

NAGY ROLAND

Az ukrán diákok integrációja a szlovák oktatáspolitikai tükrében

Tanulmányomban a szlovákiai oktatáspolitikai integráció elméleti és gyakorlati aspektusait vizsgálom, főként az orosz–ukrán háború kapcsán kiobbant menekültválság hatásaira összpontosítva. Mivel a külföldiek gyermekeinek iskolarendszerbe való beillesztése az általános értelemben vett bevándorlási politika részét képezi, ezért átfogó képet nyújtok a jogszabályok és fontos stratégiai dokumentumok történeti alakulásáról. Emellett kitérek a bevándorlással kapcsolatos legfontosabb statisztikai adatokra is, amelyek segítségével tágabb összefüggésekbe helyezem az ország politikai vezetésének döntéseit az elfogadott jogi keretrendszer kapcsán. Végül a különféle állami szervek és jogvédő szervezetek elemzésein keresztül rámutatok a bevándorlási politika általános hiányosságaira, majd felvázolom az oktatáspolitikai integráció egyes állomásait és az ezekkel összefüggő gyakorlati problémákat.

Kulcsszavak: bevándorlási politika, integráció, oktatásügy, ukrán diákok

Bevezető

Szlovákia azon európai országok közé tartozik, amelyet az utóbbi évtizedek nemzetközi migrációs folyamatai csak kis mértékben érintettek. Az önálló Szlovák Köztársaság európai viszonylatban is egy meglehetősen fiatal államnak számít, és a különféle jogi elemzések alapján (amelyekről a későbbiekben bővebben is lesz szó) az elmúlt három évtized nem bizonyult elegendő időnek ahhoz, hogy az állam megfelelő módon felkészüljön a nemzetközi bevándorlási hullámokra.

A felkészületlenségnek történeti és politikai okai egyaránt vannak. Ami az előbbieket illeti, Szlovákia a második világháborút követően ismételt Csehszlovákia része lett, és 1989-ig a Szovjetunió befolyása alatt állt. Ebben az időszakban a közép-európai szovjet szatellitállamok esetében bevándorlási politikáról gyakorlatilag nem lehetett beszélni, sokkal inkább a kivándorlás, az emigráció volt a jellemző. A rendszerváltást követően Szlovákia még három éven keresztül egy államalakulatot alkotott az északnyugati szomszédjával, egészen 1993. január 1-ig, az önálló Szlovák Köztársaság megalakulásáig.

Statisztikai áttekintés az önálló Szlovák Köztársaságot érintő bevándorlásról

Az ENSZ-hez tartozó Nemzetközi Migrációs Szervezet (International Organization for Migration, a továbbiakban IOM) megállapította, hogy Szlovákiában az elszakadás utáni első néhány évben a bevándorlás továbbra sem számított olyan jelenségnek, amely komolyabb hatást fejtett volna ki az ország kulturális homogenitására. „Egészen a közelmúltig a Szlovák Köztársaság szinte kizárólag a migránsok származási országának számított, vagyis olyan országnak, ahonnan az állampolgárok különféle okok-

ból külföldre vándorolnak” – olvasható a kormányközi szervezet hivatalos honlapján (IOM, 2023). Ezt a kijelentést az Országos Rendőrfőkapitányság¹ (Prezídium Policajného zboru, a továbbiakban PPZ) irányítása alá tartozó Határ- és Idegenrendészeti Hivatal (Úrad hraničnej a cudzineckej polície, a továbbiakban ÚHCP) éves jelentései (Štatistický prehľad legálne a nelegálne migrácie v Slovenskej republike) is alátámasztják. A 2004-es jelentésből kiderült, hogy az 1994 és 2004 közötti időszakban átlagban évi 25 793 személy jutott hozzá a legális lakhatási formák valamelyikéhez. Szlovákiában ebben az időszakban a jogszabályok négy lehetséges lakhatási formát határoztak meg: állandó, átmeneti, regisztrált és tolerált (ÚHCP, 2004).

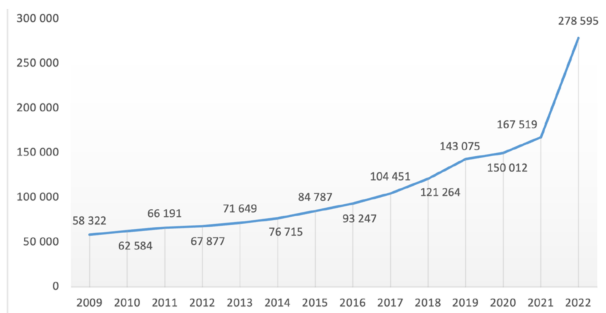
Ahogy az IOM is megjegyezte, a bevándorlási folyamatokat érintő első komolyabb fordulat akkor következett be, amikor Szlovákia 2004-ben belépett az Európai Unióba és a schengeni övezetbe. Az ÚHCP 2008-es jelentéséből egyértelműen látszik, hogy az EU-s csatlakozást követően látványosan megugrott a Szlovákiában legálisan letelepedő bevándorlók száma: az említett öt év alatt átlagban 34 836 lakhatási engedélyt osztottak ki. Ugyanebből a dokumentumból az is kiderül, hogy az EU-s csatlakozás jelentős hatással volt az illegális határátlépésekre – míg 2004-ben a számuk 10 946 volt, addig 2008-ra ez az adat 2 355-re esett vissza (ÚHCP, 2008).

A 2004 és 2008 közötti időszak azért is kiemelendő, mert Szlovákiában a külföldi lakosok számának növekedése a második leggyorsabb volt az összes uniós tagállam közül. Ugyanakkor az IOM hozzátette, így is azon országok közé tartozott, amelyekben az egyik legalacsonyabb volt a külföldi lakosság aránya (2004-ben 0,41 százalék) – és tartozik még manapság is (2022 végén 5,13 százalék), az orosz–ukrán háború kirobbanása ellenére (IOM, 2023).

A 2004-ben elindult növekvő tendencia a 2010-es években tovább folytatódott, erről árulkodnak az idegenrendészet által kiadott évkönyvek adatai. A növekedés évről évre dinamikusabbnak bizonyult.

1. ábra

A kiadott lakhatási engedélyek száma
(Forrás: ÚCHP, 2009–2022)



I a szlovák intézménynevek magyar megnevezései esetén elsősorban a szlovákiai magyar sajtóban használatos fordításokból indultam ki, mivel hivatalosan elfogadott magyar fordítások egyelőre nincsenek. Ha a sajtóban sem találtam meg az adott intézmény magyar fordítását, saját megoldást választottam. Ugyanez érvényes a különféle dokumentumok és irányelvek megnevezéseire vonatkozóan is.

Érdekeség azonban, hogy a 2015-ben kirobbant nemzetközi menekültválság hatása Szlovákiát nem érintette jelentősen: 2014 és 2015 között a lakhatási engedélyek száma 10,52 százalékkal növekedett, 2015 és 2016 között 9,97 százalékkal, 2016 és 2017 között pedig 12,02 százalékkal, tehát a hosszú távú tendenciák tekintetében nem beszélhetünk kiemelkedő változásról. A rendőrség által jegyzett illegális határátlépések számánál pedig csökkenést tapasztaltak, hiszen 2014-ben még 240 ilyen esetet regisztráltak, 2015-ben pedig már csak 222 esetet. A válság hatása a menedékkérők számában sem mutatkozott meg, az említett időszakban a számuk 328-ról mindössze 330-ra nőtt (ÚHCP, 2015).

A szlovák bevándorlási politika első igazi erőpróbáját a 2022-ben kirobbant orosz–ukrán háború, pontosabban az azzal összefüggő menekülthullám jelentette. 2021-ben 167 519 személy kapott lakhatási engedélyt Szlovákia területén, egy évvel később azonban már 278 595. Ez évközi viszonylatban mintegy 66,3 százalékos növekedésnek felel meg. Az illegális határátlépések számában is jelentősebb ugrást lehetett megfigyelni: a 2021-es adatokhoz képest tavaly 161 százalékos volt a növekedés (ÚHCP, 2022).

A menedékkérők száma ebben az esetben kevésbé mérvadó, hiszen a Szlovák Köztársaság Kormánya (Úrad vlády Slovenskej republiky, a továbbiakban ÚV SR) röviddel a konfliktus kirobbanása után elfogadta az *ideiglenes menedékjog* (dočasné útočisko) bevezetését, ami a hagyományos menedékjogi kérvénnyel szemben – amelynek jóváhagyása akár hat hónapig is elhúzódhat – jóval gyorsabban biztosította a megélhetéshez szükséges jogokat az ukrán állampolgárok számára (erről bővebben a következő fejezetekben). A Szlovák Köztársaság Belügyminisztériumának (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, a továbbiakban MV SR) adatai alapján egyébként 2023. szeptember 24-ig mintegy 109 076-an éltek az ideiglenes menedékjog kérvényezésének lehetőségével (MV SR, 2023).

