



Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem
Gazdaság és Társadalomtudományi Kar
Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Doktori Iskola

A társadalmi felzárkózás egyes
gazdaságpolitikai aspektusai
TÉZISFÜZET

György László
egyetemi tanársegéd
BME GTK, Pénzügyek Tanszék
Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Doktori Iskola
Témavezető:
Veress József (DSc)

2012.

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék.....	2
1. A kutatás célkitűzései	3
1.1. A téma bemutatása, aktualitása.....	3
1.2 Kutatási célok.....	5
2. A téma feldolgozásának és kutatásának módszertana	5
3. Tudományos eredmények, tézisek	8
3.1. A magyar közoktatás problématerképe, endogén és exogén kihívások – 1. tézis.....	8
3.2. A duplahurkos ördögi kör koncepció – 2. tézis.....	9
3.3. A hazai önsegítő törekvések elégtelenségéről – 3. tézis.....	10
3.4. Szegregáció és integráció, két egymást nem kizáró módszer a hátrányos helyzetű etnikai csoportok felzárkóztatására – 4. tézis	10
3.4.1. Szegregáció – 4a. Tézis.....	10
3.4.2. Integráció – 4b. Tézis	11
4. Gyakorlati hasznosítás és további kutatási irányok	11
5. Publikációk.....	11
6. Tézisfüzet irodalomjegyzéke	13

1. A kutatás célkitűzései

1.1. A téma bemutatása, aktualitása, gazdaságpolitikai relevanciája

A magyar közoktatás és szakképzés jelentős átalakuláson megy keresztül a 2012-es évtől kezdődően. A változtatások irányát a 2011. évi CXC. törvény („A nemzeti köznevelésről”) és a 2011. évi CLXXXVII. törvény („A szakképzésről”) jelöli ki.

A változtatások előzménye, hogy a hazai közoktatás és szakképzés jelentős kihívásokkal szembesült az elmúlt két évtizedben, amelyeknek nem vagy csak részben tudott megfelelni. Az általunk legfontosabbnak tartott és ezért elemzésre kiválasztott kihívás a hátrányos helyzetű etnikai csoportok felzárkózásának és felzárkóztatásának kérdése. A roma tanulók becsült aránya az általános iskolában 1970-ben 5.5%-ra, míg 1990-ben 6.6%-ra volt tehető, majd a rendszerváltozást követő két évtizedben megduplázódott: a 2008/2009-es tanévre arányuk 13.3%-ra emelkedett (Papp Z. 2011). Az összesen 2721 telephelyből a 2008/2009-es tanévben 263 számított gettó-telephelynek¹, amely az összes telephely 9.7%-a, míg azon telephelyek száma, ahol a roma tanulók aránya meghaladja a 10%-ot 1167, amely az összes telephely 42.9%-a.

