, hogy a következő évben mik az elvárások. De pont ezért ő és a polgármester felesége - aki a helyi mentorhálózatot vezeti - össze szokták írni, hogy kik lehetnek azok az érintettek, akiknek közmunkához sem sikerült jutni, és őket külön is megkeresik, önkéntes munkalehetőségeket ajánlva. Az egyik ilyen szervezet, ahol a 30 napot le lehet dolgozni, maga a mentorhálózat, de más helyeken, például a plébános úrnál is van erre lehetőség.

Mindezen túl azonban egy helyi rendelet értelmében a segélyek kifizetésének más feltételei is vannak. Ezek főleg a közvetlen lakókörnyezet tisztaságára vonatkoznak, különös tekintettel arra, hogy minden kiskert művelésben kell hogy legyen. Bizonyos tevékenységeket az önkormányzat határidőhöz köt, és aki addig azoknak nem tud megfelelni, az elbukhatja a segélyre való jogosultságát. A feltétel nem csak az aktív korúak ellátásának folyósítására vonatkozik, szintén ehhez kötött a lakásfenntartási támogatás és a rendszeres szociális segély. Ez utóbbit olyanok kaphatják, akiknek maximum 5 év van hátra a nyugdíjig vagy egészségkárosodottak. A felmérés készítésekor az aktuális ilyen tevékenység a kiskert szántása volt, tehát ha valaki egészségkárosodottsága miatt kapja a rendszeres szociális segélyt, az is köteles felszántani a kertjét. Az erre vonatkozó kérdésre az ügyintéző kicsit kényszeredett mosollyal azt válaszolja, hogy

*„Hát ez a rendelet.”*

A szántást és a kertek tisztaságát az önkormányzat munkatársai rendszeres környezettanulmányozás keretében ellenőrzik. Ez a megfigyelésben résztvevő ügyintéző munkarendjének formálisan is a részét képezi; minden héten a csütörtök délelőtt ezzel telik. Elmondja, hogy ilyenkor mindig két férfi kollégája kíséri a faluban, utalva arra hogy tart az ügyfelek esetleges agresszív viselkedésétől.

Arról hogy az ügyfelek nem minden esetben értik részletekbe menően az ügyintézés folyamatát, az ügyintéző is panaszkodik. Leggyakoribb nehézségként, amivel a munkája során szembesül, azt említi, hogy az ügyfelek sokszor nehezen értik meg az elutasító határozatot. Ilyenkor ő szokta szóban elmagyarázni, ami a határozatban le van írva, de ennél többet nem tud tenni, mivel méltányossági alapon nem lehet semmit csinálni egyik támogatási forma esetében sem.

## **7. A védett csoportok esélyegyenlőségét elősegítő intézkedések és azok eredményei**

A tanulmány elkészítése során a legnagyobb nehézséget annak megállapítása jelentette, hogy az esélyegyenlőségi dokumentumokban meghatározott fejlesztési célok elérésére, végrehajtására sor került-e, és ha nem, annak mi volt az oka. Bár az adatkérésünkben egyértelműen kértük az önkormányzatok tájékoztatását a programok végrehajtásáról is, néhány kivételtől eltekintve erre nem, vagy csak részben kaptunk választ.

Tapasztaltuk, hogy az önkormányzatok nem rendelkeznek naprakész kimutatással, illetve nem tartják nyilván, hogy az egyes esélyegyenlőségi dokumentumokban előírt intézkedések végrehajtására ténylegesen sor került-e.

A fenti kijelentés ugyanakkor nem vonatkozik az akadálymentesítési kötelezettség teljesítésére. RA kivételével valamennyi önkormányzattól tételes kimutatás érkezett a településen elérhető közszolgáltatások hozzáférhetőségére vonatkozóan.

ZG dokumentumaiban volt található pontos számadat a fogyatékosokkal kapcsolatban és konkrét intézkedés is, mint a fogyatékosokkal Élők Integrált Intézményének létrehozása. A HEP a település 20 férőhelyes fogyatékosokkal élők nappali ellátására építve átmeneti elhelyezést és tartós bentlakást nyújtó intézmény létrehozását tűzte ki célul. A HEP az intézmény létrehozásának határidejeként a 2009. évet jelölte ki, forrásul pedig központi normatívát, önkormányzati költségvetést és pályázati forrást. Demens személyek nappali intézményi ellátásának megoldását a

HEP 2009-re tűzte ki célul, forrásul központi normatívát, önkormányzati költségvetést és pályázati forrást jelölve meg. (lásd még nőknek e-learning elől) Ezen 2005 júliusától az önkormányzat egy nemzetközi projektben vett részt, amelynek eredményeként helyi esélyegyenlőségi ügynökségek alakultak. A Helyi Esélyegyenlőségi Ügynökség keretében az önkormányzat e-learning kurzust szervezett gyeseen, gyeden lévő édesanyák részére. A HEP egyik célkitűzése az ügynökség fenntarthatóságának pályázati úton való biztosítása.

ENY-ben a közművek teljes kiépítése hosszú távú cél. A dokumentum célkitűzése továbbá a területen élő, többnyire hh-gyerekek oktatási helyzetének javítása, tanoda program bevezetése és mentori rendszer kialakítása. Az akcióterületet érintő projekttervek elsősorban az életminőséget javító és a térség közlekedési infrastruktúrájának fejlesztését szolgáló intézkedések.

Az IVS által ez egyes akcióterületekre előirányzott, esélyegyenlőséget előmozdító intézkedések az alábbiak:

1. polgármesteri hivatal épületének felújítása (belvárosi akcióterület)
2. BD-i Általános Iskola felújítása
3. szociális városrehabilitáció (közút, járdák kialakítása, vezetékes gáz-hálózat és szennyvízvezeték hálózat kiépítése, lakóépületek felújításához támogatásnyújtás)
4. foglalkoztatási és információs pont kialakítása a szociális felzárkózás érdekében
5. felzárkóztató klub kialakítása
6. illegális szeméttlerakó megszüntetése.

Az önkormányzat tájékoztatása szerint a BD-i városrészt érintő fejlesztések többsége nem valósult meg, ennek elsődleges oka a pályázati források hiánya. A BD-i szegregátumhoz közeli illegális szeméttlerakó kitisztítása ellenére a szemét újratermelődött, ezért a terület rehabilitációja nem sikerült.

ENY képviselő-testülete 15/2010. (II.15.) számú határozatával hagyta jóvá a település esélyegyenlőségi programját. A HEP 2012-ig irányozza elő a célok megvalósítását azzal, hogy a program végrehajtása az önkormányzat anyagi lehetőségeitől függ.

A HEP három szinten határoz meg célokat. Az általános célok, konkrétumokat nélkülöző célkitűzések:

1. A hátrányos megkülönböztetés megszüntetése, az esélyegyenlőség biztosítása a hátrányos helyzetű csoportok számára.
2. A minimális gazdasági forrásokhoz való jog biztosítása.
3. A település közszolgáltatásaihoz való hozzáférés biztosítása.
4. A foglalkoztatási, oktatási, egészségügyi, szociális igazgatási, területfejlesztési célok összehangolása az esélyegyenlőség biztosítása érdekében.

Míg az általános célkitűzések a konkrét intézkedéseket nélkülözik és a pusztá deklaráción túl a HEP nem határozza meg a célkitűzések eléréséhez szükséges intézkedéseket, a következő szintet alkotó, „minden célcsoportot szolgáló intézkedések” végrehajtására a program konkrét felelősöket, határidőket és feladatokat rendel. A hátrányos helyzetű csoportok munkaerő-piaci helyzetének javítása érdekében három célt határoz meg: célul tűzi ki a közhasznú és közcélú foglalkoztatási lehetőségek kihasználását, továbbá az elhelyezkedést segítő szakmákban való képzések szervezését.

KU-n óvoda és általános iskola működik, amelyben a hátrányos helyzetűek integrált nevelése mellett (IPR bázis) országos modellként is használható helyi tanterv alapján fejlesztik a sajátos nevelési igényű tanulókat, köztük az enyhe értelmi fogyatékosokkal élőket. A KU-i Általános Iskola a központja az integrációs felkészítésnek, szakértői támogatást nyújt a társulás minden intézményének. Mint bázisintézmény, szakmai szolgáltatás keretében kistérségi pedagógus továbbképzést szervez.

Az egyes akcióterületeken az alábbi – esélyegyenlőségi szempontból releváns – fejlesztéseket irányozza elő az IVS SZR-en:

1. A polgármesteri hivatal utólagos komplex akadálymentesítése (2008. I-IV. negyedév)
2. A SZR-i kistérség integrált oktatási központjának fejlesztése (2009. I. n.é.–2010. IV. n.é.)
3. Komplex munkaerő-piaci integrációs program kidolgozása és megvalósítása 2013-ig
4. Panelrekonstrukció (északnyugati városrész)

A stratégia megvalósulásának monitoringjáért a település közgyűlése felelős, amely két évente, a városüzemeltetési iroda beszámolója alapján értékeli a stratégia megvalósulását.

## **8. A védett csoportok reprezentáltsága az önkormányzati képviselőkben**

Erről egyrészt az esélyegyenlőségi tervek tanúskodnak, amivel az önkormányzati hivatalnak 50 foglalkoztatott felett kell rendelkeznie. Ilyen terve csak az SZR-i önkormányzatnak volt. Ezen felül a helyi megfigyelések alapján lehet valamilyen képet alkotni erről, amelyek alapján elmondható, hogy az önkormányzatok vezetői általában nem roma, nem fogyatékos férfiak, az önkormányzati ügyintézők alapvetően nem roma, nem fogyatékos nők. Az önkormányzatok képviselőiben és vezetőségében is fájdalmasan hiányoznak a védett tulajdonsággal rendelkező személyek.

SZR Város Önkormányzati Hivatalának 2012. április 1-jétől 2014. március 31-ig szóló esélyegyenlőségi tervét a képviselő-testület 2012. március 22-én, 57/2012. (III. 22.) sz. határozatával fogadta el. Az ET helyzetelemzése szerint a hivatal 60 dolgozója közül 44 nő. A hivatali dolgozók több mint fele (33 fő) negyven év feletti és mindössze 5 fő nevel két vagy több tíz éven aluli

gyermeket. A középvezetők többsége (83 százalék) nő, a felső vezetésben azonban már nem ez a helyzet, a felsővezetők 75 százaléka (3 fő) férfi. A hivatalnak nincs roma, fogyatékos sem 10 éven aluli gyermeket nevelő munkavállalója. A hivatal esélyegyenlőségi referenst alkalmaz az egyenlő bánásmód követelménye érvényesülésének nyomon követésére, az ET megvalósulásának szervezése és figyelemmel kísérésére, valamint az egyenlő bánásmód sérelmével összefüggő eljárások lefolytatására.

A SZR-i polgármesteri hivatal esélyegyenlőségi terve változatos képet mutat. Míg a helyzetelemzés meglehetősen tömören és csak nemi, etnikai, fogyatékosági és életkori alapon kategorizálta a hivatali dolgozókat, a tervben szereplő konkrét intézkedések –amennyiben azok a gyakorlatban is érvényesülnek- példaértékűnek tekinthetők. Ide tartozik például a roma diplomás fiatalok előnyben részesítése a munkaviszony létesítése során, vagy a 14 éven aluli gyermeket nevelő szülők szabadság-kiadáshoz kapcsolódó kedvezménye. Az ET ugyanakkor nem ajánl fel programot a nők felső vezetésben betöltött hátrányának kompenzálására, vagy a fogyatékos személyek alkalmazásának előmozdítására.

## 9. Helyi érdekegyeztető fórumok működése

Az ENY-i HEP harmadik, tágabb kört érintő esélyegyenlőséget előmozdító célkitűzés a társadalmi szemléletformálás: esélyegyenlőségről szóló tájékoztató anyagok készítését és az esélyegyenlőségről szóló fórumok összehívását is célul tűzi ki a dokumentum, konkrét határidő és felelős megjelölése nélkül. ENY önkormányzata ezen felül az adatszolgáltatás keretében mellékelte a 2010–2012 között összehívott, összesen három közoktatási esélyegyenlőségi fórum jegyzőkönyveit, amelyen jelen voltak az önkormányzat, az intézmények, a szülők és a cigány nemzetiségi önkormányzat képviselői s amelyeken az ENYi közoktatással összefüggő kérdések megvitatására került sor. Ennek működtetésére nem annyira saját jószántuk, mint a településen megvalósuló szegregációs gyakorlatot elemző közoktatási helyzetelemzés és intézkedési terv vitte rá őket. A közoktatási intézkedési tervben foglaltak alapján az ENY-i önkormányzat megalakította az önkormányzati Esélyegyenlőségi Fórumot, amelynek célja a KET megvalósításának nyomon követése, annak figyelemmel kísérése, hogy a megelőző időszakban végrehajtott intézkedések elősegítették-e a kitűzött célok megvalósulását, új beavatkozások meghatározása és a KET évenkénti felülvizsgálata.