A menekültpolitika jogi hátterének története

Mint ahogy arról a korábbi fejezetben már szó esett, az utóbbi években több olyan jogi elemzés készült a szlovák bevándorlási politikáról, amelyekben a szakértők bírálták az állam vezetését a nem megfelelő felkészülés és a téma elhanyagolása miatt. Ezek közé tartozik például a Milan Šimečka Alapítvány (Nadácia Milana Šimečku, a továbbiakban NMS) 2011-es átfogó elemzése (Vzdelávanie detí cudzincov – potreby a riešenia), vagy a Liga az Emberi Jogokért (Liga za ľudské práva, a továbbiakban LEP) nevű, elsősorban jogászokat tömörítő szervezet 2020-as tanulmánya (Analýza situácie a odporúčania vo vzťahu k nastaveniu azylovej, migračnej a integračnej politiky v SR). A két említett egyesület 2022 májusában, vagyis 3 hónappal az orosz–ukrán háború kirobbanása után több másik civil szervezettel együttműködve kiadott egy dokumentumot (Integrácia ľudí z Ukrajiny – návrh riešeni), amely különféle irányelveket és javaslatokat fogalmazott meg a menekültek helyzetének javítására. A felsorolt kiadványok egytől egyig rávilágítanak arra, hogy az ország jogilag és politikailag sem állt készen a menekültválság kezelésére.

Itt térünk vissza a felkészületlenség politikai okaihoz. A 20. századi történelmi folyamatok miatt gyakorlatilag egyetlen szlovák kormánynak sem kellett szembenéz-

nie a bevándorlás következményeivel, ebből adódóan pedig nem is szenteltek kiemelt figyelmet a problémának. Az önálló Szlovák Köztársaság megalakulásakor ugyan a kormány lefektette a migrációs politika alapjait, de ahogy az NMS a tanulmányában is utalt rá, a 2000-es évek elejéig az ügyben nem történt semmilyen előrelépés (Drál et al., 2011).

Az első komolyabb változást az ország uniós csatlakozása és a fokozatosan növekvő migrációs nyomás hozta magával, hiszen arra készítették az államigazgatás különféle szerveit, hogy behatóbban is kezdjenek el foglalkozni a menekültpolitikával. Az NMS az első stratégiai dokumentumok között említi a *Szlovák Köztársaság migrációs politikájának koncepciója* (Konceptcia migračnej politiky Slovenskej republiky) nevű, a kormány által 2005-ben elfogadott irányelvet, amely az EU-s előírásokkal összhangban határozta meg, milyen módon kellene megoldani a menekültek befogadását, elhelyezését, a lakhatásuk biztosítását, valamint az egyéb, ezzel összefüggő problémákat. A kormány a javaslat elfogadásakor egyúttal kötelezte az érintett minisztériumokat, hogy a saját hatáskörük alapján dolgozzák ki, milyen szerepet vállalnak az általános koncepcióban kitűzött célok teljesítésére. E tanulmány szempontjából a legfontosabbnak a Szlovák Köztársaság Oktatási Minisztériuma (Ministerstvo školstva Slovenskej republiky, a továbbiakban MŠVVŠ SR²) által 2005-ben elfogadott dokumentum tekinthető, hiszen ennek kellett volna elsődlegesen meghatároznia a külföldiek gyermekeit érintő oktatási kérdéseket. Az NMS azonban kifejezetten kritikusan viszonyult az említett dokumentumhoz, szerintük nem tartalmaz egyértelműen meghatározott irányelveket, amelyeket az iskoláknak követniük kellene. Ehelyett egy másik, pár hónappal korábban elfogadott dokumentumra támaszkodik, amelyet az Állami Pedagógiai Intézet (Štátny pedagogický ústav, a továbbiakban ŠPÚ) hozott létre. A *Nemzeti terv az emberi jogok oktatásáról 2005–2014* (Národný plán výchovy k ľudským právam na roky 2005 – 2014) az NMS szerint kulcsfontosságú, hiszen elsőként fogalmaz meg konkrétan nevezhető célkitűzéseket a külföldiek gyermekeit érintő helyzet javítására. Főként olyan intézkedésekre kell gondolni, mint a pedagógusok szisztematikus oktatása a diszkrimináció, a rasszizmus, és az egyéb intoleráns attitűdök visszaszorítására; többnyelvű útmutatók kidolgozása, amelyek segítik a pedagógusok munkáját a külföldiek gyermekeinek tanítása során; az idegen kultúrák olyan formában történő oktatása, amely elfogadóvá teszi a diáktársakat a külföldiek gyermekeivel szemben. Mindemelett azonban kritikaként fogalmazzák meg, hogy bizonyos célkitűzések túlságosan általánosak, és az ŠPÚ nem is határozta meg a szükséges mutatókat, amelyek segítségével nyomon lehetne követni a feladatok teljesítésének sikerességét (Drál et al., 2011).

A menekültek társadalmi integrációja terén az első fontos előrelépés 2009-ben következett be, amikor a Szlovák Köztársaság Munka-, Szociális-, és Családügyi Minisztériuma (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, a továbbiakban MPSVR SR) kidolgozta, a kormány pedig elfogadta a *Külföldiek integrációjának koncepciója a Szlovák Köztársaságban* (Konceptcia integrácie cudzincov

2 Az intézményt korábban a *Ministerstvo školstva Slovenskej republiky* elnevezéssel illették, de később megváltoztatták a nevét, manapság már a *Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky* nevet viseli, innen ered a rövidítés.

v Slovenskej republike) nevű stratégiát. Az NMŠ leszögezte, ez az első hivatalos dokumentum, amely úgy definiálja az integráció fogalmát, mint egy kétoldalú folyamatot, amelyben a külföldiek hozzájárulnak a közös kultúra kialakításához, a többségi társadalom pedig tiszteletben tartja és támogatja a sokszínűségüket. Ugyanakkor megjegyezték: bár itt is foglalkoznak az oktatási rendszer nehézségeivel, de ezúttal sem sikerült megtalálni a megfelelő mutatókat arra, hogy hatékonyan lehessen mérni az integrációs politika eredményeit (Drál' et al., 2011).

Az imént felsorolt dokumentumok az első átfogó irányelveknek tekinthetők, amelyeket a szlovák kormány elfogadott a bevándorlási politika megreformálására. A későbbiekben további javaslatokat is jóváhagytak, de a tanulmány keretei arra nem elegendők, hogy minden egyes dokumentumot részletesen ismertessünk. Mindezek alapján úgy tűnhet, hogy a 2000-es évek közepén valóban érdemi változások indultak el, és bár a különféle irányelvek elfogadása semmiképp sem tekinthető visszalépésnek, de mind az NMŠ, mind az LLP úgy vélekedik, hogy a célkitűzések gyakorlati megvalósításához már nem volt elegendő politikai akarat. Ezt mi sem bizonyítja jobban, mint a tény, hogy az LLP kilenc évvel később még mindig ugyanazokra az általános problémákra hívta fel a figyelmet, amelyeket az NMŠ már 2011-ben is felrött az érintett hivataloknak.

Az egyik ilyen bírálat a migrációs helyzet kezelésével kapcsolatos jogkörök szétदारaboltságára vonatkozik. Már az NMŠ is rámutatott, hogy Szlovákiában nem létezik egy olyan központi szerv, amely átfogó módon kezelné a teljes problémakört. Ehelyett több minisztérium, sőt, egy tárcán belül több hivatal foglalkozik a bevándorlás különböző aspektusaival. Példaként a belügyminisztériumot említik: a menedékjogi kérelmek elbírálása már akkor is a Migrációs Hivatal (Migračny úrad, a továbbiakban MÚ) feladata volt, a lakhatási engedélyek kiadása azonban az ÚHCP hatáskörébe tartozott, pedig mindkét hivatal irányításáért a belügyi tárca felel. Emellett az integrációs politikát, azon belül is a munkaerőpiacon való elhelyezkedés kérdéskörét a szociális ügyi minisztériumra, a külföldiek gyermekeinek taníttatását pedig az oktatási tárcára bízták (Drál' et al., 2011).

Felismervén, hogy a túlzott szétदारaboltság zavarossá teszi a bevándorláspolitikai egységességét, különféle tárcaközi bizottságokat hoztak létre, de a 2010-es évek elején a kormányváltások eredményeként az említett szervek folyamatosan átalakultak, cserélődtek. „Ez az intézményi instabilitás is arról tanúskodik, hogy az integráció témáját Szlovákiának még mindig nem sikerült kellőképpen magáévá tennie” – jegyezte meg az NMŠ (Drál' et al., 2011, p. 31).

Az LLP a 2020-as elemzésében az egyik legfontosabb javaslatának egy olyan központi irányító szerv létrehozását jelölte meg, amely egyesíti a szétदारabol jogköröket:

„Kiállunk amellett, hogy a migráció és az integráció kezelésének jelenlegi intézményi felépítése nem felel meg Szlovákia igényeinek. A hatáskörök szét vannak darabolva több minisztérium, vagy pedig egy tárcán belül több osztály között (MV SR), ami azt eredményezi, hogy Szlovákiában hiányzik a holisztikus szemlélet és a vízió a migrációt, valamint az integrációt illetően” (LLP, 2020, p. 5).