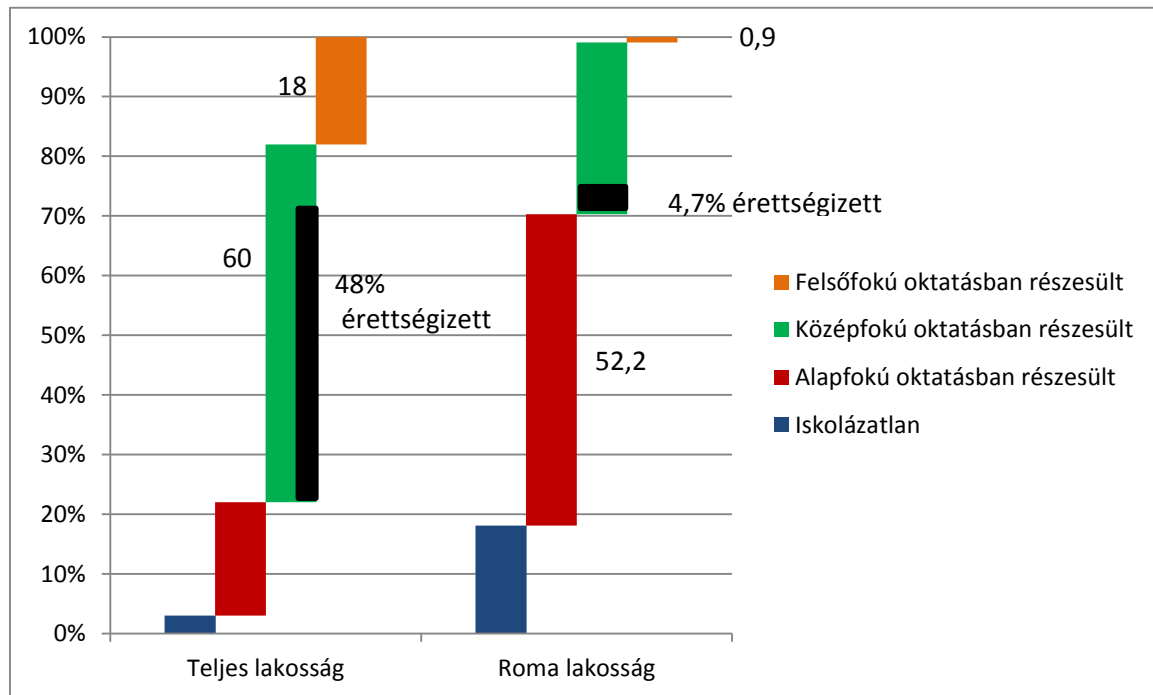
A hátrányos helyzetű etnikai csoportok felzárkóztatása kapcsán jelentkező kihívás a közoktatási rendszeren belül alapvetően kétrétű. A jelenlegi közoktatási rendszer nem képes egyenlő esélyeket teremteni a mélyszegénységből érkezők számára, valamint nincsenek rendszerszintű válaszai a kulturális különbözőségek eredményes kezelésére. Szakirodalmi becslések alapján a roma tanulók 80%-a mélyszegénységben él, hátrányos vagy halmozottan hátrányos helyzetűnek² tekinthető (Kemény 2003). Ami a kulturális különbségeket illeti, a cigány gyerekek döntő többségénél nincs otthon könyv, újság, füzet, papír, toll, és a családban egészen más nyelvezetet használnak, mint az iskola nyelvezete (Kemény-Janky 2004). A közoktatási rendszer ezen problémákra való

¹ Gettó-telephelynek számít minden olyan település, ahol a romák aránya 50% fölötti (Papp Z. 2011)

² A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. Törvény 121.§ „Értelmező rendelkezéseiben” az alábbi módon határozza meg a hátrányos, halmozottan hátrányos helyzetet: *hátrányos helyzetű* gyermek, tanuló: az, akit családi körülményei, szociális helyzete miatt rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát a jegyző megállapította; e csoporton belül *halmozottan hátrányos helyzetű*: az a gyermek, az a tanuló, akinek a törvényes felügyeletét ellátó szülője – a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben szabályozott eljárásban tett önkéntes nyilatkozata szerint – óvodás gyermek esetén a gyermek három éves korában, tanuló esetében a tankötelezettség beállításának időpontjában legfeljebb az iskola nyolcadik évfolyamán folytatott tanulmányait fejezte be sikeresen; halmozottan hátrányos helyzetű az a gyermek, az a tanuló is, akit tartós nevelésbe vettek.

felkészületlenségét szemlélteti a roma és nem roma tanulók legmagasabb végzettségét összehasonlító ábra (1. ábra).

1. ábra: A teljes népesség és a roma népesség legmagasabb végzettségének aránya
(Forrás: teljes népesség (Education at a Glance 2010); roma népesség (BCE 2011))



A következmény, ami egyben részben a probléma eredője is, a romák alacsony foglalkoztatása és rossz élethelyzete. Magyarországon a rendszerváltozáskor (1990 és 1992 között) megszűnt másfél millió munkahely, az összes munkahely harmada, míg a romák munkahelyeinek 55%-a (Kemény – Janky 2004). Ezek a munkahelyek azóta sem teremtődtek újra, a foglalkoztatás a rendszerváltozáskori mélyponthoz képest két évtized alatt mindössze közel százezer fővel bővült. A romák és nem-romák között 40%-os foglalkoztatásbeli különbség alakult ki, amelynek Kertesi és Kézdi (2011b) becslése szerint harmada magyarázható képzettségbeli különbségekkel (Kertesi – Kézdi 2011b).