A fórum minimum évente egyszer találkozik a jegyző vezetésével és az intézményi fenntartók képviselőin, önkormányzati képviselőkön túl civil szervezetek és szülői képviselő is részt vesznek az üléseken.

Igazában csak ZG esetében tapasztalható komolyabb szándék a civil társadalom bevonására. Az önkormányzat célul tűzte ki a civil szektor megerősödését annak érdekében, hogy a civil szervezetek a társadalmi szolidaritás, a diszkrimináció elleni küzdelem, és az esélyegyenlőség színtereivé váljanak. A helyi ügynökség felállítása, valamint a tájékoztatásnak a többi településhez viszonyítva professzionálisabb módja is arra utal, hogy ZG-en megvan a szándék és potencia a civilek bevonására.

## 10. Pályázók tapasztalatainak feltérképezése

Úgy tűnik, minél nagyobb a település és minél konkrétabbak az elképzelések, annál sikeresebbek. A kistalpak kisebb eséllyel pályáznak, RA egy pályázaton sem nyert például. Más oldalról, a pályázatok közt jellemzően az akadálymentesítés tűnik a legsikeresebb célkitűzésnek. Ugyanakkor a konkrét, de nagyobb lélegzetű elképzelések a nagyobb települések esetében sem tudtak igazán pályázati forráshoz jutni.

A belváros rehabilitációjára „ENY belvárosának értéknövelő és funkcióerősítő fejlesztése” című, ÉMOP–3.1.2/A–09–2f–2011–XXXX projekt keretében került sor, közel 600 milliós pályázati forrásból. A beruházás nyomán 638 méter hosszú út kerül felújításra, akadálymentesítésre, amely így a mozgáskorlátozottak, idős emberek, babakocsival közlekedő anyukák esélyegyenlőségét biztosítja, valamint megújult a városi könyvtár és polgármesteri hivatal épülete, az akadálymentesítésük mellett. A szociális szolgáltató központ eredeti elképzelései szerinti klubépület megnyitására viszont nem kerülhetett sor a BD-i városrészen belül, az önkormányzat tájékoztatása szerint azért, mert nem volt a területen a klub számára alkalmas hasznosítható épület, bővítésre, építésre pedig nem volt olyan pályázati kiírása, amelyen a klub kialakítása érdekében pályázatot nyújthatott volna be a város.

ENY Polgármesteri hivatalának 2011–2012 közötti munkájáról szóló beszámoló szerint a közfoglalkoztatás támogatására az ENY-i Többcélú Kistérségi Társulás pályázatot nyújtott be, amelynek eredményeként 19 fő foglalkoztatására nyertek támogatást kistérségi szinten. További támogatást nyert az önkormányzat a munkaügyi központtól 195 fő rövid távú és 15 fő hosszútávú közfoglalkoztatásához.

Az oktatás terén az ENY-i Kistérség fejlesztési és együttműködési kapacitásainak megerősítése ÁROP–1.1.5/C: program szorosan kapcsolódik az ország 33 leghátrányosabb helyzetű kistérsége számára

indított komplex felzárkóztatási programhoz (ÁROP-1.1.5/B), amely keretében az ENY-i kistérség 3,973 milliárd forint értékű elkülönített támogatási keretösszegre pályázhat az ÚMFT három operatív programjában. A programon belül fontos szempont a marginalizált települések, a hátrányos helyzetű csoportok – a romák, nők, fogyatékosokkal élők – helyzetének javítása, a fejlesztési folyamatokba való bekapcsolása mind a tervezés, mind a megvalósítás során. RA egy pályázatot nyújtott be a kistérséghez, de sajnos formai hiányosság miatt az is elutasításra került.

A pedagógiai innováció az ENY-i Kistérségben TÁMOP-3.3.7-09/1-2010-XXXX, amely keretében 97 060 000 Ft nyert a Többcélú Kistérségi Társulás az Lhh-projektből a 2011. november 1. – 2014. április 30. időszakra.

A projekt céljai az oktatás és képzés minőségének és hatékonyságának javítása és együttműködő, horizontális tanulás támogatása képzéseken keresztül és az oktatási és képzési rendszerek megnyitása a hátrányos és halmozottan hátrányos tanulók eredményességét tekintve, segítve az érettségit adó középiskola felé történő elmozdulást. A projekt fő célcsoportja az oktatási intézmények és a pedagógusok.

A SZR-DZS Többcélú Kistérségi Társulás Közoktatási esélyegyenlőségi stratégiája a KU-i KI Körzeti Általános Iskola és Napköziotthonos Óvoda vonatkozásában az iskolaépület korszerűsítését, eszközbeszerzést jelöl meg, de ez pályázati forrás függvénye, ezért a Stratégia külön határidőt nem határoz meg. A pályázat benyújtásának felelőse a társulás elnöke. Cél még a kompetenciamérések eredményének javulása. Az intézmény eredményei elmaradnak az országos átlagtól, ezért a stratégia 2010. augusztus 31-i határidővel célul tűzi ki az eredmények javítását fejlesztések, korrepetálások megvalósításával. A feladat elvégzésének forrásul a TÁMOP-3.1.4 programot jelöli meg a dokumentum. Az óvoda 2009-ben sikeresen pályázott mozgásfejlesztő eszközök beszerzéséhez szükséges forrásokra. A stratégia egzakt feladatokat jelöl ki, amelyek forrása, felelőse és határideje is meghatározott.

A körjegyzőség honlapján található adatok szerint a település folyamatosan pályázik, azonban pályázatai többnyire elutasításra kerülnek, forráshiány okán pedig nem kerülhet sor az előirányzott intézkedések végrehajtására.

Megvalósult a SZR-i kistérség integrált oktatási központjának fejlesztése című projekt, „amelynek keretében elvégezték a SZR-i kistérség közoktatási intézményeinek akadálymentesítését, infrastrukturális és szakmai fejlesztését. A SZR-DZS Többcélú Kistérségi Társulás összesen 922 245 339 Ft támogatásban részesült. SZR közoktatási intézményeinek alábbi fejlesztését végezték el:

Felújításra került a ZM Gimnázium Szakközépiskola Szakiskola, a TLS Általános Iskola, az IM Általános Iskola, a Z Óvoda és Bölcsőde és az M Óvoda. A panelrekonstrukciós célkitűzés szintén megvalósult. Bár az IVS nem határozta meg a fejlesztés költségének nagyságrendjét vagy a felújítással érintett lakóépületek, lakások számát, arra az IVS is utalt, hogy a beruházás az állam, az önkormányzat és lakosság együttes forrás-hozzájárulása mellett valósulhat meg. SZR 2009-ben nyújtott be pályázatot az Új Széchényi Terv Zöld Beruházási Rendszer Klímabarát Otthon Panel Alprogramra a SZI-lakótelep 32-33 felújításához. A pályázat elbírálása a 2012-es évig húzódott, majd a beruházás közel 19 millió forintos támogatásban részesült, amelyet kiegészített az önkormányzat által biztosított kb. 7 millió forintos vissza nem térítendő támogatás.

A ZG-i önkormányzat adatközlése szerint a szociális városrehabilitáció nem valósult meg, a ROP programban a település nem tudott részt venni, ugyanis nem volt olyan szegregátum azonosítható, amely a pályázati kiírás feltétele volt.

Tekintettel arra, hogy a program nem nyert támogatást, annak komponensei sem valósulhattak meg néhány kivételtől eltekintve. Nem készült el az Integrációs Intézkedési Terv és Megvalósíthatósági Tanulmány, és nem jött létre a Roma Kreatív Központ sem. A programtól függetlenül azonban sor került szociális bérlakások felújítására, az önkormányzat adatközlése szerint évente 20-25 lakás felújítására kerül sor az önkormányzat saját költségvetése terhére. Az új szociális városrehabilitációs pályázat 2013. január 4-én került kiírásra, már új módszertan és kritériumok alapján.

A település Közgyűlése 2013. március 7-én vitatta meg az új, „Szociális célú városrehabilitáció” (NYDOP-3.1.1/B2-12) kiírásra történő pályázat lehetőségeit. Az új pályázat a KL utca-CS tér-H utca-K út-P utca által határolt akcióterületre fókuszálna, amely a remények szerint megfelel a pályázati kiírás kritériumainak, hiszen a területen magas az egyszobás lakások, az önkormányzati lakásoknak minősülő lakóingatlanok aránya, és két szociális intézmény is a területen található. A szociális városrehabilitációs program, amely az IVS legfontosabb antiszegregációs intézkedése lett volna a pályázati források hiánya okán nem valósult meg. Az eredeti elképzelése szerint a szociális városrehabilitáció fontos eleme lett volna a település roma lakosságának, és a nemzetiségi önkormányzatnak a bevonása. A szociális városrehabilitáció új tervei már nem biztosítanak a korábbiakhoz hasonló szerepet a cigány lakosságnak, ami mindenképpen visszalépés a korábbi tervekhez képest.

Az előirányzott célok közül ZG-n megvalósult a Fogyatékosokkal élők integrált intézményének létrehozása, amely 2011. október 1-jén kezdte meg működését. Az önkormányzat 2009-re nyújtott be

pályázatot a Nyugat-dunántúli Operatív Program (NYDOP) keretében. A pályázat elfogadásra került és több mint 48 millió forintos támogatásban részesült a város a nappali ellátás fejlesztése érdekében. Megvalósult több önkormányzati tulajdonú épület akadálymentesítése, valamint orvosi rendelő komplexum építésére is eredménnyel pályázott a település. Nem valósult ugyanakkor meg a városi honlap akadálymentesítésére vonatkozó célkitűzés. A jogszabályi kötelezettségeket ZG önkormányzata jelentősen túlteljesítve biztosítja egy gimnázium, két kollégium, a szociális szakellátás, és számos közművelődési intézmény akadálymentes hozzáférését is. ZR jegyzőjének adatszolgáltatása szerint az elmúlt 3 év során nem hajtottak végre olyan intézkedéseket vagy programokat, amelyek a település közoktatási intézkedési tervében foglalt intézkedések végrehajtását, vagy az esélyegyenlőséget, illetve a diszkrimináció tilalmát érvényesítették volna.

## 11. Kirekesztő mechanizmusok feltérképezése

### 11. 1. Települési szegregáció

A nagyobb településeken mindenhol található szegregált, vagy szegregálódó területet. A kisebb településeken pedig a white flight miatt alakulnak ki hátrányos helyzetű homogén falvak. A települési szegregáció felszámolása vagy csökkentése ugyan része az antiszegregációs terveknek, ahol ilyen dokumentum van, viszont a feladat nagysága és a források hiánya rendre megghiúsítja e területek deszegregálását.

A SWOT-analízis szerint ENY-t fenyegető veszélyek közé tartozik a roma népesség társadalmi integrációjának sikertelensége, a tartós munkanélküliség stabilizálódása, a gyermekszegénység és a szegénység újratermelődése, a hátrányos megkülönböztetés elleni hatékony akcióorozat elmaradása és a „romák helyzetének alapvető és nem felszíni javítása iránti nagy forrásigényű program” hiánya.

Az első belvárosi akcióterületet érintő tervezett fejlesztések közül az esélyegyenlőséget előmozdító intézkedések közé sorolható a polgármesteri hivatal épületének felújítása és akadálymentesítése.

Szegregációval fenyegető terület a másik két akcióterületen található (BD, FE). A 2. számú akcióterület, a BD-i városrészen belül helyezkedik el, annak északi részét foglalja magába. Az akcióterületen belül található a BD földvár és a BD Általános Iskola is. A területen szegregációval veszélyeztetett terület található. Az akcióterületre irányuló fejlesztési elképzelések között szerepel a BD-i iskola felújítása és bővítése.

A 3. számú akcióterület ENY városrészben található és ez a leginkább szegregációval veszélyeztetett terület, amely 668 főt érint. Az akcióterületen élők többsége munkanélküli, vagy alkalmi munkákból él, rossz anyagi körülmények között, szociális segélyre utalva. A jövedelemhiány az IVS szerint számos problémát okoz a területen, önpusztító magatartás és a bűnözés forrása. Az akcióterületen belül él ENY cigánységének többsége, ezért nem megoldható az itt élők más területekre való elköltöztetése, cél ezért a lakókörnyezet komfortjának növelése. A területet érintő problémák között említi a dokumentum az illegális szeméttelpet, amelynek felszámolása közegészségügyi szempontból is indokolt.