Az egységes központi irányítás hiánya mellett a gyakran visszatérő bírálatok közé tartozik az általánosan kitűzött célok gyakorlatba való átültetésének problémája, il-

letve azon mutatók és kritériumok figyelmen kívül hagyása, amelyek segítségével mérni lehetne a bevándorláspolitikai sikerességét. „Kiemeljük a helyzet rendszeres értékelésének szükségességét a migráció terén, valamint a trendek azonosítását, és az intézkedések beállítását a valódi igények alapján” – olvasható a liga tanulmányában (LLP, 2020, p. 6). Hasonló kritikát fogalmazott meg az NMS is, nagy hangsúlyt fektetve az oktatási integrációs politika hiányosságaira, gondoljunk csak a korábban említett *Nemzeti terv az emberi jogok oktatásáról 2005–2014* nevű dokumentumra, vagy a *Külföldiek integrációjának koncepciója a Szlovák Köztársaságban* elnevezésű stratégiára. Az iskolai integráció gyakorlati problémáiról a későbbiekben még lesz szó.

Végül pedig érdemes néhány szót ejteni a bevándorlási politikát érintő állami kommunikációról, amelyet mindkét szervezet elégtelennek, illetve elhibázottnak ítélt meg. Ugyanakkor érdemes leszögezni, hogy a két tanulmány megjelenése közt eltelt időben a globális politikai folyamatok eredményeként jelentősen megváltozott a közvélekedés a migráció témájáról. Az NMS 2011-ben még arról számolt be, hogy a menekültek integrációja a „nyilvános politikai szintéren meg egy viszonylag új témának számít, amely csak az utóbbi időben kezdett a politikai diskurzus részévé válni, és fokozatosan épül be a bevándorlási politika konkrét céljaiba és javaslataiba” (Drál’ et al., 2011, p. 31). Ezzel szemben jelentős változást hozott a 2015-ös menekültválság, amely rövid időn belül az európai politika egyik kiemelt fontosságú témája lett. Szlovákiában sem volt ez másként, a 2016-os parlamenti választási kampányban nagyon fontos szerepet játszott, hogy az egyes politikai pártok milyen álláspontot fogalmazzanak meg a menekültek befogadásával kapcsolatban (Stupňan, 2015). Ennek következtében az LLP a négy évvel később megjelent elemzésében már nem arról értekezett, hogy a bevándorlás nem foglalkoztatja a politikai elitet, hanem arról, hogy az államapparátusnak mindent meg kellene tennie a migrációval kapcsolatos valótlan információk terjedésének megállításáért: „Az állami szervek feladatának kellene lennie, hogy javítsák a közvélemény általános tájékozottsági szintjét a nemzetközi védelemről, valamint cáfolják az álhíreket és a hamis információkat” (LLP, 2020, p. 6).

A szlovák bevándorlási politika aktuális jogi háttere

Lex Ukrajna

A felsoroltak alapján látható, hogy Szlovákia bevándorlási politikája az 1990-es években, valamint a 2000-es évek elején igencsak kezdetleges állapotban volt. A statisztikák tekintetében ez nem meglepő, hiszen a migráció jelensége az említett időszakban szinte alig érintette az országot, emiatt pedig a politikai vezetés sem érezte szükségességét a téma feszegetésének. Az uniós csatlakozás azonban mind statisztikai, mind jogi szinten változtatott a helyzeten: EU-s tagországgként Szlovákia kénytelen volt elfogadni néhány stratégiai jellegű dokumentumot, amely összhangba hozta a hazai és az európai jogszabályokat, és ennek, valamint a schengeni övezetbe való belépésnek köszönhetően robbanásszerűen megnőtt az érdeklődés az országban való letelepedés iránt. Ahogy azonban az idézett tanulmányokból kitűnik, a politikai vezetés inkább csak stratégiai szinten foglalkozott a bevándorlási politika fejlesztésével, valódi gyakorlati előrelépések nem történtek.

Az orosz–ukrán háború kirobbanása azonban változtatott a helyzeten. 2022 februárjában Szlovákia először került olyan helyzetbe, hogy a határai mentén valós menekültválság alakult ki. A felkészületlenséget jól jelezte, hogy a sajtó a háború kirobbanása utáni napokban kaotikus állapotokról számolt be a keleti határvonalakon (Ruttkay, 2022). A teljesség kedvéért hozzá kell tenni, hogy az államigazgatásnak korábban még sohasem kellett ilyen mértékű menekülthullámmal szembenéznie. Ahogy arról a korábbi fejezetben már volt szó, 2022-ben 66,3 százalékkal ugrott meg a kiadott lakhatási engedélyek száma, így a politikai vezetés kénytelen volt konkrét intézkedéseket elfogadni a helyzet megoldására. Így született meg a sajtóban csak lex Ukrainaként emlegetett törvénycsomag (Zákon č. 92/2022 Z.z. - o niektorých d'alších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine), amely 2022. március 30-án lépett életbe. Az átfogó javaslat legfontosabb intézkedései:

- bevezették az úgynevezett *ideiglenes menedékjogot*, amely a hagyományos menedékjogi eljárással szemben jóval gyorsabban orvosolja az Ukrainából menekülő személyek lakhatási, egészségügyi, munkaügyi és egyéb problémáit;
- minden fizikiai és jogi személy, aki lakhatást biztosít az ukrán menekültek számára (és erről szerződést is kötnek), pénzügyi támogatást igényelhet az államtól;
- a menekülteket újonnan bejegyzik a Munka-, Szociális-, és Családügyi Hivatal (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny, a továbbiakban ÚPSVaR) adatbázisában, ami jelentősen megkönnyíti a munkaerőpiacon való elhelyezkedésüket;
- a menekültek az Általános Egészségbiztosító (Všeobecná zdravotná poisťovňa, a továbbiakban VŠZP) ügyfeleivé válnak, melynek eredményeként a szlovák állampolgárokhoz hasonlóan jogosultak lesznek az alapvető egészségügyi ellátási csomagra, a költségek megtérítése nélkül;
- a menekülteket felszabadítják bizonyos adókötelezettségek alól.

A felsorolt változások csak egy részét képezik annak az intézkedéscsomagnak, amellyel a szlovák politikai vezetés orvosolni próbálta az országra nehezedő migrációs nyomás hatásait. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy ezek a változtatások csak az ukrán állampolgárok helyzetét könnyítették meg, az általános bevándorlási politika továbbra sem esett át jelentősebb reformokon. A 2023-mas parlamenti választást megelőző kampány pedig bizonyította, hogy a migrációval kapcsolatos riogatást a politikusok még mindig hatékonyan kiaknázzható eszköznek tartják a támogatottságuk növelésére (Zdút, 2023).

A bevándorlási politika aktuális stratégiai dokumentumai

A szociális ügyi minisztérium hivatalos honlapja alapján az általános szlovák bevándorlási politikát jelenleg a következő stratégiai dokumentumok szabályozzák:

- *A Szlovák Köztársaság integrációs politikája* (Integračná politika Slovenskej republiky)
- *A Szlovák Köztársaság migrációs politikája 2025-ig* (Migračná politika Slovenskej republiky s v ýhľadom do roku 2025)

A Szlovák Köztársaság integrációs politikáját 2014 januárjában hagyta jóvá a kormány. A 40 oldalas dokumentum először általánosságban határozza meg az integrációs politika mibenlétét (nagyban merítve az elődjének tekinthető, a *Külföldiek integrációjának koncepciója a Szlovák Köztársaságban* nevű, 2009-ben kiadott dokumentumból, amelyről az előző fejezetben már szó volt), majd definiálja azokat a mutatókat, amelyekkel szerintük mérni lehetne az integrációs politika sikerességét. Ezt követően részletesebben is kifejti az integrációs politika egyes aspektusait, összesen nyolc témakört érintve, a lakhatástól kezdve az oktatáson át a munkaerőpiacon való elhelyezkedésig. Minden egyes témakörben konkrét célkitűzéseket fogalmaz meg, majd javaslatokat tesz a felsorolt célok teljesítésére, végül pedig meghatározza, hogy az egyes intézkedésekért mely minisztérium a felelős (MPSVR SR, 2014).

A Szlovák Köztársaság migrációs politikája 2025-ig nevű dokumentumot 2021-ben fogadta el a kabinet, ezzel frissítve a korábbi, 2011-ben jóváhagyott javaslatát. Az LLP az elemzésében többször is kiemelte, hogy a kormány egyik legfontosabb, migrációt érintő stratégiai dokumentuma már közel tíz éves, és nem felel meg az időközben megváltozott igényeknek (LLP, 2020). A kormány egy évvel később valóban elfogadott egy új stratégiát, amelyben elismerik, hogy a dinamikusan változó világpolitikai események – legyen szó akár a 2015-ös menekültválságról, akár a koronavírus-járványról – arra kényszerítették a szlovák politikai vezetést, hogy reagáljon az országra nehezedő nyomásra. A 15 oldalas dokumentumban főként általánosan megfogalmazott célkitűzések szerepelnek a menekültek integrációjáról, az illegális bevándorlás hatásainak enyhítéséről, és egyéb, a migrációval összefüggő témakörökről. Olyan konkrét feladatok azonban nincsenek megfogalmazva, mint amilyenekkel a 2014-es dokumentumban találkozni lehet (ÚV SR, 2021).