Egyes számítások szerint a releváns demográfiai tényezők változatlansága mellett Magyarország jelenleg közel 10 milliós lélekszáma 2050-re 6.5-7 millióra zsugorodik, a népesség legalább harmada lesz roma származású, míg a munkaképes korúak fele (Pokol 2010, Hablicsek 1999). Ehhez a legnagyobb kihívást támasztó előrejelzéshez képest a legfrissebb, 2012-es Demográfiai portré a legrosszabb scenárió esetére valószínűsíti azt,

hogy 2060-ra mindösszesen hét millióan élnek majd Magyarországon, míg a legvalószínűbbnek tartott forgatókönyve alapján nyolc milliós lesz Magyarország lélekszáma 2060-ra (Demográfiai portré 2012). A romák körében a foglalkoztatottsági arány a rendelkezésre álló legfrissebb mért adatok szerint 22% (MC 2011). **Amennyiben hosszú távon fennmaradna a 40%-os foglalkoztatásbeli különbség a romák és nem-romák között, e scenárió beláthatatlan gazdasági és társadalmi következményekkel járna. Ezen folyamatok elkerülésének szükségessége, a kihívásokra adható eredményes válaszok feltárása jelenti a kutatás gazdaságpolitikai és közgazdaságtani relevanciáját.**

A kihívás első megközelítésében tehát oktatáspolitikai jellegűnek tűnik, ugyanakkor a kutatás során egy komplex gazdaságpolitikai probléma kontúrjai rajzolódni kezdnek, amely magában foglalja a képzési rendszeren túlmenően a foglalkoztatást, és általánosságban a társadalmi együttélés mikéntjéről vallott elképzeléseinket. A kihívásban tehát implicit módon benne foglaltatik egy elméleti gazdaságpolitikai probléma: **a rendszerváltás óta eltelt időszak tapasztalatai alapján a jelenleg irányadó értelmezési keretben nem tudjuk megoldani a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok felzárkózásának problémáját. A jelen dolgozatban kísérletet teszünk egy alternatív gazdaságpolitikai felzárkózási koncepció megalkotására, amelynek keretében ezt a speciális kihívást a nemzetközi és hazai tapasztalatok alapján sikeresen kezelni lehet.**

A dolgozat közvetlen gazdaságpolitikai relevanciájához tartozik még, hogy **a magyar kormány 2012 és 2014 között 200-240 milliárd forintot szándékozik a roma felzárkózó programokra fordítani** Európai Unió forrásból, ami éves szinten a GDP 0.35-0.4%-át jelenti, továbbá a roma felzárkózó programok minden bizonnyal a 2014-2020-as EU költségvetési időszaknak is fontos részét képezik majd a már ismertett foglalkoztatottsági és iskolázottsági statisztikák tükrében. **A költségvetési és EU-s források hatékony és eredményes elköltése kiemelt fontosságú gazdaságpolitikai feladat.**

1.2. Kutatási célok

A dolgozat első logikai egységében feltárjuk a magyar közoktatás (és szakképzés) előtt álló legfontosabb kihívásokat. A kihívásokat aszerint csoportosítjuk, hogy melyek az

oktatási rendszer belső folyamataiból fakadó problémák és melyek azok a specifikus, a társadalom és a gazdasági alrendszer működéséből eredeztethető kihívások, amelyekre az oktatási rendszernek képesnek kell lennie válaszolni. Az előbbieket endogén, míg az utóbbiakat exogén kihívásoknak nevezzük és összefüggéseikről problématerképet készítünk.

A kihívások azonosítása után kijelöljük az általunk legfontosabbnak tartott problémakört. Ez esetünkben a hátrányos helyzetben lévő etnikai csoportok felzárkóztatása és a rendszerszintű egyenlőtlenségek csökkentése.

