

Az ágazati összefogás aktuális kérdései a szociális és oktatási hátrányok leküzdésében¹

BAUER LILLA

2010 után a magyar decentralizált oktatási rendszer centralizálttá vált. Az állam újrafogalmazta szerepét és felelősségét egy minőségi oktatási rendszer fenntartásában és működtetésében. A központosított rendszer kialakításának fő célja az volt, hogy minden iskolában egyenlő esélyeket és feltételeket biztosítson, függetlenül attól, hogy az iskola szegény vagy gazdag településen van-e. Nem véletlen, hogy az oktatási és szociális területek irányítása államtitkársági szervezatként vált egy nagy humánerőforrás-minisztérium részévé.

Kérdésem az, hogy miközben a kormányzati szerepek és felelőségek az oktatás területén világossá és egyértelművé váltak, miközben strukturális változások történtek a centralizáció adminisztratív eszközeivel, vajon összességében javult-e az oktatás és a szociális szektor együttműködése?

Másik kérdésem az, hogy az EMMI-ben (Emberi Erőforrások Minisztériuma), valamint az oktatási és szociális szektorokat irányító koordinációs és ellenőrző szervezeteken belül, a kormányzat fejleszti-e azokat az eszközöket, amelyek eredményesebbé tehetik a szociálpolitikai és oktatáspolitikai beavatkozásokat?

A tanulmány konkrét oktatási és szociális programok rövid elemzésével és bemutatásával igyekszik választ adni ezekre a kérdésekre.

The Current Issues of Sectoral Co-operation in Overcoming Social and Educational Disadvantages

After 2010, the Hungarian decentralized education system has become centralized. The state has understood and accurately defined its role and responsibility in maintaining a good-qualified educational system. The main purpose of the centralized system was to ensure equal opportunities and conditions in every school, regardless of whether the school is in a poor or rich settlement. Furthermore, it is not incidental that the education and social areas have become part of a large ministry of human resources, as Secretary of State authorities.

My question is that while governmental roles and responsibilities in the field of education have become clear and distinct, while structural changes

1 A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt *Egyed István* posztdoktori Program keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

have been made with significant administrative tools of centralization, has the cooperation in education and social sector been improved?

My other question is that whether State secretariats within the EMMI (Ministry of Human Capacities) and their coordinating and control bodies that govern the education and social sectors have found or are seeking ways and methods that mutually help each other in their interventions, goals and programs?

This paper seeks answers to these questions by briefly analysing and presenting concrete educational and social programs.

Bevezetés

A 2000-es évek végére az oktatási szakértők többsége úgy látta, hogy az állam, részben a nem tisztázott szerep- és felelősségi körök miatt, részben pedig a közoktatási intézményeket fenntartó önkormányzatok iránti bizalmatlanság miatt, nem a kereteket és a támogatást adta meg az oktatási intézmények működéséhez, hanem a központi lebonyolító és menedzselő funkciót értékelte túl. A költséghatékonysági mutatókat mindenkor a szakmai mutatók elé helyezte,² s így gátolta az oktatást igénybe vevők és az oktatást szolgáltatók közti, helyben létrejövő oktatási novumok, kreatív utak kialakulását, növekedését.

Azt is megállapították, hogy dacára a decentralizált oktatási rendszernek, amelyben tehát számos, egymástól gyakran jelentősen különböző szereplő és szervezet működött, a köztük lévő kapcsolatrendszer formális volt. Márpedig itt is inkább érvényesül a minőség a mennyiség javára, mint az élet sok más területén: nem annyira a szereplők sokasága, hanem a köztük meglévő kapcsolatok minősége a meghatározó. Vagyis az együttműködés jól szervezettsége, kiszámítható és hosszú távú keretek között fenntartott volta, stabil finanszírozása az, ami minőséget hoz létre és tart fenn.

Lannert Judit 2009-ben így fogalmaz:³ „Elmondható, hogy nem annyira intézmények, bizottságok és dokumentumok létrehozására kellene a forrásokat költeni, mint inkább az ezen a területen tevékenykedő humán erőforrás kompetenciáinak fejlesztésére és az egymás közötti kapcsolatok dinamizálására. Ilyen szempontból hazánk az elszalasztott lehetőségek országának is tekinthető, hiszen hiába van az oktatásért felelős tárcánál a tudománypolitikáért való felelősség, ha az oktatásra való reflexivitás hiányzik. Hiába áll fel egy komplett innovációs intézményrendszer, ha a szereplők működése instabil és az egymás közötti kapcsolatok nem élők. Hiába vannak fórumok, ha azokon sokkal inkább az önreprezentativitás érvényesül, mint a valódi diskurzus és tevékeny együttműködés. Hiába állnak rendelkezésre hatalmas források a strukturális alapok révén, ha azok hatását rendre nem értékeljük és a fajsúlyos és időhiányos működés miatt inkább intézményfenntartásra használjuk, mint a helyi

2 LANNERT Judit (2009): *Az oktatási ágazat kutatási, fejlesztési és innovációs rendszerének elemzése*. Zárótanulmány a TÁMOP-3.1.1. 8.1. számú projektje kapcsán. Forrás: www.tarki-tudok.hu/file/tanulmanyok/v_zarotanulmanykfi.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 09. 20.)

3 LANNERT (2009) i. m. 7.

innovációk, gyakorlati fejlesztések és alkalmazott kutatások fenntartható működésének támogatására.”

2010 után alapvető változások következtek be: decentralizált oktatási rendszerünk centralizálttá vált. Az állam nagyon is felfogta és pontosan meg is határozta szerepét, felelősségét az oktatási intézmények fenntartása, minőségi működtetése vonatkozásában. A centralizált rendszer alapvető célja éppen az volt, hogy az országban mindenütt nagyon hasonló esélyeket és körülményeket biztosítson gyermekeinknek az állami intézményfenntartó.⁴ Az sem mellékes, hogy az oktatási és szociális területek egy nagy, humánerőforrás nevet viselő minisztérium részei lettek, államtitkársági igazgatási formákban.⁵

Vitathatatlan tény, hogy egy állam, egy nemzet humán erőforrásának minősége, vagyis képzettsége, kompetenciái, szociális készségei és mentális állapota meghatározza a versenyképességet. Nagyban hozzájárul ahhoz, hogy állampolgárai kiegyensúlyozott életet éljenek, boldoguljanak. A humánerőforrás minősége határozza meg azt, hogy milyen széles vagy szűk a munkanélküliséggel, egzisztenciális gondokkal küzdők rétege, vagyis hogy milyen szociálpolitikai célokkal és kiadásokkal kell számolnia az államnak.

E humánerőforrás pedig annál inkább válik „jó minőségűvé”, minél jobb tanulási környezetben szocializálódik. Attól, hogy mennyire fejlődnek a gyermekek szociális készségei, és mennyire válnak képessé arra, hogy motiváltan tanuljanak, megújuljanak, akár életük végéig fejlesszék tudásukat, ismereteiket.

Ugyanakkor az is tény, hogy mélyszegénységben, kirekesztve, gettótelepüléseken nincs mihez szocializálódni. Ott csak a túlélés lehetséges. A mindenkori kormánynak életbe vágóan fontos tennivalója, hogy nyomon kövesse és hathatós beavatkozásokkal segítse a hátrányos helyzetű térségek lakóinak életét, a családok megélhetési, lakhatási körülményeit folyamatosan javítsa, és biztosítsa az ilyen családokban élő gyermekek hozzáférését az oktatási javakhoz. Az oktatási és szociális rendszer így alkot szétválaszthatatlan egységet, amelyet csakis egymással szoros együttműködésre képes ágazati szakmapolitikával, intézményrendszerrel és programokkal lehet kezelni.

Miközben letisztult és karakteressé vált az állami szerepmeghatározás és felelősségvállalás az oktatási területen, miközben a centralizáció igazgatási eszközeivel jelentékeny strukturális átalakítások zajlottak le hazánkban, vajon az oktatási és a szociális ágazati együttműködés javult-e oly jelentős mértékben, ahogyan az állami felelősségvállalás erősödése és a közigazgatásban lezajlott rendszerszintű változások alapján remélhetnénk? Az EMMI-n belül működő államtitkárságok és azok koordináló-ellenőrző szervei, amelyek az oktatási és szociális ágazatot igazgatják, vajon megtalálták-e vagy keresik-e az egymás beavatkozásait, céljait és programjait kölcsönösen segítő utakat és módszereket?

4 Klebelsberg Intézményfenntartó Központ, majd Klebelsberg Központ (KLIK).

5 2010-ben külön államtitkárságot hoztak létre a köznevelés és a felsőoktatás számára, 2016. február 15-étől azonban a két terület Oktatási Államtitkárság néven egybeolvadt.

Jelen dolgozat ezekre a kérdésekre keresi a választ, konkrét programok eredményeinek rövid bemutatásán keresztül.

A szociális kohézió kérdései az Európai Unió szabályozásaiban a gyermekekre vonatkozóan

A fentebb feltett kérdések megválaszolásához a két ágazat gyermekekre fókuszáló programjait választottuk. Ennek oka, hogy a gyermekek eredményesebb szocializációja és társadalmi hátrányainak csökkentése legkorábban (és a szakértők egyöntetű véleménye alapján) az oktatásban, a korai nevelésben valósítható meg: kisgyermeket érintő programokban a legfontosabb az oktatási és szociális ágazat stratégiai és szinergikus együttműködése.⁶

Az Európai Unió négy alapszabadságának egyike a szolgáltatások szabad áramlása. Ma már alapvető igény az unió tagállamaiban az is, hogy az állampolgárai számára bármely tagország területén igénybe vehetőek legyenek a szolgáltatások, illetve bármely tagország területén mint szolgáltató megjelenhessenek.