SZR Antiszegregációs tervét 2008. április 30-án hagyta jóvá a település képviselő-testületének 75/2008. (IV. 30.) határozata. Ez többek között tartalmazza a téglagyár területén lévő lakások felszámolását 10 éven belül. A CS téglagyár mellett épült szolgálati lakások jelenleg önkormányzati bérlakásokként funkcionálnak. Az összesen 13 lakásban 34 fő lakik, többségük roma származású, alacsony státuszú személy. A bérlakások közelében szeméttelép található, ami komoly egészségkárosító kockázatot jelent különösen azért, mert a lakásokba nincs víz bevezetve, az ivóvízhez fúrt kúton keresztül jutnak a telep lakói. A lakások 76 százalékában hhh-gyermek él. Az önkormányzat hosszú távon a telep teljes felszámolását tűzte ki célul, a bérlakások lakóit egy előzetes felmérést követően önkormányzati bérlakásokban segítené elhelyezni.

1. A CS téglagyár melletti szeméttelép felszámolása ugyancsak az ASZT részét képezi.

2. A V utca 9. és az SZ u. 62. alatti (szegregált szigetek) bérlakásait az ASZT szerint az önkormányzat üresedés esetén nem utalja ki újra.

A szegregátumokkal tehát az önkormányzat célja nem a teljes felszámolás, hanem a lakónépesség fokozatos csökkentése.

SZR Önkormányzata 2009-ben 73 millió forintos támogatásban részesült a szociális és munkaügyi miniszter, valamint az önkormányzati miniszter 13/2009. (V.29.) SZMM-ÖM együttes rendelete által meghirdetett, „Szegregált lakókörnyezet felszámolása” című programban a téglagyári telep felszámolására és önkormányzati bérlakások építésére.

A Mecsek-Dráva Hulladékgazdálkodási Program rekultivációs projekt keretében sor került a CS téglagyár mellett lévő szeméttelép rendezésére, a környezeti állapotot rekultivációval állították helyre.



## 11.2. Oktatási szegregáció

A területi szegregáció mellett az oktatásban fennálló szegregáció az, amely erősen diszkriminálja a tanulókat. Legszembetűnőbb ez ENY-ben, ahol az egyházi iskola megléte ezeket a folyamatokat felerősíti.

ZG-n az általános iskolai speciális nevelési igényű (sni) tanulók létszáma 296 fő, melyből 108 fő tanulásban és értelmileg akadályozott gyermek, akik a BL Általános Iskola Speciális Szakiskolában szegregált formában teljesítik tankötelezettségüket. A többi tanuló integrált oktatásban vesz részt a város intézményeiben. A középfokú oktatási intézményekben 243 fő sni-s diák tanul, akik közül 91 fő a BL Általános Iskola és Speciális Szakiskolájában vesz részt különböző OKJ-s képzésekben. Az óvodás korú sni-s gyermekek száma 33 fő. Az adatok alapján az általános iskolás sni diákok száma 8-10-szerese az óvodás korú sni-arányhoz viszonyítva. Az esélyegyenlőségi dokumentumok szerint az önkormányzat sem a szegregáció, sem pedig a magas sni arány tekintetében nem tervez további lépéseket, mondván, hogy az országos arányokat nem haladja meg a városi sni átlag (4,4 százalék). „ZG Megyei Jogú Város Önkormányzatának célja, hogy a sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók nevelésével, oktatásával kapcsolatos feladatellátást az elkövetkezendőkben is szakszerűen és jogszerűen szervezze meg”. Néhány intézményben azonban az sni arány meghaladja az országos átlagot (II Általános Művelődési Központ, LPD Általános Iskola és Sportiskola, ÖJ Általános Művelődési Központ) illetve a BL Általános Iskola Speciális Szakiskolában a hh- és hhh-arány is magas, amely további elemzést és az diákok rendszeres felülvizsgálatának nyomkövetését igényelnék. Sajnos ezek az intézkedések nem jelentek meg a település oktatási esélyegyenlőségi intézkedési tervében

A beszámoló pontatlanul fogalmaz az intézkedési terv teljesüléséről. A BL intézmény magas hh- és hhh-aránya kapcsán az intézkedési terv nem fogalmazott meg semmilyen intézkedést. Az iskola esélyegyenlőségi intézkedési terve sem említi a felülvizsgálatot, viszont kiemeli, hogy a hh/hhh-diákok körében magas a bukások és igazolatlan mulasztások száma. Ezenkívül egyházi fenntartásban működik a településen az MJ Általános Iskola, Gimnázium és Kollégium, amely sajnos nem szerepel a esélyegyenlőségi elemzésben, mivel közoktatási megállapodás megbízója a Művelődési és Oktatási Minisztérium volt 1994-ben.

A település válaszai alapján az elmúlt 3 év során nem voltak további intézkedések és programok melyek szolgálták volna a település közoktatási intézkedési tervét.

ZR-ben az óvoda 170 gyermeket fogad és az ellátottainak 79 százaléka hátrányos helyzetű, melyen belül 92 százalék halmozottan hátrányos helyzetű, valamilyen fokú nehézséggel vagy akadályozottsággal 52 kisgyermek küzd. Azonban a pedagógus ellátottsága és környezeti, módszertani szempontból is az intézkedési terv szerint példa értékű az intézmény és a 3 éves korúak beóvodáztatása is teljes körű<sup>5</sup>.

Az általános iskolai feladatellátás jelenleg öt helyen valósul meg a kistérségben, ezek közül kettő önálló intézmény, kettő többcélú intézmény intézményegysége, egy pedig telephely státussal rendelkezik. A fenntartói háttérrel illetően öt iskolából hármat ma is mikrotársulás, míg egyet - egyet alapítvány, illetve egyház tart fenn<sup>6</sup>. A kistérségét általános iskolai szempontból a diákok utaztatása nagyban jellemzi. Az adatok alapján az iskolába járók 37,5 százaléka ingázik, 46,5 százalékuk azonban nem kényszerből, hanem a szabad iskolaválasztás következményeként teszi ezt. Kistérségi szinten három tanév távlatának átlagában a tanulók 1,5 százaléka volt évismétlő, a magántanulók aránya 0,4 százalék, mely iskolánként az egy főt sem éri el és a hiányzási küszöböt átlépők a diákok 0,6 százalékának esetében állt fenn. Az értékek mindegyike folyamatosan javuló tendenciát mutat és az országos átlag szintjén, vagy az alatt maradt<sup>7</sup>.

Az intézkedési tervben megfogalmazott főbb intézkedések és döntések<sup>8</sup> közt szerepel, hogy

– A hátrányos helyzetűek száma nem teljes körű, így alaposabb felmérés szükséges. / A hhh-ről nyilatkozók száma 257-tel, azaz az összes nyilatkozó egyharmadával emelkedett a korábbi, 2008-as intézkedési tervhez képest.

– A társulás területén működő óvodák és általános iskolák, továbbá azok tagintézménye között, továbbra sem kiegyenlített a hhh-gyermekek, tanulók aránya. Mivel a kistérségben egyetlen településen sem működik egynél több óvoda vagy iskola, így a településeken belüli szegregáció nem értelmezhető, az aránytalan eloszlás a települések lakossági összetételének és ingázás következménye/Az intézményrendszer átalakításával párhuzamosan a kötelező felvételi körzetek intézményi-intézményegységi-tagintézményi bontásban történő meghatározása és alapító okiratba történő rögzítése minden esetben megtörtént. Azonban a szabad iskolaválasztás lehetőségével élő szülők/diákok esetében nincs megfelelő információs rendszer az iskolák között, amely nélkül a gyermek-tanuló mozgások iránya és mértéke, illetve az intézmények felvételi eljárás során tanúsított magatartása csak feltételezhető.

<sup>5</sup> Négy olyan kisgyermek él beóvodázási körzetében, akiknek felvételét tartós betegség akadályozza.

<sup>6</sup> ZS Kistérség Többcélú Társulása, Közoktatási Intézkedési Terv 2010. felülvizsgálat

<sup>7</sup> ZS Kistérség Többcélú Társulása, Közoktatási Intézkedési Terv 2010. felülvizsgálat

<sup>8</sup> ZS Kistérség Többcélú Társulása, Közoktatási Intézkedési Terv 2010. felülvizsgálat

ZR-i általános iskola többnyire halmozottan hátrányos helyzetű, romák által látogatott intézmény, ahol magas a sni- és btm-diákok száma is. A település próbálja kihasználni a hátrányos helyzetét és minél több pluszforrásra pályázni, de így is magas az ingázó diákok száma és várhatóan ez tovább is fog nőni. Oktatásszervezési szempontból a ZR-i intézmény BI-i tagiskolája integrálásra került, de ez jelentősen nem változtatott az iskolai létszámon. Azonban az általános iskola alapfokú művészetoktatási feladatot ellátó intézményegységként működött korábban, de ez „a minősítési követelmények magas szintje” miatt megszűnt. Ez vélhetően forrás, estelegesen minőségi és tanulói létszámcsökkenést is eredményezett (kevesebb pluszszolgáltatást tud nyújtani az intézmény), amely további hátrányt jelenthet egy egyébként is hátrányos helyzetű és „white flight” jelenségével is jellemezhető település esetében. Sajnos hiába kerültek kialakításra az esélyegyenlőséget szem előtt tartó iskolai körzetek, javulást nem hozott az intézmények közötti hh-s diákok eloszlásában. A nem hátrányos helyzetűek a szabad iskolaválasztás lehetőségével élve az ingázást választják. Megfelelő adatbázis kialakítása nélkül a diákok mozgása nem követhető nyomon, így iskolák közötti együttműködés is nehezen alakítható ki.

ENY oktatási helyzetével kapcsolatban az ASZT megállapítja, hogy az iskolai és óvodai szegregációs mechanizmusok a településen elmélyülő társadalmi különbségek egyik legfőbb okozói. A dokumentum a 2007-ben elkészült közoktatási esélyegyenlőségi helyzetelemzés néhány megállapításával összefüggésben rögzíti, hogy a két, önkormányzati fenntartású általános iskola között jelentős különbségek mutatkoznak. A 2007-es dokumentum végrehajtásával kapcsolatban az ASZT elismeri, hogy érdemi változás nem történt, ENY nem teljesítette azon vállalását, miszerint felmenő rendszerben érvényesíti az esélyegyenlőségi elvárásokat. Bár sor került a két általános iskola szervezeti integrációjára és beiskolázási körzeteik módosítására a 2008/2009-es tanévtől kezdődően, a változást mérő mutatók csupán formálisak. A szervezeti integrációt követően ugyanis „elit” és „c” osztályokat alakítottak ki az SZL iskolában, vagyis az iskolák közötti szegregációt felváltotta az osztályok közötti elkülönítés. Az ASZT az alapítványi fenntartású „Munkaiskola” kapcsán ugyancsak arra a megállapításra jut, hogy azt is szembesíteni szükséges az integrációs elvárásokkal. Az ASZT a Munkaiskolát a szegény és problémás (feltehetőleg többségében roma) gyerekek „gyűjtőjeként” írja le, és hangsúlyozza, hogy függetlenül attól, hogy fenntartója nem az önkormányzat, a kialakult helyzetért az önkormányzat is felelősséggel tartozik.

Az adatok alapján ENY-be járó, helyi általános iskolás diákokat többségében egy egyházi és egy alapítványi fenntartású intézmény lát el. A halmozottan hátrányos helyzetű tanulók aránya az SZM Kéttannyelvű Általános Iskolában a legalacsonyabb, a másik két ENY-ben működő általános iskolával összehasonlítva aránykülönbség meghaladja az 50 százalékot.

A 2007-es adatokhoz képest a BD-i Általános Iskolában és a SZM Kéttannyelvű Általános Iskolában is csökkent a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek száma. Az egyházi intézménybe járó tanulók száma kismértékben nőtt, addig az önkormányzati iskolában járó tanulók száma 131 fővel csökkent 2010-es adatokhoz képest. Az Alapítványi Oktatási Központ kiemelt figyelmet fordít a hátrányos helyzetű tanulók nevelésére, ami közrejátszik abban, hogy kiemelten magas a hhh-tanulók aránya.

A korábbi és a 2012-es KET adatok szerint iskolán belül az osztályok összetételében jelentős különbség nincs, ami azt mutatja, hogy a korábban kimutatott osztályok közötti szegregációt az iskolák nagyrészt felszámolták. Azonban a csoportok összetétele érdekes tendenciát mutat, ha megfigyeljük a 8. osztály és a 2012 tanévben indult 1. osztály összetételét. Az alapítványi általános iskola mára 100 százalékban halmozottan hátrányos helyzetű diákok által látogatott intézmény, az egyházi fenntartású intézményben az összetétel többnyire változatlan, míg a BD-i általános iskolában a csökkenő osztálylétszám mellett megemelkedett a halmozottan hátrányos helyzetűek aránya.