A második logikai egységben szakirodalmi kutatások alapján ismertetjük a magyarországi roma népesség demográfiáját, valamint az 1960-as évek elejétől kezdődően az integrációjukra tett kísérletek eredményeit és foglalkoztatottságukat.

A harmadik logikai egységben bemutatjuk, hogy milyen kísérletek történtek a romák felzárkózására/felzárkóztatására az oktatási rendszeren keresztül, és hogy ezek a kísérletek eddig milyen eredménnyel jártak.

Szakirodalmi kutatásaink során kiválasztottuk azt az országot, ahol a magyarországihoz hasonló jelenségekre eredményes válaszokat tudtak megfogalmazni az elmúlt évtizedekben. Az eredményességet a hátrányos helyzetben lévő etnikai csoport oktatási és az ezzel összefüggő foglalkoztatási és jövedelmi helyzetében mérjük. A sikeres gyakorlatokat felmutatni képes országok sorából Szingapúrt választottuk, ahol a maláj kisebbség tanulmányi eredményeiben és életkörülményeiben jelentős javulás volt megfigyelhető az elmúlt három évtizedben (1980-2011). Doktori kutatásaim során lehetőségem adódott behatóbban foglalkozni Szingapúr gazdaságpolitikájával. Kutatásaink megalapozásában a helyi szakemberekkel folytatott konzultációink is jelentős szerepet játszottak. Számos tudományos munkánk kapcsolódik Szingapúr gazdaságpolitikájának elemzéséhez (tanulmányok, tankönyv fejezet, előadások).

A negyedik logikai egységben megvizsgáljuk és bemutatjuk a szingapúri oktatáspolitikát és felzárkózó programok sajátosságait, valamint említést teszünk a magyar kísérletekről és a kapcsolódó eredményekről.

2. A téma feldolgozásának és kutatásának módszertana

A magyar közoktatás (és szakképzés) előtt álló kihívásokat nemzetközi összehasonlításban mutatjuk be. Polónyi és Tímár (2005) korábbi elemzését fejlesztjük tovább, az OECD „Education at a Glance 2011” kiadványának nemzetközi összehasonlító adataira, az Eurostat statisztikáira, valamint a vonatkozó hazai és nemzetközi szakirodalomra támaszkodva.

A kapott eredményeket a McKinsey tanácsadó cég 2007-es tanulmányában közzétett sikertényezői alapján értékeljük (McKinsey 2007). Megvizsgáljuk, hogy a magyar oktatási rendszer mennyiben felel meg az alábbi három sikerkritériumnak: (1) a megfelelő jelöltekből legyenek tanárok, (2) a tanárok megfelelő képzésben részesüljenek és sikeres oktatókká váljanak, valamint (3) hogy biztosítva legyen minden diák esetében a számára elérhető leghasznosabb képzési forma.

A következtetések és javaslatok megfogalmazásánál a vonatkozó szakirodalom feldolgozásán túl támaszkodunk saját terepmunkáinkra is, így az ózdi Tagore-tanoda működésének körülményeit feltáró elemzésünk során készített mélyinterjúkra, és a hejőkeresztúri IV. Béla Általános Iskolában tett látogatásunk során szerzett tapasztalatokra, primer információkra. Esettanulmányaink számosságukat tekintve nem reprezentatívak, de hasznos kiegészítései a szakirodalomban fellelhető információknak. A Tagore-tanoda volt az első a vidéki tanodák sorában, amelynek részsikerei és bezárásának körülményei jól szemléltetik a hátrányos helyzetű etnikai csoportok felzárkózásának problémakörét. A hejőkeresztúri Komplex Instrukciós Program (KIP) bemutatását azért tartjuk fontosnak, mert Magyarországon ez az első sikeres rendszerszintű megoldási kísérlet a hátrányos helyzetű etnikai csoportok felzárkóztatására, amelynek eredményessége mérhető, és amely módszer másutt is reprodukálható.

A szingapúri oktatási rendszer, az ún. „maláj probléma”, valamint az arra adott válaszok bemutatása során a nemzetközi szakirodalomra, továbbá a szingapúri képzési- és ösztöndíj-programokat irányító intézmények által közzétett információkra támaszkodunk.