Ezeket a célokat csak közös szociálpolitika megvalósításával lehetett elérni. 2013-ban újabb előrelépés történt a szociális kohézió terén. Az Európai Bizottság felszólította a tagállamokat, hogy kezeljék prioritásként a szociális beruházást és korszerűsítsék jóléti rendszereiket. Ez erőteljesebb aktív befogadási intézkedéseket, valamint a szociális területre fordított költségvetés hatékonyabb és eredményesebb felhasználását jelenti. E felszólítást a bizottság által 2013. február 20-án elfogadott, *Szociális beruházás a növekedés és a kohézió érdekében* című közlemény tartalmazza. A szociális beruházás az emberek képességeinek fejlesztését, valamint társadalmi és munkaerőpiaci részvételük támogatását jelenti.⁷

A bizottság egy úgynevezett szociális beruházási csomag segítségével mutatott irányt a tagállamoknak ahhoz, hogy hogyan alakítsanak ki olyan szociálpolitikákat, amelyekkel hatékonyabban és eredményesebben tudnak szembenézni a súlyos pénzügyi problémákkal, növekvő szegénységgel és társadalmi kirekesztéssel, valamint az Európában korábban nem tapasztalt mértékű, mindenekelőtt a fiatalokat sújtó munkanélküliséggel. A csomagból most csak a gyerekekre vonatkozó irányelveket emeljük ki:

„A szociális beruházási csomag részét képezi a gyermekszegénység felszámolásáról szóló bizottsági ajánlás, amely a gyermekek érdekeit szem előtt tartó szociális beruházások integrált megközelítésére szólít fel. A gyermekekbe és a fiatalokba történő beruházások különös mértékben megtérülnek, mivel képesek megtörni a nemzedék-

6 Lásd az oktatási és szociális programok összefüggéseiről a gyermekkorban: VASTAGH Zoltán – Husz Ildikó szerk. (2016): *Gyerekesélyek a végeken I. Tanulmányok a leghátrányosabb helyzetű kistérségek gyermekeinek életkörülményeiről*. MTA TK Gyerekesély program. Budapest. Elérhető: http://gyerekesely.tk.mta.hu/uploads/files/Gyerekesely_a_vegeken_I_vegsovegso.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 09. 12.)

7 European Commission (2013): Sajtóközlemény. Elérhető: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-125_hu.htm (A letöltés dátuma: 2017. 09. 07.)

ről nemzedékre átörökítődő szegénység és társadalmi kirekesztettség ördögi körét, és jobb lehetőségeket biztosítanak a gyermekek és fiatalok számára életük későbbi szakaszában.”⁸

Fentiekhez kapcsolódva, megszületett *A Befektetés gyermekeink jövőjébe: a hátrányos helyzetből való kitörés* című bizottsági ajánlás, amely a gyermekek lehetőségeinek javítását célzó integrált politikai keretet is tartalmaz.⁹

„A társadalmi kohézió olyan társadalmak jellemző tulajdonsága, melyek képesek biztosítani, hogy a polgárok önbecsülésük feladása nélkül legyenek képesek harmonikusan együtt élni.”¹⁰

Talán nem állunk messze az igazságtól, ha kijelentjük, hogy a rendszerváltó közép- és kelet-európai országok számára az 1990-es évektől a társadalmi kohézió újratemtése volt a legfontosabb feladat.

Az oktatási rendszerek feladatai az Európai Unió megközelítésében

Az Európai Unió Tanácsának *Oktatás és Képzés 2020* című dokumentuma megerősíti azt az EU-stratégiai célt, miszerint a fenntartható, tudásalapú növekedés és foglalkoztatás, valamint az egyéni kiteljesedés, a társadalmi kohézió és az aktív polgári szerepvállalás elengedhetetlen feltétele Európa versenyképességének, növekedésének és a demokratikus polgári lét megvalósításának. Ehhez a leghatékonyabb befektetés a humántőke fejlesztése: az oktatás és a képzés. A fenti négy nagy stratégiai cél elérésére a dokumentum a méltányosság és a társadalmi kohézió megerősítését, valamint az aktív polgári szerepvállalás előmozdítását tartja elengedhetetlenül szükségesnek.

A fenti stratégiai gondolatok minden nemzeti kormányhoz szólnak, függetlenül a nemzetek gazdasági helyzetétől. 2008 áprilisában az Aktív Állampolgárság Alapítvány konferenciát tartott *Alattvaló vagy polgár?* címen az aktív állampolgárságra nevelés tartalmáról és relevanciájáról. A konferencia főelőadója David Kerr,¹¹ arra a kérdésre, hogy a civil társadalom hogyan szólítaná meg az oktatáspolitikát és a döntéshozókat, hogy nagyobb hangsúlyt fektessenek az aktív állampolgárságra nevelés kérdésére; a következő választ adta:

„Többféle érvet használnék. Az egyik gazdasági: ha nem valósítják meg az iskolákban az aktív állampolgárságra nevelést, megfosztják a magyar fiatalokat attól, hogy igazán versenyképesé váljanak a világban. A másik a közösségi összetartáshoz

8 European Commission (2013) *i. m.*

9 Szükséges megjegyeznünk, hogy Magyarországon a tudás alapú társadalom gondolata és az iskola szerepének megerősítése már az előtt megjelent kormányzati oktatáspolitikánkban, hogy az EU tagállamai közé léptünk volna. Lásd: *Oktatási Fehér Könyv* (2001) Oktatási Minisztérium. www.tarrdaniel.com/documents/OktatasPolitika/OktatasiFeherKonyv/foglalkoztatás.html#EurópaiUnio
A letöltés dátuma: 2017. 09. 05.)

10 WINCH, Christopher – GINGELL, John (1999): *Key Concepts in the Philosophy of Education*. London–New York, Routledge. 222.

11 Az Egyesült Királyság National Foundation for Educational Research (Nemzeti Oktatáskutató Alapítvány) vezető kutatója.

és szolidaritáshoz kötődik. Egyre nagyobb és nagyobb különbségek lesznek a különböző társadalmi csoportok között, tehát egyre fontosabb, hogy újra megértjük, mit jelent egy jól működő társadalom, és mi a szerepe ebben az aktív állampolgároknak. Lehetőséget kell teremteni a fiatalok számára ennek megismerésére még akkor is, ha nem feltétlenül kerülnek kapcsolatba a társadalom más csoportjaival, tudniuk kell róluk és meg kell ismerniük őket. Hiszen az egyre fokozottabban szegregált oktatási rendszerben a fiataloknak nagyon eltérő oktatási élményeik vannak attól függően, hogy milyen társadalmi csoportból származnak. Ez nem jó egyetlen társadalom számára sem, és ez még inkább igaznak tűnik a közép- és kelet-európai társadalmakra.”¹²

Dolgozatomban arra is szeretnék rámutatni, hogy bizonyos kormányzási, közpolitikai gyakorlatok állnak a magyar oktatási rendszer erős szegregáltsága¹³ és szelektivitása¹⁴ mögött.

Egyfelől, feltételezem, hogy kicsi igény és szándék van a mindenkori döntéshozók részéről arra, hogy szakpolitikai döntéseket és beavatkozásokat megfelelően értékeljenek, és jó gyakorlatokat kormányzati ciklusokon átívelően fenntartsanak, intézményesítsenek.

Másfelől, osztva számos társadalomkutató véleményét, felteszem, hogy a kormányzatok és a bürokrácia működésének anomáliái, szerepzavarai, valamint intézményi és/vagy személyes érdekellentétei miatt, nincs valódi törekvés a konszenzusra a társadalomformáló szereplők közt. Mindez a szakigazgatás döntéshozatalának nehézségében, rugalmatlanságában, a szegénység komplexitásából fakadó szükséges beavatkozások komplex kezelésének hiányában, a kormányzat és a lokalitás közötti szemléleti, tervezésbeli, finanszírozási anomáliákban, a sok szereplő koordinációjának gyengeségeiben, a szakemberek és segítők szakmaközi együttműködésének hiányában stb. jelentkezett.¹⁵

12 „Mi ez a zavaros dolog” Interjú David Kerr-rel az aktív állampolgárságra nevelésről. Készítette Szelényi Zsuzsa és Kende Ágnes. Elérhető: www.tani-tani.info/084kerr (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)

13 Az oktatási szegregáció és a versenyképesség összefüggései évek óta az oktatáskutatás homlokterében állnak. MINCER, Jacob A. (1974): *Schooling, Experience, and Earnings*. Elérhető: www.nber.org/books/minc74-1 (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.); HAVAS Gábor – LISKÓ Ilona (2005): *Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában*. Budapest, Felsőoktatási Kutatóintézet.; KÉZDI Gábor – KERTESI Gábor (2012): A roma és nem roma tanulók teszteredményei közti különbségekről és e különbségek okairól. *Budapest Munkagazdaságtani Füzetek*, 2012/5, Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézete.; HAVASI Gábor (2008): *Esélyegyenlőség, deszegregáció*. In FAZEKAS Károly – KÖLLŐ János – VARGA Júlia szerk.: *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. Budapest, Ecostat, 121–138.

14 CSAPÓ Benő – MOLNÁR Gyöngyvér – KINYÓ László (2009): A magyar iskolarendszer szelektivitása a nemzetközi összehasonlító vizsgálatok eredményeinek tükrében. *Iskolakultúra*, 19. évf. 3–4. sz. 3–14.