Speciális nevelési igényű tanulók tekintetében is eltérések vannak az iskolák között: a BD-i Általános Iskolában és az Alapítványi Oktatási Központban (ez a speciális feladatellátásából is adódik) jelentős létszámban vannak jelen az sni tanulók. Több mint 5 százalék, illetve 10 százalékos az aránykülönbség az egyházi iskolához képest.

Középiskolai szinten hasonló oktatási helyzetet tapasztalhatunk. Az egyházi fenntartású gimnáziumban és szakiskolában 7 százalék a hhh-arány, míg az alapítványi oktatási központban a középiskolások 45 százaléka halmozottan hátrányos helyzetű.

	SZJ Gimnázium és Szakiskola	Alapítványi Oktatási Központ
főállású pedagógusok száma	28	11
az intézménybe járó tanulók száma	270	306
magántanulók száma	0	n.a.
sni*-tanulók száma	5	10
hh-tanulók száma	91	164
hh-tanulók aránya	34 százalék	54 százalék
hhh-tanulók száma	19	138
hhh-tanulók aránya	7 százalék	45 százalék
más településről bejáró tanulók száma	153	165
ebből hhh-tanulók száma	11	81

### Az intézkedési tervben megfogalmazott főbb intézkedések és döntések:

Az intézkedési tervszámos fejlesztendő területet jelöl meg, amelyek közül a következők a legsürgetőbbek:

- Óvodai csoportok közötti releváns hh/hhh-aránykülönbség csökkentése és a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek 3 éves kortól való rendszeres óvodába járásának biztosítása, férőhelybővítés. / A 3 éves gyerekek körében javult az óvodáztatási arány de még mindig nem teljes körű, továbbá a csoportok közötti szegregáció még mindig fenn áll. Az intézkedési terv szerint a csoportba sorolás gyakorlatának módosítása előkészítési szakaszban van.

- Iskolák közötti szegregáció csökkentése és az intézmények közötti együttműködés kialakítása. / Az önkormányzat elkészítette és a képviselő-testület elfogadta az ENY Város területén működő közoktatási intézmények működési körzetének, az óvodák nyitvatartási idejének meghatározása és a sorsolás útján történő szabad intézményi helyek betöltéséről szóló 2/2007.(II.01.) módosított rendeletet, amely alapján történik a beiskolázás. A gyakorlatban lényegi változást nem hozott, az intézmények közötti szegregáció továbbra is fennmaradt.

- Intézmények közötti infrastruktúra különböző színvonalú, egységes fejlesztés szükséges. / Egységes fejlesztés nem valósul meg, azonban:

- 2011. évben informatikai fejlesztés valósult meg az általános iskola és középiskolai feladatellátási helyeken, melynek keretében 40 millió forint értékben kerültek beszerzésre informatikai eszközök (TIOP-1.1.1-07/1-2008-XXXX). Továbbá 2011. évben befejeződött a középiskola teljes felújítása (ÉMOP-4.3.1/2/2F-2f-2009-XXXX).

- A korábbi I. számú Általános Iskolában (jelenleg az egyházi fenntartású) kerékpártároló építésére került sor, valamint az intézményben felújításra kerültek az öltözők is (KEOP-6.2.0/A/09-2010-XXXX). Az N Óvoda fejlesztésére beadott pályázat nyert, a megvalósítás folyamatban van (ÉMOP-4.3.1/A-09-2010-XXXX).

- Képességkibontakoztató és integrációs hozzájárulás igénybevétele, amely jelenős pluszforrással és módszertani innovációval is járna/Az önkormányzat ez idáig nem élt ezzel a lehetőséggel.

- Szülőkkel, társadalmi partnerekkel való együttműködés hiányossága, TÁMOP-projektek, roma családi koordinátor, dajka alkalmazása, pedellus rendszer kidolgozása szükséges/ az önkormányzat együttműködésében civil szervezet pályázatot nyújtott be a Tanoda programra (TÁMOP-3.3.9.-C/12, benyújtva), az intézkedési terv szerint a többi aktivitás előkészítési fázisban van.

A 2007-es közoktatási helyzetelemzéshez képest azt mondhatjuk, hogy az osztályok/csoportok közötti szegregációt felszámolta az önkormányzat, mert az osztályösszetételek csak minimális diák szám (1-2 fő) miatt lépi túl a megengedett 25 százalékos értékkülönbséget. Azonban az adatokból kirívó, hogy iskolák közti szegregálódás nem csökkent, sőt tovább mélyült azzal, hogy 2011-ben az eddig önkormányzati fenntartású általános és középiskola egyházi fenntartású intézménnyé alakult. Közoktatási megállapodás eddig nem elérhető a három különböző típusú fenntartó között (alapítványi, önkormányzati és egyházi), amely a diákok megfelelő eloszlását, intézmények közötti együttműködést biztosítaná. A Miskolci Apostoli Exarchatus nyilatkozatában csak ennyi található, amely az intézmények általános működéséről szól „A Miskolci Apostoli Exarchatus által fenntartott közoktatási intézmény részt vállal a kötelező közoktatási feladat ellátásban és csatlakozni kíván ENY város

közoktatási fejlesztési tervéhez.”<sup>9</sup> Az óvodai férőhely hiányt továbbra sem tudta megoldani az önkormányzat, jelenleg nem minden 3 éves számra van hely az óvodában és az adatok alapján az óvodai csoportok összetételében is különbségeket, csoportok közötti szegregációt találunk.

RA önkormányzati társulás részeként gesztor önkormányzatként működik. A négy település lakossága 1400 fő. A gyerekek több mint 90 százaléka után gyermekvédelmi támogatást igényelnek, és 88 százaléka halmozottan hátrányos helyzetű. A településen nincs szegregált lakóhelyi környezet, a település egésze túlnyomórészt halmozottan hátrányos helyzetű családok által lakott. A társulással szomszédos településeken nincs iskola, az iskolafenntartó társulások a földrajzi adottságokhoz igazodva jöttek létre, a környező társulásokban is magas a hhh arány. Intézményfenntartói társulásban látja el a közoktatási feladatait. A környező településekkel társult az önkormányzat, így gesztorként látja el a feladatokat: RA Község Önkormányzata, VÓ Község Önkormányzata, DE Község Önkormányzata. Közoktatási feladatai között minden feladatot felvállaltak és ellátnak a település és a társult önkormányzatok: óvodát és általános iskolát működtet 1-8. évfolyammal.

A település egy olyan kistérségben található ahol túlnyomó részt halmozottan hátrányos helyzetűek, romák élnek. A kistérségre az elvándorlás a legjellemzőbb. Pályázási szempontból is passzív a település, amely plustámogatást nyújthatna az oktatási színvonal emelésében és a humánerőforrás fejlesztésében.

A passzivitást jól mutatja, hogy a kistérségi lhh-s projektből sem sikerült semmilyen forráshoz jutnia a településnek, azonban a kistérség szerepe is hangsúlyos ebben az esetben, amelynek a projektgenerálásban és támogatásban is nagyobb szerepe lehetett volna.<sup>10</sup>

### 11.3. Ügyintézési eljárások, kommunikáció, információ visszatartás

A leginkább a közmunka, mint ritka közjóság elosztása okoz anomáliákat. Az ehhez való hozzájárásról szóló információkat gyakran visszatartják. Például a munkaviszonyt önkéntes munkával is lehet igazolni, az erre vonatkozó információt viszont nem egyformán osztották meg az ügyfelekkel az egyik településen. Az ilyenkor tapasztalható diszkrimináció nem a védett tulajdonságok mentén valósult meg, hanem az elítélés, polgármesterhez való közelség szerint. Az önkormányzatot ért vádak közül a leggyakoribb, hogy kivételeznek a közmunkába kerüléssel. Bár a panaszkodók kivétel nélkül romák, a kivételezés egyikük szerint sem etnikai alapú, hanem személyes ismeretségeken múlik:

*„Másoknak tudnak adni munkát, minket meg nem hívnak, hát mert nem vagyok a polgármester kedvence.”*

*„A polgármester meg a jegyző rokonai bezzeg mindig dolgozhatnak, a nem romák mindig többet kapnak, nem kéne egy kalap alá venni az összes romát, van, aki akar dolgozni.”*

A nőekkel szembeni diszkriminációnak is lehet tekinteni az ügyintézők (akik szinte mind nők) nagy leterheltségét és a kisebb településeken a vezetők (akik mindig férfiak) felé való kiszolgáltatottságukat. Ennek extrém esete, ahol az ügyintéző maga is közfoglalkoztatott, jóval kevesebb bérért és kevesebb pihenőidővel, mint a régebben ott dolgozók, vagy vezetők.

## 12. A különböző védett tulajdonságokkal rendelkező lakossági csoportok eltérő megközelítése

A településeken a védett tulajdonságokkal rendelkező csoportok felé irányuló intézkedések és azok arányosságának megítélését megnehezíti, hogy egyrészt nincsenek pontos adatok a védett csoportok nagyságáról, másrészt a vonatkozó dokumentumok túl általánosan fogalmaznak, az intézkedések nem számon kérhetők és nem is monitorozzák őket.

ENY-ben a HEP a három kiemelt célcsoport számára célzott intézkedéseket is meghatároz.

A fogyatékossgal élők esélyegyenlőségének előmozdítása érdekében a HEP három célt határoz meg: egyrészt a már korábban is említett intézményi akadálymentesítést, a munkaügyi központ által olyan oktatások indítását, amelyek figyelemmel vannak az adott fogyatékossgai típusra, valamint a fogyatékos személyek hatékony ügyintézésének elősegítésére az elektronikus ügyintézés lehetővé tételére. Az időskorúak érdekeit külön intézkedések szolgálják. A HEP utal arra, hogy a település népességének összetételében folyamatosan nő a 60 év feletti aránya.

A HEP a településen már meglévő szolgáltatások további működtetését irányozza elő úgy, mint az idősek klubjának működtetését, a házi jelzőrendszeres segítségnyújtás működtetését, valamint a napi egyszeri étkezés biztosítását az igénylők számára.

A település jelentős arányú roma lakosságának érdekében a HEP öt elérendő célt határoz meg. Az első célkitűzés az alapfokú iskolai végzettség megszerzésének biztosítása felnőttképzési formában 2012.

<sup>9</sup> A Miskoci Apostoli Exarchátus egyoldalú jogi nyilatkozata.

<sup>10</sup> A kistérség szerint mindössze 2 hónapja volt a társulásnak a projekt generálásra, ami kevés időnek bizonyult.

március 30-ig. A digitális köziskolához és távoktatásba való bekapcsolódás érdekében E-pontok kialakítását tűzte ki, amelyek felállítására 2012. június 30-ig kell sort keríteni. A HEP célul tűzte ki olyan szakmák megszerzésének támogatását, amelyek az elhelyezkedést segítik, továbbá külön célként jelenik meg mind a közcélú, mind a közhasznú foglalkoztatás biztosítása.

A KU-i kistérség Közoktatás fejlesztési terve szerint a kistérség tanulóinak 36,5 százaléka részesül roma etnikai programban. KU-ban a tanulók 100 százaléka. A fentiekben túl a dokumentumok nem tartalmaznak adatokat a településen élő roma lakosság arányáról.

A rendelkezésre álló esélyegyenlőségi dokumentumokban nem szerepel a KU-i fogyatékosokkal élők számára, helyzetére vonatkozó adat, de a település általános iskolájában kiemelkedően magas a sajátos nevelési igényű gyermekek aránya. KU jegyzőjének adatközlése szerint a település együttműködési megállapodást kötött három érdekvédelmi szervezettel: a Vakok és Gyengénlátók B Megyei Egyesületével, a Mozgáskorlátozottak B megyei Egyesületével, valamint a Siketek és Nagyothallók Országos Szövetsége B megyei Szervezetével.

Az ENY-i Kistérség Komplex Fejlesztési Stratégiája szerint RA lakosságának kb. 62 százaléka tartozik a roma nemzetiséghez. Egy 2008-ban készült kistérségi tervdokumentum szerint RA roma lakosságának települési aránya 84 százalék, és ezzel a kistérségen belül a legmagasabb roma lakosságaránnyal rendelkezik<sup>11</sup>. A fogyatékosokkal élők számára és helyzetére vonatkozóan a fellelhető kistérségi dokumentumok nem szolgáltatnak adatokat. A sajátos nevelési igényű gyerekek közoktatási arányával kapcsolatban néhány adat rendelkezésre áll. Az ENY Kistérség Közoktatási esélyegyenlőségi helyzetelemzése (2011) szerint az sni-s és részképesség-zavarokkal küzdő tanulók aránya RA-n is alacsony.