3. Tudományos eredmények, tézisek

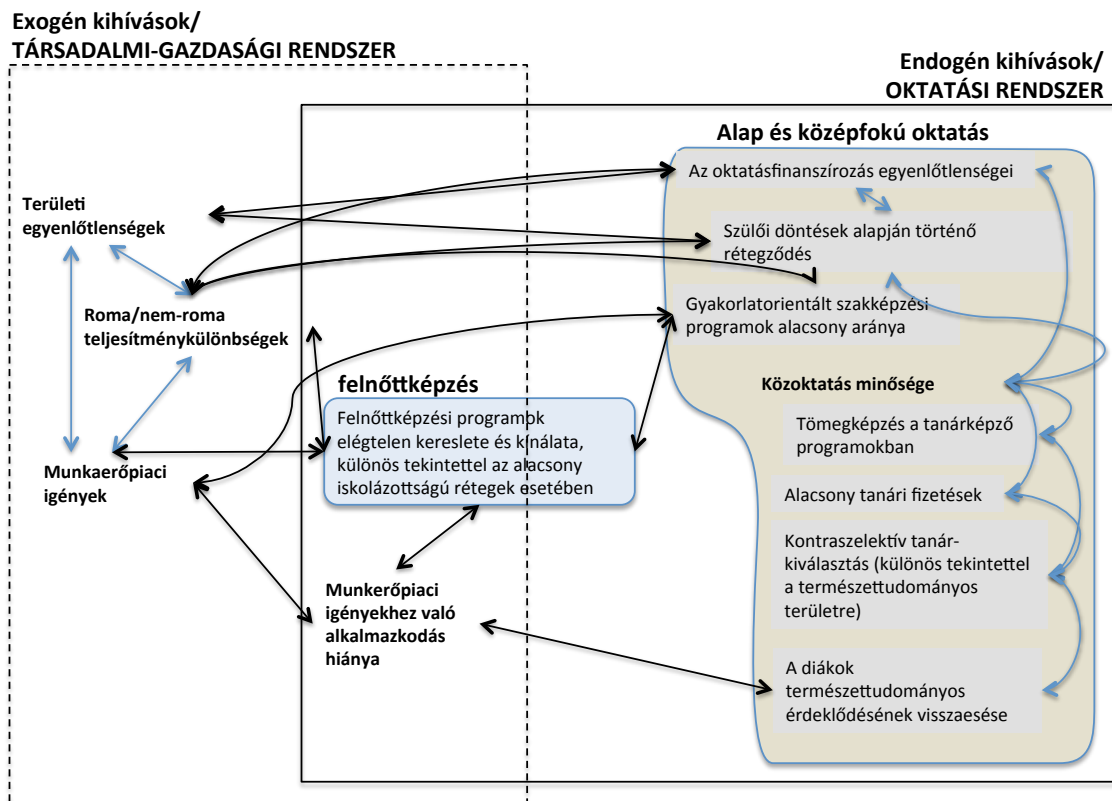
3.1. A magyar közoktatás problématerképe, endogén és exogén kihívások – 1. tézis

Szakirodalmi elemzés (2. fejezet) és terepkutatások (4. fejezet) alapján elkészítettük a magyar közoktatás problématerképét, amely a szakirodalomban elsőként szemlélteti az egyes problématerületek közötti összefüggéseket, olyan szerkezetben, hogy különválasztja exogén és endogén tényezőkre a közoktatási rendszer előtt álló kihívásokat (2. ábra). A problématerkép alapján azonosítottuk a magyar közoktatási rendszer előtt álló legnagyobb exogén kihívást, amelyet a következőképpen fogalmaztunk meg.