15 FERGE ZSUSZA – DARVAS ÁGNES (2013): *Gyerekesély programok kistérségi alkalmazása, a gyakorlat dilemmái és tanulságai*. Budapest, MTA GYEP Iroda. 16–19.

Végezetül, úgy vélem, hogy a társadalmi tőkét előállító civil társadalom mint értékképző és érdekérvényesítő erő alig működik.¹⁶

Közpolitikák és közigazgatás összefüggései oktatási és szociális területeken néhány alapvetésben

Fukuyama szerint a demokrácia kiépítése hosszú és több feltétel meglétét kívánó feladat. Úgy véli, hogy a széles, egész társadalmat átható demokrácia feltétele egy jól működő, stabil, hatékony, racionális, bürokratikus állam. A felsorolt feltételek megléte nélkül a társadalmi átalakulás elfajulhat, és könnyen jöhetnek létre olyan oligarchák, amelyek közvetetten irányítják az államot.¹⁷ Valójában ezzel nagyon rokon megállapításra jut Jenei György egy 2008-as tanulmányában. Jenei szerint a modern demokráciák klasszikus weberi államiségtől való elmozdulása egy piaci szolgáltatásokat hagyományos kormányzati technikákkal ötvöző kormányzás és közszolgálat felé, jónak és működőképesnek látszik. Ugyanakkor azonban a magyar rendszerváltás utáni társadalmi és politikai viszonyokat megvizsgálva arra a következtetésre jut, hogy a rendszerváltás, majd pedig az Európai Unióhoz való magyar csatlakozás (2004) „felülről”, mesterségesen gyorsított demokratizálódási reformfolyamatai kormányzati – közigazgatási krízist okoztak.¹⁸ Magyarország a társadalompolitikai értékstruktúrák, a társadalomirányítás, kormányzati kapacitásépítés terén nem járt be organikus fejlődési utat, hanem úgy lépett át a neoweberianus szakaszba, hogy kihagyta a klasszikus, weberianus kormányzati modellt. Jenei vallja, hogy az organikus fejlődési út bejárása lehetetlen anélkül, hogy a mindenkori kormányzatok politikai és bürokratikus szereplői és a civil társadalom egymással konszenzuális kapcsolatban legyenek. „A külső késztetés önmagában nem elég, sőt belső késztetés nélkül diszfunkcionálissá válik. A belső késztetés pedig csak a civil társadalomból és intézményeiből jöhet.”¹⁹

Ehhez pedig egyfelől a politikai és a közzsféra területén teljes körű intézményfejlesztés szükséges, össznemzeti, konszenzuális és koncepcionális törekvés a társadalom iskolázottságának, kulturáltságának, szociális és egészségügyi ellátottságának magasabb szinten történő kielégítésére. Vagyis a társadalmi alrendszernek együttesének

16 Ezt az állításmat OECD és TÁRKI kutatásokra alapozom, lásd: TÓTH István György (2009): *Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom érték-szerkezetében – a gazdasági felemelkedés társadalmi-kulturális feltételei című kutatás zárójelentése*. Budapest, Tárki Zrt. Elérhető: http://old.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_elemzeszaro_toth.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)

17 FUKUYAMA, Francis (2014): *Political Order and Political Decay*. USA, Farrar, Straus and Giroux.

18 Hasonlóan látja: ÁGH Attila (2007): Consensual democracy team presidency: Europeanization of Hungary in the Presidency role. In KIS-VARGA Judit szerk.: *The prospect of the EU team presidencies: Integrative balancing in the new member states*. Budapest, Together for Europe Reserch Centre. Valamint KICKERT, Walter J. M. (2006): *Distinctive characteristics of state and administrative reform in Southern Europe*. Milano, EGPA Conference.

19 JENEI György (2008): Válaszút? Neoweberianus szintézis vagy neopatrimonális elfajulás? *Nemzeti érdekek*, 2. évf. 8. sz. 63.

összehangolt fejlesztésére van szükség, az oktatás, az egészségügy, a szociális ellátás rendszerének eredményességét és hatékonyságát kell növelni.

Másfelől pedig a közösségi kapcsolatrendszereket kell felépíteni – a tetszhalottakat megeleveníteni, az újabb igényekhez pedig újabb közösségi hálózatokat létrehozni –, a közbizalmat és a szolidaritást mint alapvető társadalomalkotó értékeket újra-éleszteni, felerősíteni. Mindezek a célok tökéletesen egybecsengenek az EU stratégiai céljaival. Ezen értékek megléte nélkül ugyanis Európa versenyképessége, növekedése és a demokratikus polgári lét megvalósítása pusztán illúzió marad.

A magyar oktatási rendszer a közigazgatás rendszerébe integrálódott,²⁰ ezért a regnáló kormányzatoknak nem pusztán az oktatáspolitikai, hanem a közigazgatási reformjai is alapvetően meghatározzák az oktatásirányítás struktúráját, s együttesen hatnak annak eredményességére, minőségére is.

A kormányzati oktatáspolitikák nyilvánvalóan szerves részei az adott kormányok társadalompolitikai ideológiájának, vagyis annak a kormányzati koncepciónak és programnak a részei, amelyek az adott kormányzatot, kormányzó pártot vagy pártokat hatalomra juttatták, és amelyet a kormányzás során meg kívántak valósítani.

Két olyan programot szeretnék a következőkben igen röviden bemutatni, amelyek hatékonyak és eredményesnek bizonyultak, bizonyos mértékig intézményesültek is, azonban mindennek ellenére, egyfelől fenntartási-megőrzési nehézségekkel küzdenek, másfelől mint *best practice*-ok, nem tudtak országosan elterjedté válni abban a mértékben, amely mértékben szükségesek és hasznosak volnának a szegregációval leginkább sújtott társadalmi rétegekben és földrajzi térségekben.

Az egyik program az Arany János Tehetséggondozó Program, amelyet 2000-ben indított el az Oktatási Minisztérium.²¹

A másik programot 2006-ban dolgozta ki a Magyar Tudományos Akadémia Gyermekszegénység Elleni Programirodája, s ez lett az alapja a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégiának, amelyet 2007–2032 közötti időszakra nézve, 2007-ben fogadott el a magyar Országgyűlés. A dolgozat következő részében ezen programok megvalósulásának körülményeit és fenntarthatóságuk törékenységét mutatjuk be.

20 HALÁSZ Gábor (2001): *Az oktatási rendszer*. Budapest, Műszaki Könyvkiadó. 188–190.

21 Számos miniszteri rendelet, aktuális kerettanterv tartalmaz utalásokat a programra. Áttekintést ad: *Tízéves az Arany János Tehetséggondozó Program*. 2010. február 12. Elérhető: www.nefmi.gov.hu/miniszterium/2010/tizeves-arany-janos (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.). 59/2013. (VIII. 9.) EMMI rendelet – a Kollégiumi nevelés országos alapprogramjának kiadásáról 4. melléklet, továbbá 2. számú melléklet: Az AJTP tevékenységrendszere, foglalkozásai és kollégiumi programjai évfolyamonkénti és szervezeti bontásban.

Az Arany János Tehetséggondozó Program (AJTP) és a Gyermekszegénység Elleni Program (GYEP) sikerei és fenntartásuk, működtetésük anomáliái

A programról dióhéjban

Az Arany János Tehetséggondozó Programot 2000-ben indította el az Oktatási Minisztérium, és ma is működik. „A Program létrejöttét meghatározta, hogy a közoktatás egyik legfontosabb feladata hozzájárulni a társadalmi esélyegyenlőtlenségek mérsékléséhez. A társadalom azon csoportjai számára, akik a rendszerváltás során a gazdasági átalakulás veszteseivé váltak, a felemelkedés útja szinte kizárólag a minőségi – társadalmi, gazdasági pozíciók betöltésére alkalmas és jól átváltható – tudás megszerzésén keresztül vezet.”²²

Az AJTP korszerű és előrevivő céljai a Delors jelentésben megfogalmazottakkal csengenek egybe: „Az oktatás kohéziós erővé válhat, ha tudomásul veszi az egyének és csoportok sokféleségét, és elkerüli, hogy ő maga is kirekesztő tényező legyen. [...] Az iskola egyfelől lejárátódott mint a társadalmi kirekesztés helyszíne, ugyanakkor felértékelődött mint az integráció és reintegráció kulcsintézménye. [...] Ahhoz, hogy az oktatás visszanyerhesse a társadalomban elfoglalt központi helyét, elsősorban meg kell őriznie olvasztótégely-szerepét, mégpedig úgy, hogy a kirekesztés minden formájától megszabadul. Igyekszünk tehát oda vagy visszavezetni az oktatási rendszerhez mindazokat, akik eltávolodtak vagy elfordultak tőle, mert nem tudták saját esetükre alkalmazni.”²³

Sajátságos, hogy a program jogszabályi háttérének kialakítására hat évet kellett várni: csak 2006-ban iktatta be az oktatási tárca a vonatkozó szabályokat a 11/1994. MKM rendelet módosításával.

Az AJTP szakmai tartalmára a miniszteri közleményként kiadott pedagógiai program volt irányadó. 2009-re elkészült a programra vonatkozó kerettanterv, valamint a program kötelező elemeivel kiegészült a kollégiumi nevelés országos alapprogramja.²⁴ A programban jelenleg 23 intézménypár (közéiskola és kollégium) vesz részt 36 intézményben. A részt vevő közéiskolák és kollégiumok együttműködnek, megállapodnak a tehetséggondozást és hátránykompenzációt illető feladatmegosztásról a program előírásainak, követelményeinek megtartása érdekében, így közben megőrzik a nevelési és oktatási dokumentumaikban meghatározott önállóságukat és saját arculatukat.²⁵ A tanulók száma hozzávetőlegesen 3000 fő. A tanulók az ötéves középiskolai képzés alatt cél szerint nyelvvizsgát tesznek, ECDL bizonyítványt, jogosítványt szereznek, érettségiznek, illetve feltétlen cél a tanulók felsőoktatásba kerülése.