Az említett két javaslat természetesen nem fedt le a teljes bevándorlási politika jogi hátterét, az érintett minisztériumoknak szintén ki kellett venniük a részüket a dokumentumok kidolgozásából. Így született meg például *A migrációs politika akcióterve 2025-ig az MPSVR SR feltételei mellett* (Akčný plán migračnej politiky v podmienkach MPSVR SR s výhľadom do roku 2025) nevű dokumentum, amely – ahogy a nevéből is látszik – a szociális ügyi minisztérium hatáskörét boncolgatja. Szintén a megnevezett tárca dolgozta ki *A külföldiek munkaerő-mobilitásának stratégiája a Szlovák Köztársaságban* (Stratégia pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike) nevű, 2018-ban jóváhagyott dokumentumot. A legális és illegális migrációval kapcsolatos statisztikák viszont továbbra is az ÚHCP évkönyveiben lelhetők fel.

Az LLP és az NMS több más jogvédő szervezettel együttműködve 2022 májusában, vagyis az orosz–ukrán háború kitörése és a lex Ukrajna törvénycsomag elfogadása után kiadott egy javaslatgyűjteményt, amelyben összegezték, hogy a szlovák bevándorlási politika mely területein lenne szükség hatékonyabb intézkedések bevezetésére. Nem meglepő módon ebben a dokumentumban is felbukkant egy központi irányító szerv létrehozásának gondolata a szétdarabolt jogkörök egyesítésére, a hatékonyabb adatgyűjtés az integrációs politika sikerességének mérésére, és az állami szervek intenzívebb kommunikációja, amelynek segítségével növelni lehetne a közvélemény tájékozottságát a bevándorlást érintő legfontosabb kérdésekkel kapcsolatban (LLP et al., 2022).

Az ukrán gyermekek oktatása a szlovák iskolaügyben

A külföldiek gyermekeinek meghatározása a vonatkozó jogszabályok alapján

Ahogy arról a korábbiakban már szó esett, a külföldiek gyermekeinek iskolarendszerbe való elhelyezéséért, taníttatásáért és integrációjáért elsősorban az oktatási minisztérium felel. Ami a vonatkozó jogszabályokat illeti, három fontos törvényt érdemes kiemelni:

- A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának Tt. 245/2008. a köznevelésről és közoktatásról szóló törvénye (közoktatási törvény),
- A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának Tt. 596/2003. az oktatásügyi államigazgatásról és az iskolai önkormányzatokról szóló törvénye,
- *A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának Tt. 597/2003. az alapiskolák, középiskolák és oktatási létesítmények finanszírozásáról szóló törvénye.*³

A közoktatási törvény 146-os paragrafusában értelmében a következő személyek minősülnek a külföldiek gyermekeinek:

- azon személyek gyereke, akik más ország állampolgárai vagy állampolgárság nélküli személyek, akik a Szlovák Köztársaság területén tartózkodási engedéllyel rendelkeznek;
- a Szlovák Köztársaság területén menedékjogot kérelmezők gyermeke, külön jogszabály alapján;
- a külföldön élő szlovákok gyermeke;
- a menedékjogot kérvényezők vagy menekültvédelmet kérvényezők gyermeke, külön jogszabály alapján;
- a gyermek mint külföldi, aki törvényes képviselő kíséréte nélkül tartózkodik a Szlovák Köztársaság területén.

A külföldiek gyermekeinek elhelyezése a szlovák oktatási rendszerben – lépésről lépésre

Az előző fejezetben felsorolt jogszabályok határozzák meg a külföldiek gyermekeinek elhelyezését a szlovák iskolaügyben, illetve biztosítani hivatottak azon feltételeket, amelyeknek köszönhetően a más országból érkező diákok képesek lehetnek sikeresen beilleszkedni a hazai oktatási rendszerbe. A törvények mellett hasznos információkkal szolgált az SPÚ által 2022-ben kiadott, *Kézikönyv a külföldiek gyermekeinek bevonásáról az oktatási-nevelési folyamatokba a Szlovák Köztársaságban* (Manuál pre inklúziu detí cudzincov do výchovno-vzdelávacieho procesu v Slovenskej republike) nevű útmutató, amely részletesen leírja az integráció egyes állomásait, és egyúttal gyakorlati tanácsokkal látja el az iskolaigazgatókat, valamint a tanárokat a folyamat lebonyolításával kapcsolatban.

³ A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsa által elfogadott korábbi jogszabályok már hivatalosan is elérhetőek magyar nyelven, így ezek esetében kizárólag a magyar megnevezést használtam. A jogszabályok fordításai hozzáférhetők a www.torvenytar.sk honlapon.

Felkészülés a külföldi diák érkezésére

Az útmutató alapján az integráció első állomásának még azelőtt kellene kezdődnie, hogy a külföldiek gyermeke egyáltalán belép az iskola épületébe. Az ŠPÚ hangsúlyozza, hogy egy idegen kultúrából érkező gyermek számára az iskolacsere már önmagában is rendkívül megterhelő mentális folyamat, hiszen alkalmazkodnia kell az új közeghez, az új osztálytársakhoz, tanárokhoz, mindezt úgy, hogy a legtöbb esetben nem is beszél közös nyelvet a közvetlen környezetével. A helyzet nehézségét pedig csak fokozza, ha a gyermeknek valamilyen nem várt tényező, esetleg traumatikus élmény kapcsán kellett elhagynia az otthonát – mint ahogy ez történt az ukrán diákokkal is 2022-ben. Ideális esetben az iskola mindent megtesz azért, hogy a gyermek számára az adaptáció első szakasza a lehető legkönnyebben menjen. Ehhez az iskolaigazgatók és a tanárok számára több eszköz is rendelkezésre áll. Elsőként magát az iskolát, de főként az osztálytermet érdemes felkészíteni, mégpedig vizuális szempontból: például képeket, magyarázatokat elhelyezni az érkező diák anyanyelvén, amelyek segíthetik az orientációt az épületen belül, illetve segítenek megérteni a diáknak a tanórákkal kapcsolatos legfontosabb információkat. Másodsorban érdemes beszélgetést folytatni a leendő osztálytársakkal, hiszen az idegen kultúrából érkező gyermekek befogadása nem egyszerű folyamat a többi diák számára sem. Az osztályfőnök elmagyarázhatja a kulturális különbségeket, beszélhet arról az országról, ahonnan a gyermek érkezik, illetve kiemelheti a szolidaritás és az elfogadás fontosságát. A felkészülési folyamat része lehet továbbá az is, hogy az iskolaigazgató még a tanítás megkezdése előtt találkozóra hívja a külföldi diákot a törvényes jogi képviselők társaságában, ahol megbeszélhetik a legfontosabb részleteket, illetve körbevezethetik a gyermeket az iskolában. Ez nemcsak a szülők, hanem az igazgatók és a tanárok számára is hasznos információkkal szolgálhat a gyermek tudásáról, viselkedéséről, esetleges különleges igényeiről (Píšová et al., 2022).

A felsorolt intézkedések azonban csak az ŠPÚ által javasolt lépések, az említett jogszabályokban ezekről nem esik szó. A közoktatási törvény 146. paragrafusának 2. bekezdésében általánosságban leszögezik:

„A Szlovák Köztársaság területén tartózkodási engedéllyel tartózkodó idegenek gyermekeinek és a menedékjogot kérelmezők gyerekeinek, valamint a külföldön élő szlovákok gyermekeinek nevelést és oktatást, szállást és étkezést jelen törvénybe foglalt iskolákban ugyanolyan feltételek mellett nyújtanak, mint a Szlovák Köztársaság polgárainak”.

A külföldi diákok évfolyamokba való besorolása

Az integrációs folyamat következő lépése – melyet már a közoktatási törvény is szabályoz – a gyermekek elhelyezése a számukra megfelelő évfolyamban. A 146-os paragrafus 4. bekezdése értelmében az iskolaigazgatók feladata, hogy eldöntsék, mely évfolyamba sorolják be a külföldi diákokat. Ezzel kapcsolatban az ŠPÚ megállapítja, hogy egy nagyon összetett feladatról van szó, több okból kifolyólag. Elsősorban az iskolaigazgató köteles befogadni az érdeklődést mutató külföldiek gyermekét. Csak akkor utasíthatja vissza, ha az osztálylétszám meghaladná a működtetési szabályzat-

ban meghatározott kapacitást, és az illetékes Regionális Tanügyi Hivatal (Regionálny úrad školskej správy, a továbbiakban RÚŠS) nem ért egyet a létszám megnövelésével. A törvényből adódóan továbbá az iskolaigazgató feladata felderíteni a gyermek műveltségének színvonalát és államnyelvtudását, és ennek megfelelően besorolni őt a számára legmegfelelőbb évfolyamba. Az ŠPÚ hangsúlyozza, hogy a tapasztalatok alapján mindig a diák életkorát kell szem előtt tartani, még hiányos ismeretek és nyelvtudás esetén is, hiszen ha az életkorához képest alsóbb évfolyamba kerül, az könnyen kommunikációs nehézségekhez, frusztrációhoz vagy akár agresszióhoz vezethet. A jogszabály végül arra is kitér, hogy az igazgatónak legfeljebb három hónapja van döntést hozni a gyermek elhelyezéséről. Az ŠPÚ kiemeli, hogy humanitárius válságok esetén a diák érdekében ajánlott mihamarabb döntést hozni.