Az ASZT szerint SZR-en „az etnikai kisebbség jelenléte nem számottevő”. A cigány kisebbség arányát a dokumentum 2 százalékra teszi. A roma lakosság arányának megállapításához alapul vett forrásokat az ASZT nem jelöli meg. 2011-es népszámlálási adatok szerint 244 fő vallotta magát cigánynak, vagyis a 2001-es népszámlálás óta a cigányság hivatalos aránya SZR-en nem változott. Az ASZT-ben szereplő adatoknak ellentmond a település esélyegyenlőségi terve, amely szerint a SZR-i romák száma kb. 1100 fő, vagyis a lakosság több mint 10 százaléka tartozik a roma nemzetiséghez (a dokumentum nem részletezi a becslés forrását). Az IVS által azonosított szegregátum lakóinak többsége a roma lakosság köréből kerül ki. Az ET szerint nem áll rendelkezésre statisztikai adat a SZR-en élő fogyatékos személyek számát és fogyatékoságuk mértékét illetően. A fogyatékos személyek között többségben vannak az időskorúak. Az időskori diabéteszes problémák miatt pedig növekszik a látássérültek száma, a balesetek számának növekedésével pedig a mozgássérültek köre is gyarapszik.

SZR esélyegyenlőségi programját 2012. április 19-én hagyta jóvá a képviselőtestület a 89/2010. (IV.19.) számú határozatával. A HEP 2012. május 1. és 2014. április 30. közötti időszakra vonatkozóan tartalmaz rendelkezéseket. A HEP a különböző közszolgáltatásokhoz kapcsolódóan rövid helyzetelemzést nyújt, majd az egyes területekhez kapcsolódóan úgynevezett kiemelt fejlesztési célokat határoz meg. A célkitűzések megvalósításának határidejét, felelősét, a szükséges forrásigényt a dokumentum nem határozza meg, azok a „pénzügyi forrásoknak és a jogszabályi előírásoknak megfelelően folyamatosan kerülnek megvalósításra”. Az oktatás területéhez kapcsolódó célkitűzés a fogyatékos gyermekek szegregációjának csökkentése, az integrációban résztvevő befogadó intézmények számának növelése. Ugyancsak az oktatás területéhez kapcsolódik az oktatási intézmények kommunikációs akadálymentesítése, valamint a város és a kistérség együttműködésének erősítése közös szakszolgálati feladatellátással, közös pályázatokkal és utazó szolgáltatói hálózat kiépítésével. A foglalkoztatás területéhez kapcsolódóan a HEP kiemelt fejlesztési célként kezeli a nők esélyegyenlőségének biztosítását és a diszkrimináció tilalmának érvényesítését, ennek érdekében szükségesnek ítéli a dokumentum kimondottan nőkre szabott foglalkoztatási programok kialakítását, családbarát munkahelyek létrehozását és a gyermekek napközbeni felügyeletét ellátó intézmények fejlesztését. Külön célul tűzi a roma lakosság foglalkoztatását, amelynek érdekében a felzárkóztatásukat szolgáló mentor-program kialakítását tartja szükségesnek. A fogyatékosokkal élők foglalkoztatási helyzetének javításához a HEP a foglalkoztatási rehabilitáción belüli képzés és átképzés fontosságát hangsúlyozza.

A dokumentumban szereplő célkitűzések megvalósulásának nyomon követését, monitoringját megnehezíti, hogy a célok eléréséhez szükséges konkrét intézkedések, cselekvések nem szerepelnek a programban, miként az önkormányzat nem jelölte ki az egyes célkitűzések végrehajtásáért felelős szervet, személyt sem. A célkitűzések megvalósításának határidejére vonatkozóan sem tartalmaz a HEP konkrétumokat, kifejezetten a „folyamatos” végrehajtást írja elő, amely bizonyos célkitűzések megvalósítása esetében értelmezhetetlen (például mentorprogram, akadálymentesítés). A célkitűzések tényleges érvényesülésének ugyanakkor nem csak a fentiekben kifogásolt hiányosságok

<sup>11</sup> Elérhető: [https://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.nfu.hu%2Fdownload%2F14985%2FEdelenyi\\_kistersegi\\_szaazalak2520tervdokumentum\\_mod\\_01-30.doc&ei=N75xUYfBDJGhQfR1YDoBw&usq=AFQjCNF7XzhPrzyNshifqHv4qkryYOHjtw&sig2=DNnwOc6hSFpWwRp9Dg5sHQ&bv=bv.45512109,d.ZWU](https://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.nfu.hu%2Fdownload%2F14985%2FEdelenyi_kistersegi_szaazalak2520tervdokumentum_mod_01-30.doc&ei=N75xUYfBDJGhQfR1YDoBw&usq=AFQjCNF7XzhPrzyNshifqHv4qkryYOHjtw&sig2=DNnwOc6hSFpWwRp9Dg5sHQ&bv=bv.45512109,d.ZWU)

szabnak gátat, hanem a célkitűzések többnyire minden konkrétumot nélkülöző, általános megfogalmazása is (például hátrányos megkülönböztetés megszüntetése).

A programban aránytalan hangsúlyt kap az akadálymentesítés, illetve a fogyatékos személyek esélyegyenlőségének előmozdítása, szemben egyéb védett csoportokkal, mint például a 10 százalékos roma lakossággal, a nőekkel, vagy az idősek helyzetével.

### 13. Összegzés és javaslatok

#### 13.1. A dokumentumelemzés legfontosabb megállapításai

A kiválasztott települések többnyire teljesítették az esélyegyenlőségi tervezésre vonatkozó jogszabályi előírásokat (ZG nem fogadott el esélyegyenlőségi tervet).

Az esélyegyenlőségi dokumentumok alapján valamennyi település demográfiai helyzetképe felrajzolható volt. A lakosság iskolázottságára, foglalkoztatási helyzetére, szociális helyzetére vonatkozóan minden településnél találtunk adatokat. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a helyzetelemzések a KSH, többnyire 2001-es népszámlálási adatain alapulnak. A 2011-es népszámlálás adatainak birtokában ezért szükséges valamennyi esélyegyenlőségi dokumentum felülvizsgálata, hiszen a 10 év alatt történt elmozdulások nem csupán a célkitűzések teljesülésével kapcsolatban hordoznak majd érdemi információt, de adott esetben a fejlesztési célok újrafogalmazására is szükség lehet.

Különösen igaz ez az antiszegregációs tervekre, a szegregátumok vagy szegregációval veszélyeztetett területek azonosítására.

A 2011-es népszámlálási adatokkal való aktualizálás lehetőséget teremthet az önkormányzatok számára arra is, hogy számot vessenek és értékeljék a célkitűzések eddigi érvényesülését. A dokumentumelemzéshez szükséges adatgyűjtés során nyilvánvalóvá vált ugyanis, hogy az önkormányzatok nem rendelkeznek naprakész információval vállalásaik teljesítéséről. Tapasztalataink szerint problémát jelent az is, hogy a dokumentumok végrehajtása több szervezeti egységet érint a hivatalon belül, és nem határozható meg egy minden intézkedés felett átfogóan „örkődő” személy, aki adott esetben számon kérhetné, monitorozhatná a fejlesztési célok érvényesítését, előterjesztéseket téve a képviselő-testület felé.

A helyzetelemzések – az előzetes várakozásoknak megfelelően – becsült, adott esetben számszerű adatokat is tartalmaznak a település roma lakosságára vonatkozóan. Bár az egyes dokumentumok között található némi ellentmondás – például SZR vagy ZR roma arányait illetően a különböző dokumentumokban – a dokumentumok a roma arányokat illetően törekednek valós, vagyis szociológiai vagy a helyi nemzeti önkormányzat becslésein alapuló adatok megjelenítésére. A dokumentumok tehát nem csak hivatalos – a 2001-es népszámlálási adatokon alapuló – értékeket, hanem becsült, de így a tényleges állapotokhoz közelítő adatokat is tartalmaznak.

Meglepő módon a fogyatékos lakosság számát illetően hiányos adatok állnak rendelkezésre. Egyedül ZG közölte fogyatékoságtípus szerinti bontásban a településen élő fogyatékos személyek arányát.

A népszámlálási adatok mellett a fogyatékosági támogatásban részesülő személyek száma, illetve a közoktatási intézmények éves statisztikai adatközlése alapján megbecsülhető, a tanköteles tanulók esetében pedig számszerűen megállapítható a településen élő fogyatékos személyek száma és fogyatékosági típusa.

A különböző védett csoportok helyzetének megjelenítése különböző hangsúlyt kap az egyes dokumentumokban.

A romák helyzetképe az IVS és ASZT fontos részét képezi, a szegregátumok jellemzése részletes adatot szolgáltat az ott élők szociális helyzetével kapcsolatban.

A fogyatékosággal élők helyzetével kapcsolatban az esélyegyenlőségi tervek és az esélyegyenlőségi programok szolgáltatnak részletesebb adatokat, e csoportot célzó beavatkozások többsége is ezekben a dokumentumokban található.

A nők esélyegyenlőségének előmozdítását célzó beavatkozások ugyancsak az esélyegyenlőségi tervek, illetve programok részét képezik.

Az időskorúakat célzó beavatkozások száma elenyésző, de a demográfiai helyzetelemzésekben részletes adatok állnak rendelkezésre a lakosság korcsoportok szerinti megoszlását illetően.

Az esélyegyenlőségi dokumentumokban szereplő célkitűzések, feladatok és előirányzott intézkedések elemzése alapján megállapítható, hogy lényeges különbségek vannak a dokumentumtípusok között.

A kitűzött célok, az azokhoz kapcsolódó szükséges intézkedések és azok határidejének meghatározása, az intézkedés végrehajtásáért felelős személy/szerv kijelölése és az intézkedés forrásigényének és a forrás előteremtésének, lehetőségeinek meghatározása a kulcsa az intézkedések számonkérhetőségének és végrehajtásuk ellenőrzésének.

Megállapítható, hogy az integrált városfejlesztési stratégiák, antiszegregációs tervek és a közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési tervek által meghatározott intézkedések megfelelnek a fenti kritériumoknak, vagyis kellően konkrétak és számon kérhetőek.



Ezzel szemben az esélyegyenlőségi programok számos olyan célkitűzést tartalmaznak, amelyek a számon kérhetőséghez nem elég egzakt megfogalmazásúak, továbbá nem tartalmazzák a célok eléréséhez szükséges intézkedések forrásigényét, végrehatásáért felelős személy kijelölését.

A fenti megállapítások nem vonatkoznak az ENY-i programra, amely az IVS-hez hasonlóan egzakt célkitűzéseket határoz meg.

Az esélyegyenlőségi tervek minősége jelentősen elmarad a többi dokumentumétól. Sem a helyzetelemzés, sem a kijelölt fejlesztési célok nem adnak kellő támpontot ahhoz, hogy a munkavállalók világos képet kapjanak arról, milyen lépéseket tervez és milyen technikákat alkalmaz a munkáltató a munkahelyi diszkrimináció csökkentése, illetve a hátrányos helyzetű munkavállalói csoportok esélyegyenlőségének előmozdítása érdekében. Az előnyben részesítő intézkedések tényleges alkalmazásának számonkérésére nincs lehetőség akkor, ha azok a munkáltató mérlegelésétől függenek.

Az esélyegyenlőségi dokumentumok tényleges érvényesülésének, az előirányzott intézkedések gyakorlati megvalósításának elemzése alapján – az önkormányzatok hiányos adatközlése okán – nem tehetők általános megállapítások. Nem határozható így meg az sem, hogy az egyes dokumentumok milyen eredménnyel kerültek végrehajtásra, milyen arányt mutatnak a sikeresen megvalósított és az el nem ért célkitűzések.

Az önkormányzatok adatközlése alapján ugyanakkor megállapítható, hogy egyetlen dokumentum sem került maradéktalanul végrehajtásra, mi több, a kimondottan az esélyegyenlőséget előmozdító célkitűzések zöme nem került megvalósításra. Ennek oka az önkormányzatok adatszolgáltatása alapján többnyire a forráshiány, a pályázati lehetőségek hiánya vagy a sikertelen pályázatok.

Az esélyegyenlőségi dokumentumok célkitűzései tehát túlnyomóan pályázati forrásoktól függenek, a tervezéskor, a célok megfogalmazásakor az önkormányzatok nem a rendelkezésükre álló források alapján terveznek, hanem jövőbeni, többnyire bizonytalan kimenetelű pályázati forrásokra alapítanak.

Az akadálymentesítésre vonatkozó beavatkozások szinte kivétel nélkül nagy forrásigényű beruházások, amely pusztán önkormányzati önerőből többnyire nem kivitelezhetők. Valamennyi vizsgált településen sor került egy vagy több közintézmény akadálymentesítésére, de egyik településen sem biztosított valamennyi közszolgáltatás akadálymentes hozzáférhetősége.