22 *Közlemény a Hátrányos Helyzetű Tanulók Arany János Tehetséggondozó Programjáról.* 2006. május 24. Elérhető: www.ajtp.hu (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)

23 *Oktatás – rejtett kincs. A Jacques Delors vezette Nemzetközi Bizottság jelentése az UNESCO-nak az oktatás XXI. századra vonatkozó kérdéseiről.* (1997). Fordította: Balázs Mihályné. Budapest, Osiris Kiadó – Magyar UNESCO Bizottság. 44., 46.

24 *Tízéves az Arany János Tehetséggondozó Program... i. m.*

25 59/2013. (VIII. 9.) EMMI rendelet... i. m.

A kollégiumi programba az a tanuló kerülhet be, aki tanulói jogviszonyban áll, középiskola kilencedik évfolyamára jelentkezik, és a gyermekvédelmi törvény szerint hátrányos helyzetű,²⁶ vagy a Gyvt. 53. §-a szerinti otthont nyújtó ellátásban részesülő nevelésbe vett, vagy a programba történő jelentkezés időpontjában ideiglenes hatállyal elhelyezett, vagy rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult, vagy árva, és a gyermekvédelmi szolgálat javaslata alapján rászorult.²⁷

Az AJKP-ban a kollégium feladata olyan kapcsolatrendszer kiépítése, amelyben partnereként kezeli a családot és a szakmai szolgáltatókat. Együttműködést biztosít a kollégiumi nevelőtanárok és a középiskolai tanárok, az illetékes gyámhivatal és gyermekjóléti szolgálat, illetve a gyermekvédelmi szakellátó rendszer²⁸ között, és biztosítja az intézményi önkormányzatiságot (tanárok, technikai dolgozók részvétele), együttműködik a települési és nemzetiségi önkormányzatokkal, civil szervezetekkel és a fenntartókkal.²⁹

A hálószerű intézményrendszer nemzetközi példa lehet a tehetséggondozás eredményes működésére. A pályakövetés bizonyítja, hogy az eredeti céloknak megfelelően, a főiskolát, egyetemet végzett tanulók zöme már mint értelmiségi tér vissza a kistérségekbe, ahonnan származik.

Ugyanakkor, az AJTP minőségi működésének és fenntartásának garanciái bizonytalanok. „Az AJP-k hosszú távú és eredményes működésének alapfeltétele az önfejlesztés. Erre azonban egyrészt nincs pénzügyi biztosíték, másrészt a továbbképzési rendszer csak esetlegesen működik. Az irányító szakmai testület, az AJTP Egyesület zárt körének köszönhetően külső elem nehezen jut be a programba.”³⁰

Hiányos a gazdasági értékelési rendszer és ellenőrzés. Mivel az AJTP központi költségvetési pénzből működik, a pontos elszámolás garantálhatja a jövőre vonatkozó támogatások biztonságát, tervezhetőségét is, és a programok hálószerű fejlődésének tervezhetőségére, bővítésére is így nyílhatna lehetőség. Csengődi 2016-ban napvilágot látott kutatása azzal foglalkozik, hogy vajon egyértelműen megtérül-e az AJTP fenntartása.³¹ A tanulmány kifejezetten „output”³² szemléletű, s a tanulmányíró értelmezése szerint, az elemző a kutatás végső következtetései alapján, nincs meggyőző

26 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és gyámügyi igazgatásról (Gyvt.) 67/A §.

27 20/2012 (VIII.31.) EMMI rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról 174.§ (8) bekezdése.

28 Az iskoláról mint szociális rendszerről szólva Getzels hívja fel a figyelmet annak két dimenziójára, az intézményi és egyéni dimenziókra. GETZELS, Jacob W. (1969): A Social Psychology of Education. In LINDZEY, Gardner – ARONSON, Elliot: *The Handbook of Social Psychology*. Addison-Wesley Pub.

29 59/2013. (VIII. 9.) EMMI rendelet... i. m. 5. melléklet.

30 Szabó Zoltán megállapítása, BA igazgatásszervező szakdolgozatából, Nemzeti Közszerzői Intézet, Szakigazgatási és Önkormányzati Intézet, 2014. Konzulens: Bauer Lilla.

31 CSENGŐDI Sándor (2016): *A hátrányos helyzetű tanulók továbbtanulását segítő Arany János Tehetséggondozó Program költség-haszon elemzése*. Elérhető: <http://ofi.hu/publikacio/hatranys-helyzetu-tanulok-tovabbtanulasat-segito-arany-janos-tehetséggondozo-program> (A letöltés dátuma: 2017. 04. 29.)

32 Output: a program közvetlen eredménye; outcome: végső, hosszabb távú, társadalmi hatás. Lásd: HAJNAL György – GAJDUSCHEK György (2002): *Hivatali határok – társadalmi hatások. Bevezetés a hatékony közigazgatás módszertanába*. Velence, Magyar Közigazgatási Intézet. 73.

ve arról, hogy megéri-e befektetni a kormányzatnak ebbe a programba. Ezzel szemben 2006-ban egy közel 100 oldalas tanulmány³³ az AJTP hatását vizsgálva kimondta, hogy a program „mindenképpen előnyös, és a társadalmi mobilitás eszköze”.

A 2006-ban írt pozitív és a 2016-ban írt kevésbé pozitív tanulmány a programról, több mint elgondolkodtató. Hiányzik a kettő közti tíz évből a programot fenntartó kormányzati monitoring, s a pontos evalváció.³⁴ A közpolitika „értékorientált döntések és akciók láncolatát tartalmazza”.³⁵ Ennek fényében nehéz tehát értelmezni egy olyan közpolitikai programértékelést, amelyben nem jár kéz a kézben a hatékonyság (*efficiency*), az eredményesség (*effectiveness*) és a hatásosság (*efficacy*) érvényesülésének egyidejű vizsgálata.³⁶

Ha ugyanis a három elemből bármelyik is problémát jelez, akkor a kormányzatnak lépnie kellett volna, módosítani a program megvalósítási menetét, a céljait, a finanszírozást vagy bármely egyéb erőforrás biztosítását, igénybe vételét, ott és akkor, amely ponton az evalváció pirosat mutatott.

MTA GYEP³⁷ – egy szociális program tanulságai

A Nemzeti Stratégia alapja a gyermekszegénység elleni program, amelyet a Magyar Tudományos Akadémia keretében működő Gyerekszegénység Elleni Program Iroda dolgozott ki 2006-ban. Az iroda 2006-ban kezdett hozzá a Szécsényi kistérségben³⁸ a területi megvalósításhoz. Az alapgondolata az, hogy a (megfelelő) társadalmi beavatkozások korai életkorban megkezdett folyamatként a leghatékonyabbak. Ha ezek elmaradnak, akkor fokozatosan romlik nemcsak a gyermekek jelentős részének jólléte, hanem a társadalom egészének életminősége, ideértve sok mindent a reményt adó

33 FEHÉRVÁRI Anikó – LISKÓ Ilona (2006): *Az Arany János Program hatásvizsgálata*. Budapest, Felsőoktatási Kutatóintézet.

34 Evalváció alatt azt értjük, amit Hajnal–Gajduscek a kifejezés értelmezésekor kifejti, négy alpont szerint, például releváns társadalmi szükségleteket, legitím módon kielégít-e egy program stb. HAJNAL–GAJDUSCHEK (2002): *i. m.* 70.

35 EASTON, David (1953): *The Political System*. New York, Knopf. 130.

36 Ágh Attila a *Közpolitika* című írásában használja az *effectiveness* fogalmát is, amely az egyes közpolitikai program, folyamat értékelésekor jelenik meg. „Az eredményesség (*effectiveness*) holisztikus fogalom, azaz az egész folyamatot átfogja, és egészében jellemzi. Egészében véve arról van szó, hogy a tervezett folyamat lényegében megtörtént-e vagy sem, függetlenül attól, hogy mennyi erőforrást fordítottak rá, és milyen volt az érdekeltek szerepe a folyamatban. A tulajdonképpeni kormányzati politika csak az eredményességre koncentrál, mert ezzel vizsgálják a választók előtt.” ÁGH Attila (2004) *Közpolitika*. In GYURGYÁK János: *Mi a politika? Bevezetés a politika világába*. Budapest, Osiris Kiadó. 155.

37 A gyermekszegénység enyhítéséért folytatott programról a FERGE–DARVAS (2013): *i. m.* jelentés alapján számol be a dolgozatíró. Az MTA GYEP 2011-ben megszűnt. E tapasztalatok feldolgozásáról lásd: BASS László szerk. (2012): *Az ötödik év után. Egy félbeszakadt akciókutatás története, 2006–2011*. Budapest, Gyermekesély Közhasznú Egyesület. A kötet az OSI támogatásával jelent meg. Valamint HADHÁZY Ágnes – PÓTI Viktória – BÍRÓ Adrienn – FORRAI Erzsébet (2012): *A kistérségi kiterjesztés* című tanulmányát, amely ugyancsak az OSI támogatásával készült (mindkettő elérhető a www.gyere.net oldalon).