A magyar közoktatás előtt álló legnagyobb, a társadalmi-gazdasági alrendszer folyamataiból eredő, vagyis exogén kényszer a roma/nem-roma teljesítménykülönbségekből fakadó kihívás. A roma/nem-roma teljesítménykülönbség okai az alábbiak szerint strukturálhatók: munkaerő keresleti szempontból hátrányos földrajzi elhelyezkedés, mint exogén tényező, továbbá az oktatásfinanszírozás egyenlőtlenségei, a szakképzés leépülése, és a felnőttképzés elégtelensége, mint endogén tényezők. Mindezen tényezők összefüggésben állnak a romák munkaerőpiaci igényekhez való alkalmazkodási képességének gyengeségével. ³ Az összefüggéseket összefoglalóan a magyar közoktatás problématerképe szemlélteti.

2. ábra: a magyar közoktatás problématerképe

³ Publikációval alátámasztva: P1



3.2. A duplahurkos ördögi kör koncepció – 2. tézis

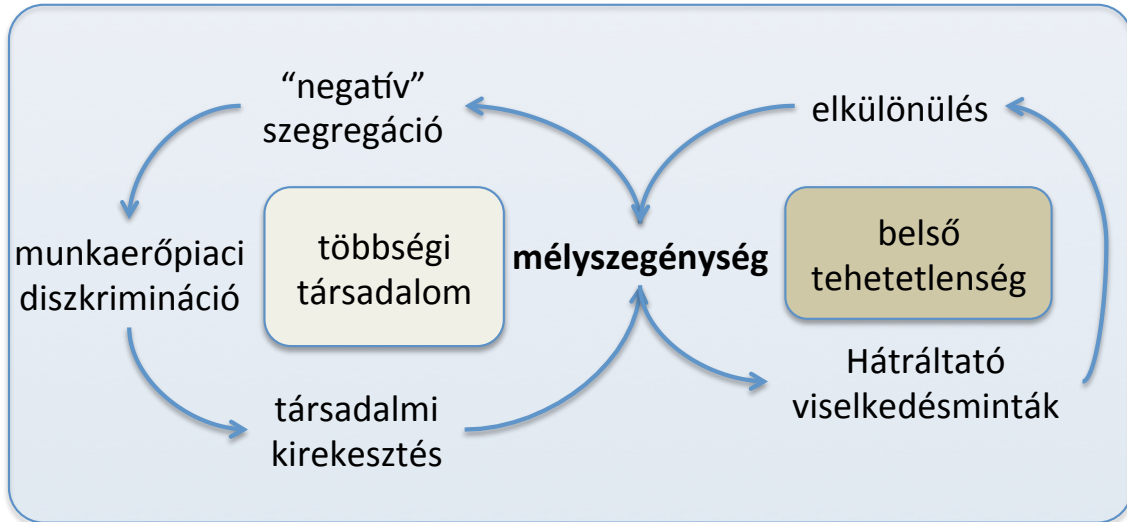
A szingapúri oktatási rendszer és az ún. „maláj probléma” elemzése (5. fejezet) valamint a vonatkozó hazai szakirodalom feldolgozása (2. és 3. fejezet) és terepkutatásaim során (4. fejezet) arra a megállapításra jutottunk, hogy a mélyszegénység – szegregáció – diszkrimináció – társadalmi kirekesztettség – mélyszegénység önreprodukciós kör csak az egyik hurka a hátrányos helyzetű etnikai csoportok körében a mélyszegénységet újratermelő folyamatoknak. A másik hurok folyamata a helyi közösségek belső tehetetlenségéből (internal inertia) fakadnak: mélyszegénység – hátráltató viselkedésminták – elkülönülés – mélyszegénység. Ebben áll az ún. *double-looped-vicious-circle* vagy *duplahurkos ördögi kör koncepció* lényege.

Összefoglalóan, a szingapúri „maláj probléma”, és az arra adott sikeres válaszok, valamint a hazai helyzet elemzése alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy a **hátrányos helyzetben lévő etnikai csoportok teljesítménybeli lemaradásának**

kezelése csak a két összekapcsolódó önreprodukciós kör folyamatainak egyidejű kezelése mellett lehet eredményes.⁴

A duplahurkos ördögi kör koncepció sémáját a 3. ábra szemlélteti.