A pályázati források és az önkormányzati önerő végeessége ezért az oka annak, hogy csak hézagosan kerül sor az épületek akadálymentesítésére. Megfigyelhető továbbá, hogy az esélyegyenlőségi dokumentumokban használt akadálymentesítés kifejezés nem azonos a komplex akadálymentesítés követelményével. Az akadálymentesítés alatt sokszor csak a bejáratoknak a kerekesszékekkel, babakocsival való megközelítésének lehetővé tételét értik a dokumentumok, így az akadálymentesített feltüntetett intézmények sem feltétlenül felelnek meg a komplex akadálymentesítés követelményének.

A településeken elérhető közszolgáltatások akadálymentes hozzáférhetőségére vonatkozóan a települések naprakész információval rendelkeznek.

Aprófalvak esetében mint RA és KU a gyerekszám-csökkenése a jellemző, így az intézmények fenntartása társulásokon keresztül valósul meg. RA gesztor intézményként, KU pedig tagintézményként szerepel az intézményi társulásban. Ezen településekre a létszámcsökkenés mellett a hátrányok halmozódása a jellemző: népesség elvándorlás és így arányaiban növekvő hátrányos helyzetű/roma lakosság, diákok ingázása, a lakosság számmal arányosan csökkentő állami támogatás. Ilyen települések esetében a kistérségi szintű EU-s források eloszlása sem egyenletes. A leghátrányosabb helyzetű (lhh) kistérségek számára kiírt pályázat egyik fontos célja az volt, hogy a marginalizált települések is forráshoz juthassanak, de például RA semmilyen pluszforráshoz nem jutott a lhh-projekt kapcsán.

Az esélyegyenlőségi tervezésbe és a fejlesztések végrehajtásába csak elvétve vonták be az önkormányzatok a civileket. A romákkal kapcsolatos megállapítások, intézkedési javaslatok, illetve konkrét intézkedések végrehajtása kapcsán meglehetősen kevés szerepet kapnak a cigányság érdekeit helyben képviselő nemzeti önkormányzatok. Összességében a vizsgálat tárgyát képező települések esélyegyenlőségi dokumentumaiból az a megállapítás tehető, hogy a romák közvetlen, illetve közvetett képviselete a tervezés és végrehajtás során nem hangsúlyos, az intézkedéseknek nem alanyai, hanem leginkább tárgyai.

### **13.2. Az oktatási esélyegyenlőségi helyzetképek és intézkedési tervek**

Általánosságban elmondható, hogy az oktatási helyzetelemzések nem a jelenlegi helyzetet tükrözik. A dokumentumok a legtöbb esetben nem frissítettek és oktatási téren végbe ment reform következtében az oktatásigazgatási rendszer átalakult. 2013 óta az intézmények fenntartását átvette a kormány és kialakultak a járási tankerületek is. Az elemzés során azonban néhány következtetés levonható az önkormányzati és kistérségi szintű intézkedések kapcsán:

Az állam által finanszírozott és az esélyegyenlőség előmozdító programokban nem mindegyik önkormányzat vett részt vagy azokba nem a leghátrányosabbak kerültek bevonásra. ZG és ENY települések nem vettek részt az Integrációs Pedagógiai Programban, illetve az intézkedési tervben

foglaltak szerint több településen is szükséges az Útravaló Programban és Arany János Tehetséggondozó programban is a hh- és hhh-diákok számának növelése.

A kötelező felvételi körzetek intézményi-intézményegységi-tagintézményi bontásban történő meghatározása és a szabad helyek sorsolás útján történő elosztásának kihirdetése megtörtént, azonban ez lényegi változást nem hozott a szegregáció tekintetében. Gyakorlatban az iskolák közötti szegregációt nem számolták fel a települések. ZG-ben a legtöbb hhh a BL Általános Iskola és Speciális Szakiskolában tanul, ENY-ben pedig egy önkormányzati fenntartású és alapítványi fenntartású intézményben. Továbbá ENY-ben az önkormányzati intézmény egy része egyházi fenntartásba került, és a szabad iskolaválasztás következtében az iskolák közötti szegregáció egyre erősödik. ZR-ben is a szabad iskolaválasztás lehetőségének köszönhetően a diákok ingázása kezd kialakulni, amely hosszú távon a település iskolájának szegregációjához fog vezetni. Ez a tendencia sok kisebb település esetében egyre jellemzőbb.

Az iskolák között nincs megfelelő információs rendszer kialakítva, amely nélkül a tanulómozgások iránya és mértéke nem követhető és az intézmények/települések közötti együttműködés is nehezen kialakítható. Az adatbázis és az oktatási intézmények együttműködések kialakításában is fontos szerepe lenne a társulások gesztor intézményeinek illetve a többcélú kistérségi társulásoknak is. Amíg a társulást vezető intézménynek gyereklétszáma többnyire stabil a diákok ingázásának köszönhetően, a társulás kisebb településeiben a létszámcsökkenés és a növekvő hátrányos helyzetű diákok aránya a jellemző (például ZR és a ZS-i kistérsége).

Aprófalvak esetében, mint RA és KU, a gyerekszám csökkenése a jellemző, így az intézmények fenntartása társulásokon keresztül valósul meg. RA gesztor intézményként, KU pedig tagintézményként szerepel az intézményi társulásban. Ezen településekre a létszámcsökkenés mellett a hátrányok halmozódása a jellemző: népesség elvándorlás és így arányaiban növekvő hátrányos helyzetű/roma lakosság, diákok ingázása, a lakosság számmal arányosan csökkentő állami támogatás. Ilyen települések esetében a kistérségi szintű EU-s források eloszlása sem egyenletes. A leghátrányosabb helyzetű kistérségek számára kiírt pályázat egyik fontos célja az volt, hogy a marginalizált települések is forráshoz juthassanak, de például RA semmilyen pluszforráshoz nem jutott az lh-projekt kapcsán.

### 13.3. A megfigyelés tapasztalatai

Mivel mind a hat településen előzetes egyeztetést követően került sor a megfigyelésre, valóban elképzelhető, sőt bizonyos kereteken belül biztos, hogy a megfigyelések a valóságnál kedvezőbb színben tüntetik fel az ügyintézők munkáját. Erre vonatkozó konkrét utalást ügyféltől azonban csak ZG-n hallottunk:

*„Ma valahogy simábban ment [az ügyintézés] a megszokottnál, mert valamikor az ilyen papír nem jó, most irodától áthozták, szóval ma nem volt ilyen akadály.”*

Emellett a kutatás validitását korlátozza, hogy az ügyfelek láthatóan sok esetben nincsenek tisztában azzal, hogy egy esetleges elutasító határozat milyen mértékben tudható be az ügyintéző személyes döntésének, és milyen mértékben a jogszabályi feltételek teljesítésének, illetve nem teljesítésének. Ebből fakadhat, hogy egy teljesen jogszerűen és jóhiszeműen meghozott döntést is hátrányos megkülönböztetésnek élik meg, esetleg emiatt kritizálják az ügyintéző munkáját. Függetlenül a kutatásmódszertani vetületétől úgy gondoljuk, hogy ezen hatékonyabb kommunikációval lehetne változtatni, ami sok frusztrációtól és konfliktustól tudná megóvni az ügyfelet és az ügyintézőt egyaránt.

Mindenkellenére elmondható, hogy egyik településen sem látszik megalapozottnak azt feltételezni, hogy az önkormányzati ügyintézés során a lakosság bármely, védett vagy más tulajdonság alapján definiálható csoportját megkülönböztetés érne. Ami ezzel szemben több településen is megfogalmazódott panaszként az az, hogy egyéneket érhet megkülönböztetés az önkormányzat munkatársaival, de elsősorban a polgármesterrel fennálló személyes kapcsolatuk alapján. Ez elsősorban a közfoglalkoztatási programokba történő behívás során képzelhető el, ugyanis szemben a különböző szociális segélyek odaítélésének merev kritériumrendszerével, itt az önkormányzat nagyfokú autonómiával bír a téren, hogy a településen regisztrált álláskeresők közül kit hoz ily módon kedvezőbb helyzetbe. Az ezzel kapcsolatos vádak elsősorban a kisebb településeken fogalmazódtak meg, ahol a segítézetek és polgármester között valóban személyes ismeretség, baráti vagy rokoni kapcsolatok, esetleg ellenségeskedés vagy rivalizálás áll fenn. Az önkormányzatot ilyen jellegű diszkriminációval vádló állítások figyelembevételénél azonban tekintettel kell lenni arra, hogy szinte mindenhol messze meghaladja a regisztrált álláskeresők száma a közmunkára behívható keretet, és az így elkerülhetetlenül munkához nem jutók valószínűleg bármilyen lehetséges magyarázatra fogékonyabbak, mint arra, hogy belássák, hogy nem volt szerencsésük. A rokonok, cimborák előnyhöz juttatása RA-n volt a leggyakoribb vád, egy esetleges további vizsgálódás szerintünk itt lehetne leleplező a legnagyobb eséllyel.

Az egyenlő bánásmóddhoz való jog a megfigyelések során tapasztaltak szerint a települések közötti dimenzióban, és nem pedig a településeken belül sérül jobban. Ez természetesen fakad abból, hogy az egyes ügyintézők változó, hogy milyen szigorral tartják be a rájuk vonatkozó jogszabályokat, vagy

milyen mértékben hajlandóak az ügyfeleket saját feladatkörükön túl segíteni. RA ebben a tekintetben is szélsőségeknek számít a vizsgált települések között; a szociális ügyintéző rendkívül emberséges, mindenkire a legnagyobb segítőkészséggel áll, és tucát olyan kérdésben van a lakosok segítségére, ami ügyintézőként egyáltalán nem tartozna a munkakörébe. Ellenpéldaként talán a szintén BD-i ENY említhető, ahol az eddig aktív korúak szociális ellátásban részesülők közel fele vesztette el az ellátásra való jogosultságát a megfigyelés során keletkezett minta alapján. Ennek oka az, hogy a segélyezettek nem tudnak 30 ledolgozott munkanapot igazolni az előző naptári évből, mivel egyfelől sokuk nem rendesen olvassa el, vagy érti meg az ennek szükségességéről szóló tájékoztató levelet, másfelől pedig legtöbbször egyszerűen nem tud még 30 napra sem munkát találni. Mindezek a problémák máshol is megvannak, de a másik öt településen az önkormányzat személyesen, vagy más módon is tájékoztatta az érintetteket az új követelményről, illetve lehetőséget biztosítottak a munkát nem találók számára, hogy fizetés nélküli önkéntes munkával legalább a segélyre való jogosultságukat őrizték meg. Ez utóbbira ENY-ben is van példa, de mint láttuk, az ügyfelek közel fele nem tudott élni ezzel a lehetőséggel, míg a többi településen ez az arány sehol sem érte el a 10 százalékot.

Hasonló különbség van a települések között az ügyintézők környeztanulmányozáshoz való viszonyában. Ez az eljárás indokolt például akkor, ha felmerült a gyanú, hogy egy háztartásban a maximálisan megengedett egynél több személy részesül aktív korúak szociális ellátásában. A környeztanulmányozás következtében – abszolút törvényesen – tehát elvesztheti a rászoruló a segélyre való jogosultságát, így az ilyen vizsgálatok települések közötti eltérő gyakorisága különbséget eredményez a segélyhez jutás települések között vett valószínűségében. Ismét RA-hoz visszatérve, az sem biztos, hogy itt az önkormányzat munkatársai valaha készítettek környeztanulmányt, míg ZR-en ez az ügyintéző heti munkaidejének egy teljes délelőttjét teszi ki. Ezen túl ZR-en egy helyi rendelet értelmében nem csak az aktív korúak szociális ellátását vesztheti el, akinek rendezetlenül találják a kertjét, hanem az olyan helyi segélyeket is, mint a lakásfenntartási támogatás vagy a rendszeres szociális segély. Ez alól az sincs felmentve, aki egészségkárosodottsága miatt kapja a rendszeres szociális segélyt.

#### 14. Javaslatok

Az esélyegyenlőségi dokumentumok túl általánosak, nincsenek monitorozva, a konkrétumok híján nehezen számon kérhetők. A szabályozás megváltozása és felpuhulása nem kedvez annak, hogy ezen a területen előre lehessen lépni. Jóval erőteljesebb ellenőrzést és monitoringot kellene alkalmazni, összekötve esetleg olyan képzéssel, amelynek során az önkormányzatok a saját erejükre támaszkodva valóban végrehajtható, ellenőrizhető és fenntartható programokat készítenének.

A lakosság rendkívül tájékozatlan, informálásuk valószínűleg többet jelent pusztán tájékoztatásnál. Ezen a téren is érdemes az önkormányzatokat praktikus tudással felvértezni, esetleg a fellelhető jó példákat becsatornázva (mint például ZG).