38 A Szécsényi kistérség 2006-ban a 42 leghátrányosabb helyzetű kistérség egyike volt.

környezet hiányától a szegények korai haláláig, a képzett munkaerő hiányáig, a fenn tarthatatlan társadalomig.

A szegénység újratermelődésének megtöréséhez olyan szociális, egészségügyi és pedagógiai programok szükségesek, amelyek az egészséges fejlődés biztosításával a legkorábbi életkortól kezdve foglalkoznak. Ezt a célt szolgálja a Biztos Kezdet Program. A Biztos Kezdet gyerekházak szolgáltatásai a gyerekeket és a szülőket egy szerre célozzák. A szolgáltatások biztosítják a gyermekek korai képesség gondozását, ha szükséges, akkor a korai fejlesztéshez kapcsolódó speciális szolgáltatásokat, valamint a szülői kompetenciák elsajátítására is lehetőséget nyújtanak, és támogatást biztosítanak a szülői munkavállalás elősegítéséhez. A képesség gondozás, a fejlesztés egy időben a gyerekekre, a szülőre és a szűkebb vagy tágabb értelemben vett környezetre is hat. A Szécsényi Kísérlet első öt évében összesen nyolc Biztos Kezdet Gyerekház kezdett el működni a kistérségben. A tizenhátromból nyolc településen működött, hét településen működik jelenleg is gyerekház, vagyis csaknem minden érintett gyerek és szülő hozzájuthat a szolgáltatáshoz. Ez egyedülálló helyzet Magyarországon, és mint ilyen, kitűnő terepe lehetne a szolgáltatás hatékonyság vizsgálatának.³⁹

A Biztos Kezdet Gyerekházak program jelenleg is működik, 2011-ben a létrehozók nem hagyták elhálni: ekkor ugyanis már 42 gyerekház működött az ország leghátrányosabb térségeiben.⁴⁰

Az MTA GYEP program értékelését elvégző Darvas Ágnes és Ferge Zsuzsa számos tanulságot megfogalmaztak, amelyek felsorolása terjedelmi korlátok miatt lehetetlen, de amelyek egytől egyig a kudarcos magyar közpolitika bizonyítékai, amelyekről az AJTP-k kapcsán már részletesen szóltunk.⁴¹

Bár az MTA GYEP és a Biztos Kezdet gyerekházak külső, magyar kormányzati monitoringja elmaradt, a munkát végző kutatók értékelő jelentései és nemzetközi evalvációk a programokat egyértelműen pozitívan értékelték. „Az EU-s értékelő

39 A gyerekházak szolgáltatásaival a hét településen összesen 277 (133 fű és 144 lány) gyerek találkozott a vizsgált időszakban szülővel vagy szülő nélkül, összesen közel 2500 alkalommal (nap). A szolgáltatással kapcsolatba került gyerekek száma Szécsényben a legmagasabb (85 fő), de 40 vagy afeletti fő: Rimócon (43 fő), Nógrádszakálban (41 fő) és Endrefalván (40 fő) is. Utóbbi településen a legmagasabb a rendszeresen – legalább havi hat alkalommal – bejáró gyerekek havi átlagos száma (13 fő) és a – havi átlagos gyerekszámhoz viszonyított – aránya (62%). Ez az arány Szécsényben a legalacsonyabb (10%). A havi átlagos gyerekszám viszont szintén a kistérségi központban a legmagasabb (31 fő), majd Endrefalva (21 fő), Nógrádszakál (19 fő), Nagylóc és Rimóc (17-17 fő) következnek. Minden településen jellemző, hogy a gyerekek többsége szülővel érkezik a gyerekházakba; a havi átlagokat és az összes települést tekintve a gyerekek 92%-a szülővel veszi igénybe a szolgáltatást. (Részlet a szolgáltatási adatok alapján készített 2011-es összefoglalóból.)

40 Az EMMI meglehetősen lassúsággal – ami veszélyeztette az elért eredményeket – végül döntött központi költségvetési támogatásának kialakításáról, másrészt uniós finanszírozású civil vagy egyházi szolgáltatások fenntartási kötelezettségének önkormányzati átvállalásáról. *A Biztos kezdet gyerekházak finanszírozási története dióhéjban*. Elérhető: [www.gyere.net/index_bk2.htm](http://gyere.net/index_bk2.htm) (A letöltés dátuma: 2016. 04. 23.)

41 FERGE ZSUZSA – DARVAS ÁGNES szerk. (2012): *Civil jelentés a gyerekesélyekről, 2011*. Budapest, Gyerekesély Közhasznú Egyesület. Elérhető: http://gyere.net/downloads/Civil_jelentes_2011.pdf; FERGE–DARVAS (2013) *i. m.*

szakértők (»peer reviewers«) a programot magasra értékelték. Úgy vélték, a program jele annak, hogy a szegénység generációk közötti újratermelődése megszakítható még a leghátrányosabb helyzetű régiókban is. [...] A projekt erőssége az alulról építkezés, valamint az, hogy alkalmazkodik nemcsak a kistérség körülményeihez, hanem az egyes települések adott realitásához is, köszönhetően a szakpolitikai intézkedések helyi szintű megvalósításának, az érdekeltek bevonásának, a partnerségek kialakításának és minden érintett fél aktív részvételének.⁴²

Bárdossy Ildikó 16 évvel ezelőtt megjelent tanulmányában felteszi a kérdést: szükséges-e Magyarországon is megteremteni az iskolarendszerű képzésen kívüli intézmények hálózatát, a „biztonsági hálót”, a „második esélyt” nyújtó intézményhálózatot? Miközben válasza már akkor egyértelmű „igen”, s miközben felsorol számos sikeres nemzetközi példát⁴³ ilyen intézmények hálózataira, aközben valamilyen felfoghatatlan oknál⁴⁴ fogva, Magyarországon ezek a nyilvánvaló társadalmi igényeket és az ország gazdasági-társadalmi fejlődését elősegítő,⁴⁵ már kitalált, már működtetett civil kezdeményezések nem tudnak meggyökeresedni, nem tudnak intézményesülni.

Miért?

Kormányzati – közpolitikai defektek

Hajnal György és Gajduschek György szerint a magyar közigazgatás az eszközökből indul ki, és elfelejt konkrét célokat⁴⁶ meghatározni, amelyeket időtávokra tagol, és amelyek teljesülését folyamatosan monitoringozza, azaz elvégzi a szükséges

42 www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2010/promoting-social-inclusion-of-children-in-a-disadvantaged-rural-environment-the-micro-region-of-szecsény (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)

43 LAMPINEN, Pirjo (1994): *Owncareer. Finland*. INEPS Material Nr. 7. Paris, 75–82.; ITALA, Jaakko (1994): *Omaura Projektit*. Mikkelä, Mannerheim Lastensuojeluliitto.; FERNANDEZ, Joseph A. (1992): *Alternative Education in New York City. Newsletter for the Office of Alternative High Schools and Programs*. New York. 12.; BÁRDOSSY Ildikó (2000): *Esélyteremtés és együttműködés. Új Pedagógiai Szemle*, 50. évf. 1. sz. 49–58.

44 „Csak a sajátos magyar kormányzati közönnyel magyarázható, hogy a Szécsényi Kísérlet miért nem tekintette egyik kormány sem akár hazai kötelezettségnek, akár a TÁMOP program szerves (és finanszírozandó) részének, miközben minden hivatalos dokumentum (TÁMOP Pályázati kiírás, kormányzati akcióterv) a kistérségi kiterjesztés alapjaként nevesíti az MTA GYEP modellkísérletet. Ez az abszurd helyzet a GYEP Iroda számos erőfeszítése ellenére mindvégig fennmaradt.” FERGE–DARVAS (2013) *i. m.* 15.

45 *Social Protection Committee. Brussels, 27th of June 2012. SPC Advisory Report To The European Commission On. Tackling And Preventing Child Poverty, Promoting Child Well-Being*. Social Protection Committee – European Commission – Europa; ISAACS, Julia B. (2007): *Cost-Effective Investments in Children*. Brookings. Elérhető: www.brookings.edu/research/papers/2007/01/01childrenfamilies-isaacs (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.); ESPING-ANDERSON, Gösta (2008): *Egy gyermekközpontú beruházási stratégia. Esély*, 19. évf. 5. sz. Elérhető: www.esely.org/kiadvanyok/2008_5/ESPING.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)

46 „A »megfelelő célzás« azonban lassan a szociálpolitikai döntések nem egyik alternatívájává, hanem legfontosabb tétjévé kezd válni.” FERGE–DARVAS (2013) *i. m.* 39.

evalvációt és korrekciókat.⁴⁷ Jelen esetben például a szóban deklarált cél: enyhíteni akarjuk a szegénység újratermelődését szociális, egészségügyi és pedagógiai programokkal. Ezek után azonban az elindított, működő programok értékelése elmarad, vagy ha meg is történik, az eredményeket nem követik a működő programok fenntarthatóságának forrásigényeire vonatkozó mérések, számítások. Nem követik a jó gyakorlat további terjesztésére, fejlesztésére vonatkozó eljárások, az intézményesülés vagy hálózatépítés olyan lépcsőfokai, amelyek minden rászoruló gyermekhez és családdhoz való elérést akarnak kiépíteni.

Megvizsgálva az AJTP kapcsán írottakat, az alábbi következtetések vonhatók le.

Több inkoherencia is láthatóvá válik a közpolitikai programról szóló döntések és értékelések kapcsán, amelyek stagnálásra vagy elhalásra ítélik a programot.