A nyelvi akadály és annak leküzdése

A gyermekek sikeres integrációjának egyik legnagyobb nehézsége a nyelvi akadály. A külföldi diákok jelentős többsége az oktatási rendszerbe való beilleszkedéskor nyilvánvalóan csak nagyon kezdetleges szinten, vagy egyáltalán nem beszéli a szlovák nyelvet (kivéve a cseh anyanyelvű gyermekeket, hiszen a két nyelv nagy mértékben hasonlít egymásra), így az alapvető kommunikáció is nehézségekbe ütközik.

A közoktatási törvény 146. paragrafusának 3. bekezdése alapján a nyelvi korlátok kiküszöbölésére az iskolák kötelesek nyelvtanfolyamokat szervezni a külföldiek gyermekei számára. A kurzusok megszervezésének finanszírozása az iskolai önkormányzatokról szóló törvény 10. paragrafusának 12. bekezdése alapján az RÚŠS hatáskörébe tartozik (kivéve a menedéjogi intézményekben tartózkodó gyermekek esetében, az ő oktatásuk költségeit a közigazgatási törvény alapján a belügyminisztérium fedezi).

Az ŠPÚ megjegyzi, hogy az iskolák több módszert is alkalmazhatnak a tanfolyamok lebonyolítására. Az államnyelvet oktathatják az adott iskola pedagógusai is, amennyiben rendelkeznek a megfelelő képesítéssel. Ha erre nincs lehetőség, az igazgatók szerződést köthetnek egy külső alkalmazottal, esetlegesen egy nyelviskolával. Az anyagi források nagyságáról tárgyalásos úton egyeztet az RÚŠS és az iskola üzemeltetője (Píšová et al., 2022).

A nyelvkurzusok megszervezése mellett legalább ennyire fontos a megfelelő tankönyvek, segédanyagok és módszertani útmutatók beszerzése a tanárok részére. Ezeket a közoktatási törvény értelmében az oktatási minisztériumnak kell finanszíroznia. A tárca honlapján egyébként több olyan dokumentum is megtalálható, amelyekben különféle didaktikai módszereket és stratégiákat fogalmaznak meg a szlovák mint idegen nyelv tanítására, illetve említést is tesznek azokról a tankönyvekről, amelyek segítségével az államnyelv hatékonyabban oktatható a külföldi diákoknak (lásd Kvapil et al., 2018).

Bár a jogszabályok nem térnek ki rá, de az ŠPÚ útmutatójában aláhúzzák, hogy még a hatékonyan megszervezett nyelvtanfolyamok sem elegendőek arra, hogy a diák pár napon vagy héten belül elsajátítsa az államnyelv alapfokú ismereteit. Ebben az időszakban (az útmutató alapján legalább az első négy hétben) szükség lenne egy úgynevezett adaptációs koordinátorra, aki segíti a külföldi diák beilleszkedését. A koordinátor lehet akár az adott iskola alkalmazottja is, amennyiben közös nyelvet

beszél a gyermekkel. Feladata, hogy megismertesse a diákokat az iskolai rendtartással, az órarenddel, körbevezesse a gyermeket az iskolában stb. Az ŠPÚ szerint nagyban segítheti a szociális kapcsolatok kialakítását, ha az osztályban akad egy vagy két olyan gyermek, aki jó kommunikációs képességekkel és kellő empátiával rendelkezik. A beleegyezésükkel (és a szülők engedélyével) kinevezhetik őket „gondviselőknek”, akik szintén segíthetnek a beilleszkedésben, kiegészítve a koordinátorok munkáját. Végül pedig az útmutatóban kitérnek a tolmácsok szerepére is, akik szintén nagyon hatékonyra tehetik a külföldi gyermek oktatását, különösen akkor, ha a tanórákon is elérhetőek a diák számára. A tolmács szerepét betöltheti akár egy másik tanár vagy diák is, bár az utóbbival kapcsolatban az ŠPÚ óvatosságra int, hiszen ez könnyedén félreértésekhez vagy tárgyi tévedésekhez vezethet (Píšová et al., 2022).

A diákok értékelése és a pszichológiai segítségnyújtás

Ahogy arról korábban, az osztálytársak felkészítése és a kellemes környezet kialakítása kapcsán szó esett, az iskolaváltás a külföldiek gyermekeinek szinte minden esetben nagy lelki megterhelést jelent, különösen akkor, amikor valamilyen trauma áll a költözés háttérében. Éppen ezért fontos, hogy az integráció során elfogadó és ösztönző közegben tartózkodjon a gyermek, ezt a tanároknak az értékelés során is figyelembe kell vennie.

A felsorolt jogszabályok azonban nem foglalkoznak azzal, hogy a külföldiek gyermekeit milyen szempontok alapján értékeli a tanárok. Ezzel kapcsolatos információkat az oktatási minisztérium által kiadott, *Az általános iskolás tanulók értékeléséről szóló, 22/2011-es számú módszertani utasításban* (Metodický pokyn č. 22/2011 na hodnotenie žiakov základnej školy) lehet találni. Ebben leszögezik, hogy az első osztályos tanulók esetében a tanítási nyelv értékelésénél igazodni kell a többi tantárgyban elért eredményekhez. A magasabb évfolyamokba kerülő diákoknál az első két értékelési időszakban a tanítási nyelvet az előző bizonyítványban elért eredményhez kell igazítani. Az első két értékelési időszak elteltével továbbra is enyhébb kritériumok alapján kell elbírálni a tanuló teljesítményét, még legalább két értékelési időszakon keresztül. Fontos, hogy ekkor a diák tárgyi tudását ítéljék meg a tanárok, nem pedig a nyelvhasználata helyességét (MŠVVŠ SR, 2011).

Mindemellett az ŠPÚ azt ajánlja, hogy a külföldiek gyermekeinél kezdetben szóbeli értékelést alkalmazzanak a tanárok, hiszen a nyelvi akadály miatt jegyeket adni értelmetlen lenne, és az osztálytársak igazságtalannak érezhetik, ha jóval gyengébb teljesítményért ugyanolyan jegyet kap a diák. A szóbeli értékelés hasznos segítség lehet mind a gyermek, mind a törvényes jogi képviselők számára, hiszen megtudhatják a diák erősségeit és a gyengéit. Az útmutatóban kiemelik: ha a tanár valódi igyekezetet lát a tanuló részéről, ne felejtse el dicséretben részesíteni. Végül pedig felvetik az egyéb, kiegészítő módszereket is, mint például az önértékelés (napló vagy portfólió segítségével), illetve az osztálytársak általi értékelés (Píšová et al., 2022).

A támogató környezet és a megfelelő értékelési módszerek azonban gyakran nem elegendők arra, hogy a traumát átélt diákok kellőképpen ösztönözzék (különösen igaz ez az ukrán gyermekek esetében). Az ŠPÚ szerint ilyen helyzetben szükséges lehet, hogy az első, nem formális beszélgetés során a gyermekkel és a szülőkkel egy szak-

ember is találkozzon (pszichológus vagy speciális pedagógus). Ha az adott iskolának nincs ilyen alkalmazottja, az RÚSS-nél kérvényezni lehet egy úgynevezett intervenció csapat bevonását, amely tartalmazza az imént felsorolt szakembereket (Pířov et al., 2022).

A kufoldi diákok elhelyezésének gyakorlati problémái

A jogszabályi háttér és az integrációs folyamat egyes allamosainak áttekintése után meg kell vizsgálni, hogy az elméleti intézkedések átültetése mennyire működik a gyakorlatban. Ehhez rendkívül hasznos segédanyagként szolgált a korábban már említett NMS-tanulmány, illetve a 2023-ban publikált, *Az ukrajnai menekült tanulók oktatásának helyzete* (Stav vzdelávania žiakov – odidencov z Ukrajiny) című zárójelentés. Utobbit az Állami Tanfelügyelőség (Statna školská inspekcia, a továbbiakban SSI) és az Oktatási Elemzések Központja (Centrum vzdelavacich analyz, a továbbiakban CVA) nevű független szervezet jegyzi.

Szlovákia integrációs oktatáspolitikájának fejlődése sok tekintetben hasonlóságot mutat az ország általános bevándorlási politikájával. Mindkettőről elmondható, az ország uniós csatlakozasagig szinte csak jogszabályi szinten létezett, ami javarészt annak az eredménye, hogy a rendszert nem tette próbára semmilyen komolyabb menekultvasag, illetve a migráció mint téma a politikai diskurzus peremére szorult. Az EU-ba való belépés némileg változtatott a helyzetet, hiszen a schengeni övezetnek koszonhetoen egyre több és több bevándorló érkezett az országba, illetve az uniós intézményrendszer megkövetelte a jogszabályok összehangolását. Az NMS tanulmanyabol azonban kítűnik, hogy míg a kiadott lakhatási engedélyek sama már 2004 után is látványos növekedésnek indult, addig az általános iskolákban tanuló gyermekek sama gyakorlatilag a 2000-es evek vegegig stagnált: statisztikák alapján 2003-ban 907 kufoldi diák tanult a szlovákiai általános iskolákban, 2010-ben pedig 902. Ez egyúttal azt is jelentette, hogy az integrációs politika nem volt valódi kihivasok elé állítva, tehat az elméletben létező intézkedéseket szinte egyáltalán nem kellett átültetni a gyakorlatba (Dral et al., 2011).