A diszkrimináció nehezen tetten érhető, egyrészt a teljes szegregátumok kialakulása miatt szinte megszűnnek azok a közegek, ahol egyáltalán a nyilvánvaló diszkrimináció létrejöhet és akár jobban reflektálhatna az ügyfél, tudatosulhatna benne az, ha jogsérelem éri. A települési és iskolai szegregáció felszámolására jóval több pénzt kellene fordítani, pályázatokat kiírni. Meg kellene akadályozni, hogy bújtatott módon, felzárkóztató intézmény néven ez a gyakorlat szabad teret nyerjen.

A különböző védett tulajdonságokkal rendelkező csoportok eltérő kezelést igényelnek. Szembetűnő a fogyatékkal élők visszahúzódnak, sem az ügyfélszolgálaton nem jelentek meg, sem a fókuszcsoporthoz vagy a workshopra nem jöttek el. A romák esetében a közmunka és segély elosztása terén merül ki szinte az önkormányzattal való kapcsolat, a nők esetében pedig maga az önkormányzat, mint munkahely az a terep, ahol ezzel a csoporttal szemben a szokásos diszkrimináció megvalósul, de erre kevés a reflexió még az érintettek részéről is. Mindhárom esetben viszont láthatóan nem annyira az aktív részvételre való készítés az ami jellemző, hanem inkább az elhallgatás, visszaszorulás. Ez alapvetően attitűdváltozást igényel mind az önkormányzati munkatársaktól, mint a kliensek részéről. Ezen a téren az EBH kampánya valószínűleg jó irányba visz, ezt kellene tovább erősíteni és folytatni.

Szembetűnő az esélyegyenlőségi dokumentumokban az adatok hiánya, pontatlansága, vagy elavultsága. Ezen a téren célzott kutatások, éves jelentések talán javíthatnak az adatok kezelésén és hatékonyabbá tenné azok felhasználását.

Az önkormányzatok jogszerű viselkedését is figyelemmel kellene kísérni, akár szűrőpróbaszerűen (teszttemperrel) ellenőrizni.

Szemmel láthatóan a kisebb és hátrányosabb helyzetű községek kevésbé sikeresek a pályázásnál, de a nagyobb települések esetében is vannak hiányosságok ezen a téren. Itt egyaránt bővíteni kellene a pályázatokat és speciális segítséget nyújtani az arra rászoruló önkormányzatoknak.

## 15. Mellékletek

### 15.1. Fókuszcsoportos interjúk időpontjai

Település	Időpont
SZR	2013. 02. 01.
GYM-ZD	2013. 02. 01.
ENY	2013.02. 06.
RA	2013. 02. 06.
ZG	2013.02.12.
ZR	2013. 02.12.

### 15.2. Önkormányzati megfigyelések és interjúk időpontjai

Település	Időpont
SZR	2012.02.13.
KU (GYM-ZD)	2013.02.14.
ZR	2013. 02. 19.
ZG	2013. 02. 20.
ENY	2013. 02. 25.
RA	2013. 02. 26.

### 15.3. Az egyéni életútinterjúk lezajlott időpontjai

Település	Lezajlott időpont
RA	2013.03.22.
GYM-ZD	2013.03.18. és 2013.03.21.
SZR	2013.03.22.
ZG	2013.03.20.
ZR	2013.03.20

## 15.4. A jogi elemzés kritériumai

### 1. kutatási komponenshez kapcsolódó jogi elemzés kritériumai

A kutatás kitér a kiválasztott településekkel kapcsolatos diszkriminációs esetek elemzésére. Az esetjogba beletartoznak az EBH-hoz, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalához (és jogelődjeihez) benyújtott panaszok, valamint a fellelhető bírósági döntések. A diszkriminációs eseteket a hivatalok közvetlen megkeresésével gyűjtjük be a 2008. január 1. – 2012. december 31-ig tartó időszakra vonatkozóan. A jogvédő szervezetek közvetlen megkeresésével bírósági esetek felkutatását is megkíséreljük (például NEKI, Kézenfogva Alapítvány, MADA, TASZ, stb.)

A kiválasztott hat településsel kapcsolatos jogeseteket az alábbi szempontok mentén elemezzük:

- a panaszos védett tulajdonsága(i)
- a panasszal érintett önkormányzati hatáskör
- a panasz helyi kezelése (volt-e közvetlen megkeresés a panaszos részéről a hivatalos eljárás megindítását megelőzően az önkormányzat felé, milyen lépések történtek)
- az eljáró hatóság/hivatal/bíróság döntése
- a döntés végrehajtása/az abban foglalt ajánlások teljesítése

A településsel kapcsolatos jogesetnek tekintek minden olyan diszkriminációs panaszt, amelyben az eljárás alá vont fél a települési önkormányzat volt. Ide tartoznak tehát az önkormányzat magánjogi és közjogi viszonyaiban egyaránt felmerülő panaszok.

Az elemzés tárgyát a határozattal/végzéssel/ombudsmani jelentéssel/ítélettel lezárt esetek képezik, továbbá ismertetésre kerülnek azok a panaszok is, amelyekben formális döntés nem született, és az ügy az ügyfél tájékoztatásával zárult.

### A kutatási altémához kapcsolódó jogi elemzés kritériumai

A kiválasztott települések esélyegyenlőségi dokumentumainak elemzése és annak felkutatása, hogy az előirányzott intézkedések végrehajtásra kerültek-e.

Az elemzés szempontjai a következők:

1. Elkészítette-e a települési önkormányzat azokat a jogszabály alapján kötelezően elkészítendő dokumentumokat, amelyek az esélyegyenlőség helyi szintű biztosítására szolgálnak
2. A dokumentumok tartalmazzak-e helyzetelemzést, milyen képet festenek a településről, ez mennyiben áll összhangban a rendelkezésre álló szociológiai kutatások eredményeivel (ha vannak ilyenek)
3. Tartalmazzak-e konkrét intézkedéseket az esélyegyenlőségi dokumentumok? Azok végrehajtásra kerültek-e?

Külön vizsgálat tárgyát képezi az akadálymentesítési kötelezettség teljesítése.

Az elemzésre kerülő dokumentumok a települések kiválasztását követően azonosíthatóak.

Az elemzés tárgyát képezi a helyi esélyegyenlőségi program és esélyegyenlőségi terv, a közoktatási esélyegyenlőségi intézkedési terv valamint az integrált városfejlesztési stratégia.

Közérdekű adatok közzétevése iránti megkeresés útján szerezhetőek be az esélyegyenlőségi programok végrehajtását szolgáló és az önkormányzat által az akadálymentesítési kötelezettség teljesítése érdekében tett intézkedések (beleértve a sikertelen pályázatokat is).

Az 1. alkatatás megállapításaival, illetve a kutatás szociológiai megállapításaival összevetve remélhetőleg megállapítások tehetőek az alábbi kérdésekben is:

1. Az esélyegyenlőség érvényesülését szolgáló helyi szabályozók alkalmasak-e a tényleges esélyegyenlőség biztosítására?
2. A lakosság érzékeli-e, illetve a jogesetek révén tetten érhető-a a helyi esélyegyenlőségi szabályozók hatása, az azokon alapuló intézkedések eredménye?

## 15.5. Kutatási helyszínek és a kutatás alanyainak kiválasztása

### Kiválasztott kutatási helyszínek:

- Dél-Dunántúl: SZR-i kistérség: SZR-KU (GYM-ZD)
- Észak-Magyarország: ENY-i kistérség: ENY-RA
- Nyugat-Magyarország: Zalai kistérség: ZG-ZR

### Kiválasztás indokai

A kvalitatív kutatási helyszínek kiválasztása az Egyenlő Bánásmód Hatóság által javasolt mélyszegény települések, valamint a pályázati anyagban jelölt kritériumok alapján történt. Ezek a kritériumok a következők:

1. településnagyság (10 ezer fő feletti és 10 ezer fő alatti települések);
2. munkanélküliség (regisztrált munkanélküliek száma)
3. iskolázottság (max. 8 osztályt végzett lakosok száma)
4. csecsemőhalálozások ezer élveszületésre jutó száma

### A településminta bemutatása

A fentiekben felsorolt indikátorok alapján e két kistérségben kiválasztásra került egy 10 000 lélekszám feletti és egy 10 000 fő alatti olyan település, amelynek mutatói nemcsak az országos átlag alattiak, de a kistérségi átlag alatti értéket is mutatnak. Valamint kiválasztásra került két – a korábbi kutatási eredmények alapján – etnikailag heterogénnek jelzett olyan két nyugat-magyarországi település (egy 10 000 fő alatti, és egy 10 000 fő feletti), amely az országos munkanélküliségi, iskolázottsági és egészségügyi mutatók (koraszülések száma és a csecsemőhalandóság aránya) vonatkozásában országos átlaggal rendelkezik.

(GYM és ZR mintába kerülése: A mélyszegény települések listáján szerepel GYM és ZR, viszont mivel mindkettő 300 fő körüli lakosságszámmal rendelkezik, önkormányzati ügyintézésük KU-n zajlik, így az önkormányzati megfigyelés KU-n történik.)

A Központi Statisztikai Hivatal T-Star adatbázisai (1990–2007, 2007–2011), valamint az NFÜ lhh-adatbázisa (2007) alapján:

### SZR-i kistérség

	Lakosok száma (fő)	Regisztrált munkanélküliek száma (fő)	Max. 8 osztályt végzett lakosok száma (fő)	Csecsemőhalálozás (fő/év)	Mélyszegény település
SZR	11 025	750	na	0	nem
GYM	300	48	122	0	igen
ZR	373	51	128	0	igen

### ENY-i kistérség

	Lakosok száma (fő)	Regisztrált munkanélküliek száma (fő)	Max. 8 osztályt végzett lakosok száma (fő)	Csecsemőhalálozás (fő/év)	Mélyszegény település
ENY	10 684	911	na	11	igen
RA	782	133	320	1	igen

### Z-i kistérség

	Lakosok száma (fő)	Regisztrált munkanélküliek száma (fő)	Max. 8 osztályt végzett lakosok száma (fő)	Csecsemőhalálozás (fő/év)	Mélyszegény település
ZG	61 807	2081	na	1	nem
ZR	3109	261	na	2	nem



## 15.6. Kutatási eszközök

- 15.6.1. Fókuszcsoporthoz beszélgetések forgatókönyve
- 15.6.2. Életútinterjú-vázlat
- 15.6.3. Önkormányzati megfigyelési háló
- 15.6.4. Strukturált interjúvázlat önkormányzati munkatárssal
- 15.6.5. Strukturált gyorsinterjú-vázlat ügyfelekkel

### 15.6.1. Diszkrimináció a közigazgatásban

*Fókuszcsoporthoz beszélgetések forgatókönyve a védett tulajdonságú lakossági csoportok képviselői részére*

Beszélgetés résztvevői: romák, fogyatékossgal élők, nők, csoportonként összesen 12-14 fő

<b>Fő témák:</b>	<b>Kérdések:</b>	<b>Kérdezés módja:</b>	<b>Időtartam:</b>
<b>1. Bemutatkozás</b>	<input type="checkbox"/> A beszélgetés céljának ismertetése <input type="checkbox"/> Csoporttagok bemutatkozása: név nélkül, életkor, foglalkozás, legmagasabb iskolai végzettség, lakhely (település név)	Egyéni válaszadás	15 perc
<b>2. Közigazgatási szolgáltatások elérése</b>	<input type="checkbox"/> Kérem, gondolják végig, az elmúlt három hónapban, hányszor jártak a helyi önkormányzatnál, s milyen ügyeket intéztek? <input type="checkbox"/> Kérem, válasszanak ki egy ügyet, s meséljék el részletesen az ahhoz kapcsolódó ügyintézés menetét! <input type="checkbox"/> Átlagosan hány percig tart egy ügyfélszolgálati intézkedés? Mennyi a várakozási idő? <input type="checkbox"/> Milyen három kifejezéssel tudnák a legjobban jellemezni a helyi önkormányzati ügyfélszolgálat munkáját? Miért? <input type="checkbox"/> A helyi önkormányzat munkatársai mennyire együttműködőek? Esetlegesen felmerülő problémájuk rendezéséhez, az önkormányzaton belül kihez tudnak fordulni? (melyik osztály/részleg munkatársaihoz, ill. milyen referenshez?) <input type="checkbox"/> Tapasztalataik szerint mennyire hozzáférhetőek a helyi közigazgatási szolgáltatások? <input type="checkbox"/> Véleményük szerint milyen akadályai lehetnek a hozzáférésnek? Volt-e már Önöknek is hasonló tapasztalata? (Ha igen, kérem, meséljék el azokat.)	Egyéni válaszadás, majd 2-3 álláspont meghallgatása, lehetőség a válaszok kiegészítésére, reflexióra	30 perc

**3. Közigazgatási döntésekhez való hozzájárulás, részvétel**

- Milyen településszintű önkormányzati döntések születtek az elmúlt két évben?
- Milyen jövőbeli fejlesztéseket tervez a helyi önkormányzat?
- Tudomásuk szerint, van-e az Önök településének esélyegyenlőségi terve? Ha igen, mi ennek a tartalma?
- Hogyan, illetve milyen fórumok által értesülnek a helyi településszintű stratégiákról, fejlesztési tervekről, döntésekről?
- Milyen lehetőségek vannak a döntéshozatal befolyásolására, saját véleményük becsatornázására?
- Mikor volt utoljára lakossági fórum, s Önök mikor vettek utoljára részt lakossági fórumon? Milyen témában?
- Hivatalos formában, nyilvánítottak-e már véleményt valamilyen helyi döntés vonatkozásában, illetve a döntés-előkészítés folyamatában?
- Kikérte-e már az önkormányzat az Önök véleményét döntés-előkészítés során?
- Ismeri a település esélyegyenlőségi tervét? Ha igen, röviden vázolni, miről szól?