- Nem egyidejű a költség-haszon, eredményesség és társadalmi hatásosság vizsgálata.
- Ebből következik, hogy a döntéshozó hol az egyik típusú értékelés, hol a másik típusú értékelés alapján dönt a program fenntartásáról, finanszírozásáról.
- A program fenntartásának tervszerű fejlesztéséről így esetlegesen indulnak vagy nem indulnak döntéselőkészítő szakmai megbeszélések.
- A program fenntartásáról csak maradékelvű döntés születet: annyi pénzt kap, ami a korábbi működéshez is körülbelül elég volt, illetve amennyi marad a finanszírozására.
- Nem indulnak meg azok az ágazatok közötti szakmai beszélgetések, amelyek lehetővé tennék, hogy sikeressége esetén ez az oktatási program egyfelől tovább szélesedjen például az általános iskolai hátrányos helyzetű gyermekek hasonló felzárkóztatására, vagy hogy összekapcsolódjon egyéb szociális programokkal, amilyen például a Biztos Kezdet Gyerekházak program.

A közpolitikai programok esetlegessége, izoláltsága miatt legfeljebb csak *output* evalváció (de, amint utaltunk rá, a Gyermekesély Program esetében ez is elmaradt) zajlik, miközben *outcome* evalvációra is óriási szükség volna.⁴⁸ Ilyen *outcome* az MTA GYEP és a Biztos Kezdet Gyerekházak, valamint az Arany János Tehetséggondozó Program esetében az, hogy képesek voltak javítani a leghátrányosabb helyzetben élő gyermekek és a romák helyzetén, a roma gyerekek esélyeinek növelésével. Ez lehetne ugyanis az alapja annak, hogy közpénzből, intézményesített garanciái legyenek a bevált programok hosszú távú működésének és bővülésének. Ilyenfajta intézményesülés, orszá-

47 HAJNAL–GAJDUSCHEK (2002) *i. m.*; „Sajnos egyelőre a független külső monitorozás nem része a kormányzati gondolkodásnak.” Lásd: FERGE–DARVAS (2013) *i. m.* 39.

48 „A program egyik alapvető prioritása a romák helyzetének, a roma gyerekek esélyeinek fokozatos, de radikális javítása. Magyarországon ez több évtizedes, a hatvanas évek végéig visszanyúló törekvés. Ám eddig egyetlen programnak sem sikerült áttörést elérnie, sőt a programokra szánt forrásokat igen rossz hatékonysággal, gyakran eredménytelenül használták fel.” PULAY Gyula – BENKŐ János (2008): *A magyarországi cigánység helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszer-váltás óta fordított támogatások mértéke és hatékonysága*. Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézete; FERGE–DARVAS (2013) *i. m.* 27.

gos elterjedtség és folyamatosan fejlesztett minőségű programfenntartás nélkül nem lehetséges érzékelhető javulást elérni az adott társadalmi probléma kezelésében.

Valójában annak a kormányzati szándékban és eltökéltségben megnyilvánuló megértését kellene látnunk, hogy az ágazati közigazgatás, adott minisztériumok által felügyelt programok összefüggésükben hatnak és érvényesülnek a társadalomban. A döntéshozóknak azt kellene látniuk, hogy ha ezeket egymástól elszigeteljük, kioltják egymást. Ha azonban a tárcák egymás közti intézményes együttműködésével szervezi és tartja fenn őket a kormányzat, akkor hatásaik többszörösen összeadódva hasznosulhatnak.

A leghátrányosabb helyzetű térségek családjainak összetett problémáira, életminőségük javulására csak akkor van esély, ha az egész család, gyermekek és szülők szociális és oktatási esélyegyenlőségét egyaránt segítik a kormányzatok, a helyi és központi igazgatás által működtetett programok. Ilyen módon megvalósuló nemzeti összefogás nélkül a leszakadó rétegek felzárkóztatása nem lehetséges. Ha ezen nem tudunk változtatni, akkor a társadalmi kohézió gyenge marad.

Jó irányba tett kormányzati lépések, jó döntések⁴⁹

„A PISA 2012⁵⁰ adatai azt a tényt erősítik meg, hogy Magyarországon az oktatási rendszer már régóta eredménytelennek bizonyul a szociokulturális eredetű hátrányokkal szemben, a tudásszerzés családi-otthoni környezetből fakadó egyenlőtlenségeit nem sikerül pedagógiai hatásokkal kellőképpen enyhíteni. A mérés nemzetközi kontextusa azt is megvilágítja, hogy hazánk az OECD-átlagnál alacsonyabb átlageredményt az OECD-átlagnál szignifikánsan nagyobb családi háttérből fakadó egyenlőtlenségek mellett érte el. Ebből azt a következtetést is levonhatjuk, hogy a szocio-ökonomiai státuszhoz kötődő egyenlőtlenségek tompítása az ország átlagos tanulói teljesítményének javulását hozná magával. Fontos azt is kiemelni, hogy hazánkban az egyik legszorosabb a háttérváltozók és a matematikajelző közötti kapcsolat: az otthon található könyvek száma, a szülők iskolai végzettsége, munkaerőpiaci státusza, valamint a család gazdasági helyzete az eredmények szórásnégyzetének majdnem egyharmadát magyarázzák. Az a tény, hogy Magyarországon a tanulók teljesítménye az iskolán belül homogénebb, mint az OECD-országokban általában, az iskolák között viszont nagyobbak a különbségek, azt is jelenti, hogy a kritikusan alulteljesítő iskolák feljavítása vagy átalakítása csökkentheti az alulteljesítő tanulók arányát.

49 Tekintettel arra, hogy a tanulmány a szakpolitikai és ágazati együttműködés gyengeségeire, hibáira fókuszált az előző oldalakon, így a dolgozat végén néhány jó és előre mutató kormányzati beavatkozás elindításával igyekszik némi egyensúlyt teremteni a kormányzati döntések megítélésében. Ugyanakkor azonban, ezeknek a kezdeti lépéseknek, közelmúltban hozott döntéseknek és elindított programoknak a már kezdetekkor megmutatkozó gyengeségeire a dolgozat terjedelmi korlátok miatt ezúttal nem tér ki.

50 A legutóbbi felmérésen, 2015-ben a 35 OECD-tagállam mellett további 37 ország vett részt. Magyarország eredményei a 2012. évi méréshez képest tovább romlottak, és ezzel különösen sürgetővé váltak a korábbi mérések kapcsán már megállapított szegregációt leépítő és a szociális inklúziót az oktatásban is egyre nagyobb erővel megjelenítő oktatáspolitikai-oktatásigazgatási beavatkozások.

Az átlageredmény igen fontos mutatója a PISA-vizsgálatnak, rendszerint ez áll a figyelem középpontjában. A PISA azonban arra is rávilágít, hogy egy-egy országon belül milyen mechanizmusok befolyásolják a tanulók eredményeit. A PISA Magyarország számára egyik legfontosabb üzenete, hogy a tanulók eredményét szociális, kulturális és gazdasági háttérük erősebben befolyásolja, mint a legtöbb országban.⁵¹

A fentebbi szövegrésszel fémjelzett, 2014-ben elkészült Kormányzati Köznevelés-fejlesztési Stratégia tehát elkötelezi magát a szegregáció és az iskolarendszer szelektivitásának felszámolása mellett. A továbbiakban hasonló, a közelmúltban tett, üdvözlendő kormányzati döntések felsorolása következik. Célunk ezzel az, hogy demonstráljuk: a közpolitikai tervezés, implementáció és evalváció jegyei már bizonyíthatóan működnek napjaink kormányzati döntéseiben. Ilyen pozitív lépések a következők:

- Az oktatási javakhoz való hozzáférés állami garanciájának teljes körű vállalása.
- A 2013-ban létrejött, számos alapvető szervezeti hiányossággal küzdő az állami intézményfenntartót⁵² a kritikák nyomán jelentős mértékben átalakították.
- Fontos előrelépés, hogy reprezentatív tudományos kutatás ajánlásait a döntéshozó meghallgatta: „Az egyik legfontosabb helyi közszolgáltatás, a közoktatás államosítása elvileg valóban egyenletesebb ellátási színvonalat eredményez, feltéve, hogy az ehhez szükséges források rendelkezésre állnak majd és a kapacitások optimalizálása mellett a hozzáféréshez szükséges infrastrukturális fejlesztések is megvalósulnak.”⁵³ Ehhez kapcsolhatjuk, hogy a 2017/2018. tanév kezdetekor Balog Zoltán emberierőforrás-miniszter bejelentette, hogy 81,2 milliárd forintos forrásból közel 400 település 527 intézménye újul meg. A miniszter kiemelte: a fejlesztések ott valósulhatnak meg, ahol arra a legnagyobb szükség van, jelenleg 292 település hátrányos helyzetű járást érint. Ezek a felújítások három éven belül le is zárulnak majd.⁵⁴ Az is igaz azonban, hogy ugyanezen szöveghelyen a Zárótanulmány így fogalmaz: „Első tapasztalataink szerint mégis több érv szól az önkormányzati iskola fenntartás mellett. [...] Az iskolák államosítása, és a következmények példa arra, hogy a tisztán ágazati logikát követő beavatkozások egyoldalúsága sok helyi probléma forrása. Az önkormányzatok olyan területen vonulnak vissza, ahol rendkívül nagy szerepe lenne a lokális dimenziók érvényesítésének.”⁵⁵

51 *Köznevelés-fejlesztési stratégia* (2014). Budapest. 11. Elérhető: www.kormany.hu/download/6/fe-20000/K%C3%B6znevel%C3%A9s-fejleszt%C3%A9s.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)

52 Lásd: az állami köznevelési közfeladat ellátásában fenntartóként részt vevő szervekről, valamint a Klebelsberg Központtól szóló 134/2016. (VI. 10.) Korm. rendeletet. Vagyis, az állami köznevelési intézményi kör működtetésének önkormányzati kötelezettsége és lehetősége megszűnésével a köznevelési feladatokat ellátó intézmények fenntartása teljes egészében állami feladattá vált [Nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Nkt.) 4. § (9) bek.].