Gyakorlati problémák az orosz–ukrán háború kirobbanása előtt

Erről árulkodik az NMS elemzése is, amely kifejezetten praktikus oldalról vizsgálta a kufoldiek gyermekeinek integrálását. Az általánosságban felmerulo, rendszerszintű problémák mellett – mint a nem egységes intézményi háttér, a nem megfelelő mutatók meghatározása a sikeres integráció meresere, valamint a hiányos kommunikáció az állam részéről – részletesebben is megvizsgálták a kufoldi diákok beilleszkedésének folyamatát, és samos rést találtak a rendszerben. A terepmunka során összesen 12 olyan iskolába látogattak el, ahol kufoldiek gyermekei tanultak, és irányított beszélgetéseket, interjúkat folytattak az iskolaigazgatokkal, tanárokkal, valamint a diákokkal (Dral et al., 2011).

Mint írták, már az integrációs folyamat korai szakaszaban is problémák merültek fel. Olyan esettel ugyan nem találkoztak, hogy az iskolák elutasították volna a kufoldi diák felvételét (bár megjegyzték, hogy ezt nehezen is lehet kiderıtteni), viszont az évfolyamokba való besorolásnál már akadtak gondok. Az államnyelv hiányos is-

merete miatt ugyanis a gyermekek a korukhoz képest gyakran alsóbb évfolyamokba kerültek, amit az NMS egyértelműen elhibázott döntésként értékel, csakúgy, mint az ŠPÚ (Drál' et al., 2011).

Szintén rendszerszintű hiányosságokat azonosítottak a nyelvtanfolyamok megszervezésében. A jogszabályok értelmében a kurzusok finanszírozása már akkor is az RÚSS⁴ hatáskörébe tartozott, de mint kiderült, a nyolc regionális iroda közül hat még egyetlen tanfolyam megszervezésében sem vett részt. Ennek részben az volt az oka, hogy maguk az iskolaigazgatók sem voltak tisztában a jogszabályi háttérrel, ezért saját forrásokból próbálták megoldani a nyelvtanfolyamokat, aminek végül az lett az eredménye, hogy a kurzusok anyagi költségeit a szülőknek kellett megtéríteniük – annak ellenére, hogy a törvényből kifolyólag ezt az államnak kellett volna finanszíroznia. Ezek az esetek is rávilágítanak az állam és az iskolák közti hiányos kommunikációra. A kutatásban továbbá arra is akadt példa, hogy az egyik regionális hivatal elutasította az igazgató kérvényét, arra hivatkozva, hogy ha az érvényes jogszabályok értelmében elegendő jelentkező lesz a kurzusok iránt, akkor értesítik a kérvényezőket. A tanulmányban megjegyezték, hogy a hivatal dolgozói a levelükben nem tisztázták, pontosan milyen jogszabályokra gondolnak, a további megkeresésekre pedig már nem válaszoltak (Drál' et al., 2011).

Emellett problémák merültek fel a tankönyvek és a segédanyagok biztosításában, valamint a pedagógusok további oktatásában. Az NMS azt javasolta, hogy az illetékes hivatalok bővítsék a tankönyvek kínálatát, továbbá informálják a tanárokat az elérhető segédanyagokról, mert a kutatás rávilágított, hogy a tájékozottság ezen a téren is hiányzik (Drál' et al., 2011).

A tanulmányban kitértek még a külföldi diákok értékelésének nehézségeire. Ezzel kapcsolatban is megállapították, hogy a pedagógusok gyakran nem tudták, milyen módon kellene eljárniuk, vagy ha ismerték az érvényes irányelveket, azok olyan zavarosan voltak megfogalmazva, hogy nem nyújtottak valódi fogódzókat az értékelés során. Az elemzés készítői azt javasolták, hogy a külföldi diákokat egyáltalán ne értékeljék az első két évben (Drál' et al., 2011).

Meg kell jegyezni, hogy az NMS tanulmányának megjelenése óta az oktatási minisztérium kiadott egy új irányelvet, de maga az értékelés folyamata változatlan maradt.

Gyakorlati problémák az orosz–ukrán háború kirobbanása után

Bár a külföldiek gyermekeinek száma a Szlovák Köztársaság Tudományos és Műszaki Információs Központjának (Centrum vedecko-technických informácií Slovenskej republiky, a továbbiakban CVTI SR) adatai alapján (Štatistická ročenka) a 2010-es években növekedni kezdett, az integrációs politika valódi erőpróbáját az orosz–ukrán háború kirobbanása jelentette. A statisztikák szerint a 2021/2022-es tanévben 3697 külföldi diák kezdte meg a tanulmányait az állami működtetésű általános iskolákban, 1490 a szakközépiskolákban, 1091 pedig a gimnáziumokban (CVTI SR, 2021). Ezek az

4 2022 előtt ezeket a hivatalokat Megyei Iskolaügyi Hivataloknak (Krajský školský úrad, KŠÚ) nevezték, az NMS tanulmányában még így hivatkoznak rá.

adatok arról árulkodnak, hogy 10 év leforgása alatt valóban jelentősen nőtt a külföldi diákok száma, de ahogy az ŠŠI írja, az arányuk még így is csak az összes diák 0,97 százalékát érte el (Ostertágová & Rehúš, 2023). A helyzet 2022 februárjában változott meg, amikor az ukrán állampolgárok menekülni kezdtek a háború elől. Az oktatási minisztérium honlapja szerint 2022 szeptemberében a Szlovákiában tanuló ukrán diákok száma elérte a 8739-et, ami azt jelenti, hogy csak Ukrajnából több gyermeket kellett elhelyezni a szlovák iskolákban, mint az előző évben az összes országból (MŠVVŠ SR, 2022).

Az ŠŠI a kutatása bevezetőjében megállapítja – egyebek mellett az NMŠ tanulmányára hivatkozva – hogy a szlovák integrációs politika már a háború kirobbanása előtt sem működött megfelelően, és ahogy az elemzésből kiderült, a migrációs nyomás csak tovább nehezítette a helyzetet. A tanfelügyelőség nagyobb kutatási mintával dolgozott, mint az NMŠ, és a helyszíni ellenőrzések mellett kérdőíveket is küldtek az iskolákba. Összesen 30 iskolát látogattak meg személyesen, ahol irányított beszélgetéseket folytattak az igazgatókkal, a tanárokkal és a diákokkal, a kérdőíveket pedig 1247 általános iskola töltötte ki (Ostertágová & Rehúš, 2023).

Általánosságban elmondható, hogy az ŠŠI megfigyelései több szempontból is összecsengenek az NMŠ tanulmányában megfogalmazott állításokkal, vagyis a szlovák integrációs politika gyakorlati megvalósítása az elmúlt 12 évben nem sokat fejlődött. Az iskolák felkészületlensége abban is megnyilvánult, hogy a kérdőíves kutatás eredményei alapján a válaszadó intézmények mintegy háromnegyede vallotta, szüksége volt valamilyen segítségre a helyzet kezelésére. Ezzel szemben az iskolák mintegy 27,3 százaléka jelezte, hogy az integrációt bármiféle állami segítség nélkül meg tudták oldani. A helyszíni ellenőrzések esetében pedig minden megkérdezett igazgató azt mondta, hogy egyedül nem tudták megoldani az integráció problémáját. A tanárokkal folytatott irányított beszélgetések alapján az iskolák leginkább a nyelvtanfolyamok megszervezésében és megerősítésében szorultak külső támogatásra (77,5 százalékuk mondta ezt), de 53,3 százalékuk azt is jelezte, hogy az ukrán diákokat korrepetálni kellett. Kisebb, de nem elhanyagolható arányban volt azon tanárok aránya, akik szerint további szakemberek beavatkozására volt szükség: 45,8 százalékuk a pszichológiai segítségnyújtást, 30,8 százalékuk a tolmácsot, 24,2 százalékuk a pedig speciális pedagógust említette (Ostertágová & Rehúš, 2023).

A tankönyvek és segédeszközök terén az intézmények többsége szintén segítségre szorult. A kérdőíves kutatás szerint az iskolák 54,4 százalékának szüksége volt valamilyen segédeszközökre, 43,8 százalékuknak konkrétan tankönyvekre. Az irányított beszélgetések nagyjából alátámasztják ez az arányt: az igazgatók 53,3 százaléka, a tanároknak pedig a 47,5 százaléka állította, hogy be kellett szerezni új tankönyveket. Elsősorban szlovák–ukrán kétnyelvű tankönyvekről van szó, illetve leegyszerűsített tananyagot tartalmazó szlovák nyelvkönyvekről. A további segédeszközök alatt elsősorban képes munkafüzeteket, képes szótárakat, illetve módszertani segédanyagokat kell érteni (Ostertágová & Rehúš, 2023).