Egyéni válaszok meghallgatása

25 perc

**4. Közösségi terek használata és információ**

- Milyen közösségi terek találhatóak a településen? Kik működtetik ezeket?
- Önök milyen gyakran használják ezeket?
- A helyi iskolák tornatermei, aulái, nagyobb termei használhatók-e közösségi célokra?
- Működik-e Teleház a településen?
- Mit gondolnak, egy-egy eseményről megfelelőképpen vannak tájékoztatva?
- Ha úgy gondolják, hogy nem, mi lehet az oka?
- Mi alapján tájékoznak?
- Az Önök településén melyik kommunikációs eszközök a legkézenfekvőbbek?

3-4 válasz meghallgatása, közös beszélgetés

10 perc

## 5. Oktatás és képzés

- Hány óvoda van az Önök településén?
- Milyen csoportrendezési elvek vannak az óvodában?
- Elégedettek az óvodai nevelés minőségével?
- Volt olyan eset, amikor nem látták megfelelőnek az óvoda által nyújtott szolgáltatásokat?
- Hány közoktatási intézmény működik a településen?
- Ebből hány általános iskola? Ha több általános iskola van, akkor miként jellemeznék a köztük lévő különbségeket?
- Az Önök gyermekei (ha vannak) melyik iskolába járnak? Miért azt az iskolát választották a számukra?
- Az egyes iskolán/iskolákon belül Önök szerint, vannak-e különbségek az egyes osztályok között évfolyamonként? Működnek-e többségében roma gyermekek által látogatott osztályok? Működnek-e speciális osztályok az egyes iskolákban?
- Középfokú intézménybe hova szoktak továbbmenni a gyermekek?
- A korai iskolaelhagyók esetében van-e lehetőség visszatérni az oktatásba, s végzettséget szerezni akár alap, illetve középfokon?
- Önök az elmúlt három évben részt vettek-e bármilyen képzésen, továbbképzésen? Ha igen, milyenen?
- A helyi önkormányzat szervez-e képzéseket, ha igen, milyeneket? Önök részt vettek-e már önkormányzat által szervezett képzésen? Mi volt a bekerülés feltétele?
- Mennyire tartották hatékonynak ezt a munkaerőpiaci képzést?
- Találtak-e munkát a képzés után?

Egyéni és csoportos válaszadás

25 perc

## 6. Egészségügyi szolgáltatások, szűrések

- Mikor voltak legutoljára orvosi vizsgálaton?
- Mikor voltak utoljára egészségügyi szűrésen? Ha voltak, milyenek?
- Mennyire elégedettek a helyi orvosi ellátással, egészségügyi szolgáltatásokkal?
- Mi a véleményük a helyi egészségügyi ellátásról?
- Milyen gyakran vesznek igénybe helyi egészségügyi szolgáltatást?
- Részt vesznek-e rendszeresen egészségügyi szűréseken?
- Az elmúlt két évben hány és milyen egészségügyi szűrésen vettek részt? Mi volt az ezzel kapcsolatos tapasztalatuk?

Egyéni válaszadás

10 perc

### 15.6.2. Élettörténet – interjúvázlat (kiválasztott 12 interjúalany számára)

A beszélgetés célja: annak feltérképezése, hogy az egyének élettörténetében okoznak-e változást, s ha igen, milyeneket a közigazgatási döntések, programok; illetve a fókuszcsoportos beszélgetéseken felmerülő, de csak részben érintett, megélt diszkriminációs esetek kifejtése, s ezek élettörténetet változtató hatása. Az interjú menete:

#### I. rész (kb. 90 perc):

1. Kérdésselvezés: Kérem, mesélje el élettörténetét!
2. Az élettörténet folyama során, az interjú céljának megfelelő területekre nagyobb hangsúly fektetése ismétlő, megerősítő kérdések feltételével.

#### II. rész (kb. 45 perc):

##### II.1 Közigazgatási programokban való részvétel (strukturált interjúkérdések segítségével)

1. Kérem, röviden foglalja össze, eddigi életpályája során hány és milyen önkormányzati programban vett részt? (képzési és/vagy foglalkoztatási programok)
2. Milyen időtartamúak voltak ezek a programok?
3. A programok végeztével milyen új munkalehetőségeket hozott Önnek a programban való részvétel?
4. Ha talált munkát az egyes programok után, ezek a képzettségének és érdeklődésének megfelelőek voltak?
5. Jelenleg hol dolgozik? Mióta dolgozik az adott munkakörben?
6. Véleménye szerint, három év múlva Ön hol fog dolgozni/mit fog csinálni?

## **II.2 Diszkriminációs esetek kibontása**

1. Véleménye szerint, Önt már érte-e hátrányos megkülönböztetés?
2. Ha igen, kérem, mesélje el részletesen ennek az esetnek/eseteknek a körülményeit és történetét!
3. Az elmesélt diszkriminációs eseten kívül, egészségügyi, oktatási területen érte-e bármilyen megkülönböztetés élete során? Ha igen, mi volt ez?

### 15.6.3. Önkormányzati megfigyelési napló

Megfigyelő: .....

Megfigyelés helyszíne:

Település: .....

Az ügyintézés helyszíne: ..... (például ügyfélszolgálat, szociális osztály irodája, stb.)

Kiválasztott ügyintéző beosztása: .....

Megfigyelés időpontja:

Év, hónap, nap: .....

Megfigyelés kezdete: .....óra ..... perc

Megfigyelés vége: .....óra ..... perc

Ügyfél sorszáma	Ügyintézés kezdete (... ..óra .....perc)	Kutatási csoport besorolása (N=nő, R= roma, F= fogyatékossgal élő, E=egyéb)	Neme	Becsült életkora 1 - 20 év alatti 2 - 20-30 éves 3 - 30-40 éves 4 - 40-50 éves 5 - 50-60 éves 6 - 60 év feletti	Intézni kívánt ügy rövid leírása	Ügyintéző-ügyfél párbeszédének a listázása	Ügyintézés sikere SB - sikeresen befejezett NB-V - nem befejezett, visszatérést igényel NS-E - nem sikeres, elutasított	Ügyintézés teljes időtartama (perc)
1.								
2.								
3.								
4.								
5.								
6.								
7.								
8.								
9.								
10.								

#### 15.6.4. Strukturált interjúvázlat önkormányzati munkatárssal folytatott beszélgetéshez

1. Mióta dolgozik a helyi önkormányzatnál?
2. Mióta dolgozik ebben a munkakörben?
3. Kérem, foglalja össze, mik a fő feladatai?
4. Heti hány órában áll az ügyfelek rendelkezésére?
5. Általában kik (mely lakossági csoportok képviselői) fordulnak Önhöz?
6. Mik a leggyakoribb ügyek, amelyekkel Önhöz fordulnak?
7. A mai nap folyamán milyen típusú ügyekkel fordultak Önhöz?
8. Megítélése szerint, a mai ügyek hány százaléka volt:
  - új ügy?
  - folyamatban lévő ügy?
  - a mai nappal lezárt ügy?
9. Mennyire tartja sikeresnek saját ügyintézési gyakorlatát?
10. Milyen nehézségekkel szokott a leggyakrabban szembesülni?
11. Vannak-e olyan visszatérő ügyfelei, akikkel nehézkesen zajlik az ügyintézés? Ha igen, véleménye szerint, miért van így?
12. Ha valamilyen problémába ütközik, ki segít Önnek a feladat megoldásában?
13. Tapasztalata szerint, volt-e már arra példa, hogy valakit hátrányos megkülönböztetés ért az önkormányzati ügyintézés során?
14. Véleménye szerint, miként lehet csökkenteni a diszkrimináció kockázatát önkormányzati szinten?

**Köszönöm a segítségét!**

#### 15.6.5. Strukturált gyorsinterjú-vázlat önkormányzati ügyfél számára

1. Milyen ügyben fordult ma az önkormányzati ügyintézőhöz?
2. Ebben az ügyben először jár az önkormányzatnál?
3. Melyik ügyfélszolgálati ablakhoz/ügyosztályra irányították?
4. Hány percet vett igénybe az ügyintézés?
5. Hogy érezte magát az ügyintézés során, hogy tekint rá vissza?
6. Az Ön megítélése szerint, sikeres volt az ügyintézés?
7. Tapasztalat-e valamilyen nehézséget az ügyintézés során?
8. Érte-e Önt már valaha bármilyen hátrányos megkülönböztetés önkormányzati ügyintézés során?

#### 15.6.6. A kutatás fő szakaszai

Tevékenység	Időtartam	Produktum
Szakirodalom és dokumentumok gyűjtése, elemzési kritériumok meghatározása	1-2. hét	Elemzési kritériumok
Dokumentumelemzés	2-4. hét	Részösszefoglaló
Kutatási helyszínek kiválasztása	2. hét	
Kutatási eszközök kidolgozása	2-4. hét	Fókuszcsoport-forgatókönyv, interjú-vázlat
6 fókuszcsoportos beszélgetés megszervezése	3-4. hét	
6 fókuszcsoportos beszélgetés megtartása	5-7. hét	Fókuszcsoportos beszélgetések hanganyaga
12 interjúalany kiválasztása (életútinterjúk)	7-10. hét	Interjúk hanganyaga
Diszkriminatív esetek tartalomelemzése, jogi elemzés	5-10. hét	Jogi elemzés, résztanulmány
Fókuszcsoportok, interjúk kódolása, elemzése	11-20. hét	Kódolt szövegtettek, összefoglalók, résztanulmányok
Kutatási beszámoló elkészítése	20-24. hét	Kutatási zárótanulmány
Policy ajánlások megfogalmazása	25-26. hét	Policy ajánlások



**15.7. A település lakosság száma és a szolgáltatás jellege alapján differenciált határidők a Fot. 1. számú melléklete alapján a következők:**

	2008. 12.31.	2009. 12.31.								2010. 12.31.
	egészség- ügyi alap- ellátás	szociális alap- ellátás	óvoda	alap- fokú iskola	közép- fokú iskola	gyermek- védelmi alap- ellátás	gyermek- védelmi szak- ellátás	szociális szak- ellátás	egészség- ügyi szak- ellátás	önkormányzati ügyfélszolgálat
<b>2 ezer fő alatti ök</b>	<b>1</b>									<b>1</b>
<b>2-5 ezer fő közötti ök</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>						<b>1</b>
<b>5-10 ezer fő ök</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>						<b>1</b>
<b>10-20 ezer fő közötti ök</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>		<b>1</b>				<b>1</b>
<b>20-30 ezer fő közötti ö</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>		<b>1</b>				<b>1</b>
<b>30 ezer fő feletti ök, fővárosi kerületek</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>		<b>1</b>				<b>1</b>
<b>megyei (fővárosi) ök</b>			<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

## A közigazgatás és jogalkotás kirekesztő mechanizmusainak feltárása önkormányzati szinten

„A közigazgatás és jogalkotás kirekesztő mechanizmusai” kutatássorozat,  
2. tanulmány CD-melléklete  
Egyenlő Bánásmód Hatóság TÁMOP-5.5.5/08/01 projekt, 2013

**Felelős kiadó:** dr. Honecz Ágnes elnök  
1024 Budapest Margit krt. 85.  
[www.egyenlobanasmod.hu/tamop](http://www.egyenlobanasmod.hu/tamop)

**Szerzők:** Lannert Judit, Földessy Árpád, Kegye Adél, Nagy Anasztázia

**Programirányítás és kutatási koordináció:** dr. Pánczél Márta, Szabados Tímea, Wéber Andrea

**Címlapfotó:** istockphoto

**Kiadványkoordináció:** Ágó Anna, Fris E. Kata

**Grafikai tervezés és tördelés:** Anderson Communications Kft. [www.anderson.co.hu](http://www.anderson.co.hu)

**Korrektúra:** Szatmári Réka



2013 © Minden jog fenntartva