53 PÁLNÉ KOVÁCS Ilona szerk. (2014): *A helyi közszolgáltatások helyzete és fejlesztésük javasolt irányai, ÁROP Kiemelt projekt, 2013–2014*. MTA KRTK. 122.

54 *Balog Zoltán: Harminc éve nem volt ilyen nagy volumenű iskolafejlesztési program* (2017). MTI. Elérhető: http://eduline.hu/kozoktatas/2017/8/28/Balog_Osszegzese_szerint_ilyen_nagy_volumen_ZJ0N84 (A letöltés dátuma: 2017. 09. 30.)

55 PÁLNÉ KOVÁCS (2014) *i. m.* 122.

- Egyik leginkább pozitív elem az utóbbi évek kormányzati döntései közül a gyermekszegénység⁵⁶ enyhítésére irányult: 24 milliárd forintos komplex program indult 2017-ben.⁵⁷ A programról szólva Czibere Károly, az EMMI szociális ügyekért és társadalmi felzárkózásért felelős államtitkára kiemeli, hogy „2007 és 2013 között már volt egy hasonló program, akkor 23 hátrányos helyzetű járásban sikerült olyan együttműködések kialakítani, olyan szolgáltatásokat kiépíteni, amelyekre eddig nem volt példa. Az a program 42 ezer gyermekhez jutott el, a mostani – amely szeptemberben indul el – a helyi igényekre és szükségletekre reagál a korábbi időszakban indított integrált térségi gyermekprogramok tapasztalatait figyelembe véve, hozzájárul a gyermekeket sújtó nélkülözés mérsékléséhez, az iskolaérett gyerekek arányának növeléséhez és az iskolai hiányzások, valamint a köznevelési intézményekből való lemorzsolódás arányának csökkentéséhez. Segíti továbbá a gyerekek továbbtanulási mutatóinak javulását, az egészségtudatos életmód elterjesztését, a helyi közösségek kialakítását, a korábbi hátrányos helyzetű térségek integrált gyermekprogramjainak, valamint szakmai, módszertani támogatásának folytatását és bővítését.” Vagyis vállalja a közösséget a Magyar Tudományos Akadémia keretében működő Gyerekszegénység Elleni Program Iroda céljaival, s elkötelezi magát a program folytatására.
- Országosan mintegy 100 milliárd forintnyi forrás áll rendelkezésre bölcsőde- és óvodafejlesztésre a 2014-től 2020-ig tartó fejlesztési időszakban.⁵⁸
- Erősödni látszik a Biztos Kezdet Gyermekházak anyagi támogatottsága is: nyolcmilliárd forint uniós forrás fordítható Biztos Kezdet Gyerekházak létesítésére, fejlesztésére.⁵⁹

Vajon ezek a lépések elegendők-e ahhoz, hogy társadalmi hasznosulásuk végbemenjen, és az eredményeket látva a magyar társadalom értékrendje is jó irányba forduljon?

56 A szegénység és az anyagi depriváció mutatószámai eltérően értelmezik azt, hogy mekkora réteget érint a nélkülözés. Lásd: GÁBOS András – TÁTRAI Annamária – B. KIS Anna – SZIVÓS Péter (2016): Anyagi depriváció Magyarországon, 2009–2015. *Társadalmi Riport*, 13. évf. 1. sz. 130–150. Elérhető: <http://old.tarki.hu/hu/publications/SR/2016/07gabos.pdf> (A letöltés dátuma: 2017. 09. 30.)

57 15 milliárd forintra pályázhattak a térségi gyermekjóléti központok, amelyek pontosan tudják, hány hátrányos helyzetű gyerek él a térségben, és mire van szükségük. Ezt kiegészíti egy 5,5 milliárdos infrastruktúra-fejlesztési pályázat, a pénzből egyebek mellett játszótérek, közösségi házak létesíthetők, míg 3,6 milliárd forint jut az úgynevezett kísérő programra, szakmai, módszertani háttértámogatást biztosítva. Lásd: *Mintegy 24 milliárdos program a gyermekszegénység ellen*. Elérhető: www.orientpress.hu/cikk/2017-07-26_mintegy-24-milliardos-program-a-gyermekszegenyseg-ellen (A letöltés dátuma: 2017. 09. 30.)

58 *Mintegy 100 milliárd forint jut bölcsőde- és óvodafejlesztésre*. Elérhető: www.kormany.hu/hu/em-beri-eroforrasok-miniszteriuma/csalad-es-ifjusagugyert-felelos-allamtitkarsag/hirek/mintegy-100-milliard-forint-jut-bolcsode-es-ovodafejlesztésre (A letöltés dátuma: 2017. 09. 30.)

59 A 2016 szeptember végén megjelent pályázat a kistelepüléseken élőket segítheti, a kiírásra jelentkezhetnek önkormányzatok, civil szervezetek és egyházak is. A támogatási kérelmek benyújtására 2016. október 27-étől – 2018. október 29-éig van lehetőség. Elérhető: http://csalad.mandiner.hu/palyazat/20161027_palyazat_biztos_kezdet_gyerekhazak_letesitesere_fejlesztesere (A letöltés dátuma: 2017. 09. 30.)

Sajátos társadalmi értékszerkezet

A Tárki Társadalomkutatási Intézet Zrt. 2013-ban megismételte a 2009-es érték-szociológiai kutatását,⁶⁰ amelynek zárótanulmányában igen lesújtó képet festettek a magyar társadalom értékrendjéről. A 2013-as ismétlés a fő alapértékek és attitűdök tekintetében nem mutat szignifikáns eltérést a korábbi mérési eredményekhez képest.

A két kutatás során megállapították, hogy a nyugat-európai nem posztszocialista országok átlagához viszonyítva kevésbé tartjuk fontosnak a civil és politikai szabadság-jogokat, kevésbé toleráljuk a másságot, kevésbé bízunk másokban, és kisebb mértékű a mindennapi aktív politikai szerepvállalásunk. Alapértékek és attitűdök sajátos kombinációjaként, a magyar társadalom bizalomhiányos, nagyon kevésbé fogadja el az egyenlőtlenségeket.

„Magyarországot értékválasztásaink és preferenciáink a világ értéktérképén sok tekintetben a nyugati keresztény kultúrkör szélén, egy zárt, magába forduló társadalomként helyezik el; [...] társadalmunk értékszerkezetét alacsony szintű bizalom (egymás iránt és a közintézmények iránt is) jellemzi, felemás attitűdjeink vannak a normakövetést és normaszegéseket illetően, és jelentős mértékű a paternalizmus és az igazságtalanságérzet az értékszerkezetünkben.”⁶¹

A kutatás számos értékes, elgondolkodtató, s olykor meglepő összefüggésre világít rá, ám terjedelmi okokból nem tudjuk ezeket felsorolni és témánk szempontjából értékelni. Egy momentumot hangsúlyoznék azokon kívül, amelyeket fentebb már felsoroltam. Ez pedig a mi és a másik problematikája: „rosszabb véleménnyel vagyunk egymásról, mint kellene, vagy mint amilyen véleményt/képet magunkról fenntartunk.”⁶²

„Magyarországon erőteljes a bizalomhiány. Miközben általában elítéljük a normaszegést, úgy véljük, hogy a többség körülöttünk normaszegő, igyekszik kijátszani a felszínen elvileg meglevő játékszabályokat. Általában azt gondoljuk, hogy a gazdasági játszma során csak egymás rovására tudunk előbbre jutni. A bizalmatlanság nem csak egymással szemben nyilvánul meg, hanem inkább a közintézmények működésével kapcsolatban, amelyekkel hatékonysági és »tisztasági« problémákat is látunk. [...] Az a kombináció, ami nálunk van, sajátos. Az ebből fakadó frusztrációból aztán akkor is kész magyarázatokat gyártunk esetleges sikertelenségünk igazolására, ha éppenséggel a sikertelenségnek esetleg teljesen prózai okai lennének. Ezt tarthatjuk a fentiekben vázolt értékszerkezet legsúlyosabb hozadékának.”⁶³

60 TÓTH István György – KELLER Tamás (2009): *Kutatás a magyar társadalom értékszerkezetéről*. Elérhető: www.tarki.hu/kutatas-magyar-tarsadalom-ertekszerkezeterol (A letöltés dátuma: 2017. 08. 24.)

61 Idézet a honlapról: www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/ (A letöltés dátuma: 2017. 09. 23.)

62 TÓTH (2009) i. m. 34.

63 TÓTH (2009) i. m. 48.

Összegzés

Az előzőekben a kormányzati működés és a közpolitikai ciklus – programalkotás, döntés, végrehajtás, ellenőrzés – deficitjeit vizsgáltuk. Esettanulmányként két olyan programot ismertettünk, amelyek kormányzatokon átívelően sikeresnek bizonyultak, s ma is működnek – ugyanakkor azonban működésüket, jelenbeli, jövőbeni fenntarthatóságukat mégis számos bizonytalanság kíséri, s az általuk megvalósított jó gyakorlat nem tudott intézményesülni. A két program, amelyeknek célja a társadalomból kirekesztettek felemelése, a társadalmi kohézió növelése oktatási és szociális közpolitikai eszközökkel: nem fejtette ki a programban meglévő pozitív hatást a társadalom egészére nézve. Van bizonyos outputja, de elenyésző az outcome-ja.