3. ábra: duplahurkos ördögi kör



3.3. A hazai önsegítő törekvések elégtelenségéről – 3. tézis

A maláj közösségek által az ún. „maláj problémára” adott válaszok és a cigánység hazai törekvéseinek összehasonlítása alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy a magyarországi felzárkózást segítő programok eredménytelensége jórészt abból fakad, hogy a közösségek belső tehetetlenségét a rendszer figyelmen kívül hagyja.⁵

3.4. A pozitív szegregáció és integráció, két egymást nem kizáró módszer a hátrányos helyzetű etnikai csoportok felzárkóztatására – 4. tézis

A szingapúri oktatási rendszer sajátosságainak és eredményeinek bemutatása, valamint terepkutatásaink alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy a hátrányos helyzetű etnikai csoportok teljesítménybeli lemaradásának kezelésére a pozitív szegregációt és az integrációt párhuzamosan kell alkalmazni a meghatározott peremfeltételek egyidejű teljesülése esetén.⁶

⁴ Publikációval alátámasztva: P1

⁵ Publikációval alátámasztva: P2

⁶ Publikációval alátámasztva: P1

3.4.1. Pozitív szegregáció – 4a. Tézis

A szingapúri pozitív szegregációs tapasztalatok alapján a teljesítménybeli különbségek csökkenthetők pozitív szegregációval, miközben minden csoport teljesítménye javul, és a leggyengébbnek minősített csoport eredményei a legnagyobb mértékben, amennyiben

- **a szegregáció kizárólag iskolai teljesítmény alapján történik és a rendszer lehetőséget biztosít a szegregált csoportok (streamek) közötti átjárásra; és**
- **a teljesítmény alapján szegregált csoportok teljesítőképességükre szabott tanterv alapján részesülnek oktatási terhelésben; és**
- **a hátrányos helyzetben lévő közösségek tanulói a saját közösségeik által működtetett civil szervezetektől kapnak segítséget.**

3.4.2. Integráció – 4b. Tézis

A teljesítménybeli lemaradás akkor csökkenthető jelentősen csoportmunka módszerével (integrált oktatási környezetben), amennyiben

- **a csoportmunkára a tanórák 10-20%-át kitevő időkeretben kerül sor; és**
- **a csoportmunkára heterogén összetételű csoportokban kerül sor; és**
- **a csoportfeladatok nyílt végűek; és**
- **a csoportfeladat alapján a csoporttagok személyre szabott egyéni feladatokban részesülnek.**

4. Gyakorlati hasznosítás és további kutatási irányok

A hejőkeresztúri általános iskolában alkalmazott Komplex Instrukciós Program által kínált módszer rendszerszintű, költség-hatékony megoldást jelent az integrációs kihívások és teljesítménykülönbségek közoktatási rendszerben való kezelésére. A program rendszerszintű bevezetésére policy-javaslatot és költségkalkulációt készítettünk.

A Komplex Instrukciós Program a H2O (Hátrányos Helyzetűek Oktatása) program keretében 2011. szeptemberétől 10 iskolában került bevezetésre. Az általam készített policy-javaslatba már a programban újonnan résztvevő iskolák esetében tapasztalt nehézségeket is beépítettem, de a program bevezetésének további nyomon

követése, és a helyes következtetések megfogalmazása elengedhetetlen előfeltétele a program eredményes kiterjesztésének.

Az önszorgató maláj programok tanulásai már ezen a kidolgozottsági szinten is felhasználhatók a felzárkózási Akcióterv 2012-14 megvalósítása során. Ugyanakkor a sikertényezők pontosabb megértése érdekében az önszorgató maláj programok működésének részletesebb elemzése és implementálhatóságuk feltételeinek megteremtése további kutatásokat követel meg és helyszíni terepkutatást igényel.

A szingapúri pozitív szegregációs, streaming rendszer implementálhatósága a magyarországi differenciált oktatás keretei közé, a két rendszer tapasztalatainak és tanulságainak összehangolása és összehasonlítása szintén további kutatást igényel.

5. Publikációk

- P1. György László (2012): Main challenges of Hungarian public education: An international comparison, Acta Oeconomica (Accepted/közlésre elfogadva: 2012. május 7.)
- P2. György László, Sebestyén Dóra (2012): Solving the 'Malay Problem' in Singapore. Lesson for Hungary: focus on change in attitude, Periodica Polytechnica (Accepted/közlésre elfogadva: 2012. október 8.)