Ami az anyagi támogatást illeti, az irányított beszélgetések tanulsága alapján a legtöbb iskolának a tanárok juttatásainak fedezésére kellett pénzügyi segítséget kérnie az államtól. Az igazgatók 86,7 százaléka mondta ezt. 56,7 százalékuk szerint további

forrásokat kellett igényelniük az osztályok felszereltségének javítására (Ostertágová & Rehúš, 2023).

Az ŠŠI tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy az imént felsorolt igényekből az állam nem tudott mindent maradéktalanul kielégíteni, ami szintén alátámasztja, hogy a jogszabályokban megfogalmazott intézkedéseket nem sikerül teljes egészében átültetni a gyakorlatba. Az iskolaigazgatók közel kétharmada (61,8 százalék) ítélte meg úgy, hogy az állami segítségnyújtás elégséges volt, viszont amikor a kutatók arra kérdeztek rá, hogy az iskola mindent bebiztosított-e az ukrán diákok számára, már csak a 38,7 százalékuk válaszolt igennel. Az adatok behatóbb tanulmányozása után kiderült, hogy szoros összefüggés van az iskolaigazgatók elégedettsége és az ukrán diákok száma között: azokban az intézményekben, ahol 20-nál több ukrán gyermek tanult, az iskolaigazgatók közel 44,1 százaléka elégtelennek ítélte meg a segítséget. Ezzel szemben az ötnél kevesebb ukrán gyermeket oktató iskolák vezetői csak 26,9 százalékban voltak elégedetlenek. (Ostertágová & Rehúš, 2023).

Ami a konkrét igényeket illeti, a legtöbb igazgató (37,8 százalék) a tanárok juttatásainak fedezésére szánt pénzügyi támogatást nem kapta meg. 26 százalékuk vallotta, hogy bár szükség lett volna a diákok korrepetációjára, de az állam nem segített ebben. Hasonló arányban voltak azok (24,3 százalék), akik a hatályos jogszabályokkal kapcsolatos tájékoztatást hiányolták (Ostertágová & Rehúš, 2023).

A tájékoztatás problémakörére egyébként az oktatási minisztérium is felfigyelt. Erre a célra hozta létre az Országos Oktatási és Ifjúsági Intézet (Národný inštitút vzdelávania a mládeže, a továbbiakban NIVAM) irányítása alá tartozó regionális koordinátorok csapatát. A 14 főből álló csoportnak az a feladata, hogy információkat nyújtson az iskoláknak az ukrán gyerekek integrációjáról, illetve segítsen a szervezési problémák megoldásában. A koordinátoroktól az iskolaigazgatók 36,7 százaléka nem kapott segítséget, főként azért, mert nem tudtak a létezésükről, vagy pedig egyszerűen nem léptek velük kapcsolatba (Ostertágová & Rehúš, 2023).

A nyelvtanfolyamok terén szintén akadtak rendszerszintű problémák. A felmérések alátámasztották, hogy az ukrán diákok többségének problémát okozott szlovák nyelvű kommunikáció a hétköznapi helyzetekben, illetve az is kiderült, hogy sok osztály esetében a gyermekek nyelvtudási szintje eltérő volt, ami csak tovább nehezítette az oktatást. Az iskolaigazgatók 51,2 százaléka mondta azt, hogy a szlovák nyelv oktatását az államilag finanszírozott nyelvtanfolyamok megszervezésével biztosították. Ez azt jelenti, hogy az iskolák szinte fele nem élt az oktatási minisztérium által nyújtott anyagi segítséggel. A felmérés készítői megpróbálták felderíteni ennek okait, és mint kiderült, a szervezési nehézségekre panaszkodtak az intézményvezetők: 32,5 százalékuk például nem tudta bebiztosítani a tankönyveket, 14,1 százalékuknak pedig nem fedezték a kurzus valós költségeit (Ostertágová & Rehúš, 2023).

Az ŠŠI továbbá azt is kutatta, hogy a pedagógusoknak milyen segítség állt rendelkezésére az oktatás során a nyelvi akadály leküzdésére. Az igazgatók 73,3 százaléka válaszolta azt, hogy a tanároknak saját maguknak kellett megoldaniuk a kommunikációs nehézségeket. Szaktolmácsot mindössze 2 iskolában (6,7 százalék) alkalmaztak. A pedagógusokkal folytatott beszélgetések pedig rámutattak, hogy a tolmács szerepét az iskolák 57,5 százalékában egy másik ukrán diák vállalta magára, aki már jobban beszélt az államnyelvet. Ennek a veszélyeire azonban az ŠPÚ is felhívta a figyel-

met. Az osztálytársak mellett a nyelvi akadály leküzdésére szolgáltak még a képes segédanyagok, a szótárak, a digitális fordítóprogramok, és az egyéb segédeszközök (Ostertágová & Rehúš, 2023).

A kutatók végül kitértek a pszichológiai segítségnyújtás problémakörére is, és az adatok alapján ezen a területen is vannak lemaradások. Az igazgatók túlnyomó többsége (93,3 százalék) azt felelte, hogy az intézmény valamilyen formában nyújtott mentális támogatást az ukrán diákok részére. Kiderült azonban, hogy a legtöbb esetben általános programokról és kurzusokról volt szó a mentális egészséggel összefüggésben, de ezek hatékonyságát az ŠŠI megkérdőjelezi a háborúból menekülő gyermekek kapcsán. Az iskolák 55,6 százaléka szervezett célzott pszichológiai programokat, ezek azonban szlovák nyelven zajlottak. Kifejezetten ukrán nyelvű kurzusokról csak az iskolák 33,3 százaléka gondoskodott (Ostertágová & Rehúš, 2023).

A felsoroltak alapján tehát nyilvánvaló, hogy az ukrán gyermekek szlovák iskola-rendszerbe való integrációja nem zajlott zökkenőmentesen, és az államnak számos területen kellene javítania a segítségnyújtás módján. Az ŠŠI a következőket javasolja:

- a nyelvtanfolyamok erősebb támogatása,
- az ukrán nyelvű pszichológiai támogatás bebiztosítása,
- az ukrán nyelvet is beszélő pedagógiai asszisztensek garantálása,
- az oktatási tevékenység megsegítése,
- a megfelelő segédeszközök beszerzésének megkönnyítése,
- a pedagógusok önfeljesztésének támogatása (Ostertágová & Rehúš, 2023).

Összefoglaló

A jogvédő szervezetek utóbbi években készített tanulmányai mind-mind arra a következtetésre jutottak, hogy Szlovákia bevándorlási politikáját évtizedeken keresztül a felszínes megoldások jellemezték. Az Európai Unió csatlakozás előtt a politikai színtérről hiányzott a vízió és a stratégiai tervezés, ami a 20. századi történelmi folyamatok egyfajta sajátos örökségének tekinthető. A statisztikák alapján a jogi keretrendszer hiánya kezdetben nem is okozott különösebb problémát, hiszen a bevándorlás szinte alig érintette az országot. Az unió csatlakozás révén végül megindultak a reformok, és a 2000-es évek végére a szlovák kormány több stratégiai dokumentumot is elfogadott, amelyek részletekbe menően taglalták a kitűzött célokat a bevándorlási és az integrációs politika terén.

Más kérdés azonban, hogy ezeket az intézkedéseket a gyakorlatba nem sikerült átültetni. A különféle jogvédő szervezetek már a 2010-es évek elején felvetették, milyen rendszerszintű megoldásokat kellene elfogadni a szlovák integrációs politika hibáinak kijavítására, de ezeket a javaslatokat a politikai vezetés nem vette figyelembe. Az általános problémák közé tartoznak a szétdarabolt jogkörök, a hiányzó adatok, a rosszul meghatározott mérési mutatók, valamint a hézagos kommunikáció az állami szervek részéről. Ezek a hiányosságok a mai napig sem lettek orvosolva, és bár az orosz–ukrán háború kirobbanása után az ország politikai vezetése próbált olyan intézkedéseket elfogadni, amelyek megkönnyítik a menekültek életét (például a lex Ukrajna törvénycsomag), de harminc év szőnyeg alá söpört problémáit egyetlen jogszabály-módosítással nem lehet megoldani.

Az imént felsorolt rendszerszintű problémák az oktatáspolitikai integrációban is éreztetik a hatásukat. Az ukrán gyermekek iskolarendszerbe való beillesztéséről sokat elárul, hogy az állami szervek, az iskolaigazgatók, valamint a tanárok egy olyan integrációs folyamatot követve próbálták oktatni diákok ezreit, amelyről már 2011-ben, jóval kisebb migrációs nyomás mellett is bebizonyosodott, hogy számos területen nem működik megfelelően. Az évfolyamba való besorolás, a nyelvkurzusok megszervezése, a segédanyagok beszerzése, a szükséges emberi erőforrások bebiztosítása, az anyagi források megteremtése – ezek olyan kihívások, amelyek már 12 évvel ezelőtt is problémákat okoztak az oktatási intézményeknek, és a legfrissebb kutatások alapján még a mai napig is olyan próbatételt jelentenek, amellyel nem minden iskolaigazgató tud megbirkózni.