6. Tézisfüzet irodalomjegyzéke

1993. évi LXXIX. törvény „Értelmező rendelkezései”
2011. évi CXCV. törvény: A nemzeti köznevelésről
2011. évi CLXXXVII. törvény: A szakképzésről
- Demográfiai portré 2012 (2012), Központi Statisztikai Hivatal – Népeségtudományi Kutatóintézet
- Hablicsek, László. 1999. *A roma népesség demográfiai jellemzői, kísérleti előreszámítás 2050-ig*. KSH Népeségtudományi Kutatóintézet, Aktív Társadalom Alapítvány
- Kassim, H. B. M. (2006): Singapore Malays' Attitude towards Education: A Look at the Impediments to Educational Development (M.A.Thesis).
<http://scholarbank.nus.edu.sg/bitstream/handle/10635/12980/Singapore%20Malays%20Attitude%20Towards%20Education.pdf?sequence=1> (Letöltés: 13/02/2012)
- Kemény István – Janky Béla in István Kemény, ed., *Roma of Hungary East European Monographs*, CO – Atlantic Research and Publications, New York, NJ, 2006, pp. 70–225.
- Kertesi, G. – Kézdi, G. (2011a) The Roma/Non-Roma Test Score Gap in Hungary. *American Economic Review: Papers & Proceedings*, (101)3: 519-525.
- Kertesi, G. – Kézdi, G. (2011b): Roma Employment in Hungary after the Post-Communist Transition. *Economics of Transition*, (19)3: 563-610.
- Kobayashi, Y. (2005): Masalah Melayu di Singapura: The Continuous Strive to Succeed. *James Gomez News*, <http://www.jamesgomeznews.com/article.php?AID=207> (Letöltés: 07/02/2012)
- Lee, Kuan Yew (1982): Mendaki's task is to raise education of all Malays, *Speeches* 5, pp. 42-52
Hivatkozta: Tan, Jason (1995): Joint Government-Malay Community Efforts to Improve Malay Education Achievement in Singapore, *Comparative Education*, Vol 31., No 3., 344. o (Taylor&Francis, Ltd) <http://www.jstor.org/stable/3099708> (Letöltés: 2012-04-03)
- Marketing Centrum (MC) (2011): *Roma társadalom – 2010* (Roma Society – 2010). Research Report. <http://84.206.8.166/dokumentum/A%20roma%20MC%20gyorsjelentés.pdf> (Letöltés: 12.6.2011)
- McKinsey&Company (2007): *How the Worlds' Best-performing School Systems Come out on Top*. http://www.mckinsey.com/locations/UK_Ireland/~media/Reports/UKI/Education_report.ashx (Letöltés: 11.11.2011)
- McKinsey&Company (2010): *How the World's most Improved School Systems Keep Getting Better*. http://ssomckinsey.darbyfilms.com/reports/EducationBook_A4%20SINGLES_DEC%202.pdf (Letöltés: 11.11.2011)
- OECD (2010): *Education at a Glance – OECD indicators*. Issue from 2010
- Papp, Z. A. (2011): Idősoros roma tanulói arányok az iskolában és kihatásuk a kompetenciaeredményekre (Time Series of Roma Pupil Ratios and these Effects on Competency Test Results.) *Prominoritate*,3: pp. 77-104.
- Polónyi, I. – Timár, J. (2005): Az oktatáspolitikai a nemzetközi összehasonlítás tükrében (Educational Policy in International Comparison). *Statisztikai Szemle*, 9: pp. 826-840.

Varga, A. (BCE-ként hivatkozva) (szerk.) (2011). Roma társadalom. (*Roma Society, Research Report*). TeTT Consult Kft, BCE Innovációs Központ Nonprofit Kft. TÁMOP – 5.4.1-8/1. <http://modernizacio.hu/dokumentum/BCE%20roma%20gyorsjelentes%20-%20B.pdf>
(Letöltés: 12.6.2011)