Az állami ellenőrző szervek és a civil szervezetek folyamatosan elemzik az ország bevándorlási politikáját, és konkrét javaslatokat tesznek a helyzet megoldására. Amíg azonban a politikai elit nem veszi komolyan a problémát, addig nem lehet számítani valódi áttörésre. A 2015-ös menekültválság a közbeszéd egyik legfontosabb témájává tette a migrációs politikát, de a konkrét megoldások helyett inkább csak a kommunikáció szintjén foglalkoztak a kérdéskörrel. Talán az európai politikában tapasztalható változások és az újra felerősödő migrációs nyomás arra sarkallja majd az ország vezetését, hogy gyakorlati szinten is foglalkozzon az integrációs politika kihívásaival.

IRODALOM

- CVTI SR (2021). Štatistická ročenka. https://www.cvtisr.sk/cvti-sr-vedecka-kniznica/informacie-oslavstva/statistiky/statisticka-rocenka-publikacia.html?page_id=9580 (2023. 09. 30.)
- Dráľ, P., Gallová Kriglerová, E., Gažovičová, T., Kadlečíková, M. (2011). *Vzdelávanie detí cudzincov – potreby a riešenia*. Centrum pre výskum etnicity a kultúry, Nadácia Milana Šimečku. <https://nadaciamilanasimecku.sk/wp-content/uploads/2023/03/vzdelavanie-deti-cudzincov-na-slovensku-potreby-a-riesenia-1.pdf> (2023. 09. 30.)
- IOM (2023). <https://www.iom.sk/sk/migracia/migracia-na-slovensku.html> (2023. 09. 30.)
- Kvapil, R., Bačová, D., Csiba, K., Ilievová, Z., Pišová, J., Uličná, M. & Vrábľová, J. (2018). *Slovenčina ako cudzí jazyk – Príručka pre učiteľov*. Metodicko-pedagogické centrum. kvapil_a_kolektiv_slovencina_ako_cudzi_jazyk_0.pdf (mpc-edu.sk) (2023. 10. 08.)
- Liga za ľudské práva (2020). *Analýza situácie a odporúčania vo vzťahu k nastaveniu azylovej, migračnej a integračnej politiky v SR*. <https://www.hrl.sk/sk/co-robime/Kniznica/analyzy-a-pozicne-dokumenty> (2023. 09. 30.)
- Liga za ľudské práva, Centrum pre výskum etnicity a kultúry, Nadácia Milana Šimečku, Človek v ohrození, Mareena (2022). *Integrácia ľudí z Ukrajiny – návrhy riešení*. <http://cvek.sk/integracia-ludi-z-ukrajiny-navrhy-rieseni/> (2023. 09. 30.)
- MŠVVŠ SR (2022). <https://www.minedu.sk/j-horecky-pocet-ukrajinskych-ziakov-v-slovenskom-vzdelavacom-systeme-ma-klesajucu-tendenciu/> (2023. 09. 30.)
- MV SR (2023). <https://www.minv.sk/?docasne-utocisko> (2023. 09. 30.)
- Ostertágová, A. & Rehuš, M. (2023). *Stav vzdelávania žiakov – odidencov z Ukrajiny*. Štátna školská inšpekcia. https://www.ssi.sk/wp-content/uploads/2023/05/vzdelavanie_ziakov_odidencov_z_Ukrajiny.pdf (2023. 09. 30.)

- Pišová, J., Csiba, K. & Ďuranová, D. (2022). *Manuál pre inklúziu detí cudzincov do výchovno-vzdelávacieho procesu v Slovenskej republike*. Štátny pedagogický ústav. <https://www.statpedu.sk/files/sk/o-organizacii/projekty/erasmus-slovencina-deti-cudzincov/manualy/manual-inkluziu-deti-cudzincov.pdf> (2023. 09. 30.)
- Ruttkay, R. (2022). *Dobrovoľníci sa sťažovali, že pomoci pre utečencov chýba koordinácia. Zisťovali sme, či sa niečo zmenilo*. <https://tvnoviny.sk/domace/clanok/145692-vysne-nemecke> (2023. 09. 30.)
- Stupňan, I. (2015). *Volby 2016: Testom budú migranti, ale nielen*. <https://spravy.pravda.sk/parlamentne-volby-2016/clanok/371136-volby-2016-testom-budu-migranti-ale-nielen/> (2023. 09. 30.)
- Zdút, M. (2023). *Nie sú vôbec problematické a čoraz viac prechádzajú ženy. Hamran ostro kritizoval poslancov za dezinformácie o migrantoch*. <https://dennikn.sk/3433849/nie-su-vobec-problematicke-a-coraz-viac-prechadzaju-zeny-hamran-ostrol-kritizoval-poslancov-za-dezinformacie-o-migrantoch/> (2023. 09. 30.)

Törvények és dokumentumok

- A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának Tt. 245/2008. a köznevelésről és közoktatásról szóló törvénye*. <https://www.torvenytar.sk/zakon-249> (2023. 09. 30.)
- A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának Tt. 596/2003. az oktatásügyi államigazgatásról és az iskolai önkormányzatokról szóló törvénye*. <https://torvenytar.sk/zakon-262> (2023. 09. 30.)
- A Szlovák Köztársaság Nemzeti Tanácsának Tt. 597/2003. az alapiskolák, középiskolák és oktatási létesítmények finanszírozásáról szóló törvénye*. <https://www.torvenytar.sk/zakon-270> (2023. 09. 30.)
- Integračná politika Slovenskej republiky*. (2014). <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/uvod/informacie-cudzinci/integracna-politika.pdf> (2023. 09. 30.)
- Legálna a nelegálna migrácia v Slovenskej republike za rok 2004*. <https://www.minv.sk/?rok-2004-2> (2023. 09. 30.)
- Metodický pokyn č. 22/2011 na hodnotenie žiakov základnej školy*.
- Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025*. (2021). <https://www.employment.gov.sk/files/sk/uvodna-stranka/informacie-cudzincov/dokumenty/migracna-politika-slovenskej-republiky-vyhľadom-do-roku-2025-nove-znenie-vlastnymat.pdf> (2023. 09. 30.)
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2008*. <https://www.minv.sk/?rok-2008-1> (2023. 09. 30.)
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2015*. <https://www.minv.sk/?rok-2015-1> (2023. 09. 30.)
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike 2022*. <https://www.minv.sk/?rok-2022-1> (2023. 09. 30.)
- Zákon č. 92/2022 Z.z. - o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine*. <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2022/92/20220330> (2023. 09. 30.)

The integration of Ukrainian students in the light of Slovak education policy

In this study I examine the theoretical and practical aspects of Slovak educational integration, focusing on the impact of the refugee crisis in the context of the Russian-Ukrainian war. As the integration of foreign children into the school system is part of general immigration policy, I provide a comprehensive overview of the historical development of legislation and important policy documents. I also provide key statistics on immigration, which will help to put the decisions of the country's political leadership in relation to the legal framework adopted into a broader context.

Finally, I will highlight the general shortcomings of immigration policy through analyses of various public institutions and advocacy organisations, and outline the various stages of educational integration and the practical problems associated with it.

Keywords: immigration policy, integration, education, Ukrainian students

Rövidítések jegyzéke

CVA – Oktatási Elemzések Központja (Centrum vzdelávacích analýz)

CVTI SR – a Szlovák Köztársaság Tudományos és Műszaki Információs Központja (Centrum vedecko-technických informácií Slovenskej republiky)

IOM – Nemzetközi Migrációs Szervezet (International Organization for Migration)

LLP – Liga az Emberi Jogokért (Liga za ľudské práva)

MPSVR SR – a Szlovák Köztársaság Munka-, Szociális-, és Családügyi Minisztériuma (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky)

MŠVVŠ SR – a Szlovák Köztársaság Oktatási Minisztériuma (Ministerstvo školstva Slovenskej republiky)

MÚ – Migrációs Hivatal (Migračnú úrad)

MV SR – a Szlovák Köztársaság Belügyminisztériuma (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky)

NIVAM – Országos Oktatási és Ifjúsági Intézet (Národný inštitút vzdelávania a mládeže)

NMŠ – Milan Šimečka Alapítvány (Nadácia Milana Šimečku)

PPZ – Országos Rendőrfőkapitányság (Prezídium Policajného zboru)

RÚŠS – Regionális Tanügyi Hivatal (Regionálny úrad školskej správy)

ŠPÚ – Állami Pedagógiai Intézet (Štátny pedagogický ústav)

ŠŠI – Állami Tanfelügyelőség (Štátna školská inšpekcia)

ÚHCP – Határ- és Idegenrendészeti Hivatal (Úrad hraničnej a cudzineckej polície)

ÚPSVaR – Munka-, Szociális-, és Családügyi Hivatal (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny)

ÚV SR – a Szlovák Köztársaság Kormánya (Úrad vlády Slovenskej republiky)

VšZP – Általános Egészségbiztosító (Všeobecná zdravotná poisťovňa)