Az ilyen értelemben vett sikertelenségnek prózai – racionális – okai a félresiklott közpolitikai ciklusban és a demokratizálódás tranzitútján újra és újra fellobbanó társadalmi-kulturális kríziseinkben, kormányzati – közigazgatási reformfolyamataink megrekedésében keresendők.

Meglátásunk szerint a három irányban volna szükség áttörésre ahhoz, hogy az utóbbi években lezajlott igazgatási centralizálás előnyei érvényesülhessenek.

Egyik, hogy a közoktatás igazgatási centralizálását le kell választani a politikai centralizáció, a hatalmi koncentráció kérdéséről. Jelenleg ugyanis e kérdésben szinte kizárólag olyan oktatáspolitikai és szociálpolitikai álláspontok jelennek meg, amelyek a közoktatás centralizációját a FIDESZ-KDNP hatalomkoncentrációja eszközeként értelmezik. Ezek a vélemények teljesen figyelmen kívül hagyják azokat az elemzéseket, kutatásokat, amelyek a 2010 előtti önkormányzati iskolafenntartás hiányosságairól, anomáliáiról szóltak. Figyelmen kívül hagyják továbbá azt is, hogy napjaink Magyarországon az önkormányzatok szerep- és feladatköre, a központi és a lokális szint viszonya, újraértelmezés alatt áll.⁶⁴ Mivel azonban az oktatási ágazat és a szociális ágazat új struktúráját és az új struktúra működésének hiányosságait alapvetően politikai és csak másodsorban szakpolitikai, igazgatási szemmel elemzik és értékelik, így viszont elsikkadnak azok az építő, értékes kritikák, amelyek a beindított folyamatok monitoringját állítják középpontba.

A közpolitika-elemzés tudománya a reformok két típusát ismeri: az átfogó, egy-szeri reformokat, amelyek drasztikus változásokat eredményeznek rövid idő alatt, illetve a lépésről lépésre araszoló (inkrementalista) módszert. Az utóbbi pragmatikus, az úgynevezett kislépések tudománya vagy „faág” módszer gyakrabban érvényesül, mint a racionális megfontolásokra támaszkodó, úgynevezett „gyökér” módszer.⁶⁵ Az inkrementalista közpolitikai folyamat elemzése alapvető tényként kezeli azt, hogy a helyes irányok soha nem tervezhetők teljes biztonsággal előre, azok mindig

64 Ezzel kapcsolatban részletesebb elemzés található a *The Impact of Centralizing Processes of Education and Social Sectors in the Local Government System* című tanulmányomban, amely a 2017. évi NISPAcee konferencián hangzott el Kazanban. A tanulmány megjelenés alatt áll.

65 LINDBLOM, Charles E. (1994): A kislépések tudománya. In STILLMAN, Richard J. szerk.: *Közigazgatás*. Budapest, Osiris–Századvég Kiadó.

a megindított folyamat megvalósulása alatt, menet közben szorulnak kisebb vagy nagyobb korrekcióra. Jelen dolgozat írójának az a meggyőződése, hogy a kellő alapos-sággal és éberséggel végzett folyamatmonitoring⁶⁶ képes feltárni a csak menetközben láthatóvá váló hibákat és téves irányokat. A megindult folyamatok véget nem érő politikai kritikája és a politikai ellenfelek csatározása⁶⁷ helyett, a szakszerű monitoring és az annak nyomán bátran és szakszerűen elvégzett módosítások képesek a társadalmi változások mozgását lekövetve, minőségjavító változásokat eredményezni.

A másik irány az oktatási és szociális ágazat együttműködésének a jelenleginél sokkal teljesebb, átfogóbb és dinamikusabb megvalósítása.⁶⁸ A *teljes* iskolai utat – az óvodától kezdve – át kell szőnie a gyermekjóléti és családsegítő tevékenység közösen intézményesült működésének. Ennek helyszíne és motorja egyértelműen a helyi közösség. Átfogóan, vagyis az ország egészében és nem éves pályázatok révén kell biztonságosan és jól működtetni ezeket a helyi szinten felépítendő és a helyi sajátosságoknak megfelelő formákat. Miközben intézményesülniük szükséges és állandó tételként kell jelen lenniük a költségvetésben, *dinamikusnak* kell maradniuk, mert a szükségletek és igények változnak.

Harmadik irány pedig a közoktatásra és a hozzá szervesen kapcsolódó gyermekjóléti, családsegítő, közösségépítő tevékenységekre fordítandó kiadások jelentős növelése.

A dolgozatíró vélelme az, hogy szélsőséges politikai összecsapásokhoz muníciónak szolgáló szakpolitikák helyett konszenzuskereső politizálásra és racionálisan tervezett, monitoringozott és szükség esetén újratervezett szakpolitika-csinálásra van szükség. Józánságra, az arisztotelészi közép⁶⁹ értelmében.

Felhasznált irodalom

„Mi ez a zavaros dolog” Interjú David Kerr-rel az aktív állampolgárságra nevelésről. Készítette Szelényi Zsuzsa és Kende Ágnes. Elérhető: www.tani-tani.info/084kerr (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)

66 Hajnal György és Gajdusчек György szerint a magyar közigazgatás az eszközökből indul ki, és elfelejt konkrét célokat meghatározni, amelyeket időtávokra tagol, és amelyek teljesülését folyamatosan monitoringozza, azaz elvégzi a szükséges evalvációt és korrekciókat. HAJNAL–GAJDUSЧEK (2002) *i. m.* 70.

67 Sajó András mutatott rá, hogy a közérdek elsikkadása, illetőleg a közérdek mibenlétére vonatkozó közmegegyezés hiánya milyen káros hatással jár az állami működés szempontjából. SAJÓ András (2008): Az állam működési zavarának társadalmi újratemlése. *Közgazdasági Szemle*, 55. évf. 7–8. sz. 691–692.

68 Hasonló elvek alapján ajánlja egy a közelmúltban lezárult jelentékeny kutatás zárótanulmánya az ügynevezett Integrált Közzolgáltatási Információs Rendszer létrehozását. PÁLNÉ KOVÁCS (2014) *i. m.* 108. az ÁROP-1.1.22-2012-2012-0001 „Helyi közzolgáltatások versenyképességet szolgáló modernizálása” című projekt keretében.

69 „A váltás a szervezetek belső rendszerét tekintve lehet radikális vagy felületes, a célkijelölés lehet gyáva vagy vakmerően kockázatos.” BÓDI Ferenc (2015): A LOSS dinamikus modellje. *Párbeszéd*, Vol. 2, No. 2. 5.

Az ágazati összefogás aktuális kérdései a szociális és oktatási hátrányok leküzdésében

- A Biztos kezdet gyerekházak finanszírozási története dióhéjban.* Elérhető: www.gyere.net/index_bk2.htm (A letöltés dátuma: 2016. 04. 23.)
- ÁGH Attila (2004) Közpolitika. In GYURGYÁK János: *Mi a politika? Bevezetés a politika világába.* Budapest, Osiris Kiadó. 119–163.
- ÁGH Attila (2007): Consensual democracy team presidency: Europeanization of Hungary in the Presidency role. In KIS-VARGA Judit szerk.: *The prospect of the EU team presidencies: Integrative balancing in the new member states.* Budapest, Together for Europe Reserch Centre.
- Balog Zoltán: *Harminc éve nem volt ilyen nagy volumenű iskolafejlesztési program.* (2017) MTI. Elérhető: http://eduline.hu/kozoktatasi/2017/8/28/Balog_Osszegzese_szerint_ilyen_nagy_volumen_ZJON84 (A letöltés dátuma: 2017. 09. 30.)
- BÁRDOSSY Ildikó (2000): Esélyteremtés és együttműködés. Új Pedagógiai Szemle, 50. évf. 1. sz. 49–58.
- BASS László szerk. (2012): *Az ötödik év után. Egy félbeszakadt akciókutatás története, 2006–2011.* Budapest, Gyermekesély Közhasznú Egyesület.
- BAUER, Lilla: *The Impact of Centralizing Processes of Education and Social Sectors in the Local Government System.* Megjelenés alatt.
- BÓDI Ferenc (2015): A LOSS dinamikus modellje. *Párbeszéd*, Vol. 2, No. 2.
- CSAPÓ Benő – MOLNÁR Gyöngyvér – KINYÓ László (2009): A magyar iskolarendszer szelektivitása a nemzetközi összehasonlító vizsgálatok eredményeinek tükrében. *Iskolakultúra*, 19. évf. 3–4. sz. 3–14.
- CSENGÖDI Sándor (2016): *A hátrányos helyzetű tanulók továbbtanulását segítő Arany János Tehetőség gondozó Program költség-haszon elemzése.* Elérhető: <http://ofi.hu/publikacio/hatranyos-helyzetu-tanulok-tovabbtanulasat-segito-arany-janos-tehetseggondozo-program> (A letöltés dátuma: 2017. 04. 29.)
- EASTON, David (1953): *The Political System.* New York, Knopf.
- ESPING-ANDERSON, Gösta (2008): Egy gyermekközpontú beruházási stratégia. *Esély*, 19. évf. 5. sz. Elérhető: www.esely.org/kiadvanyok/2008_5/ESPING.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)
- European Commission (2013): Sajtóközlemény. Elérhető: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-125_hu.htm (A letöltés dátuma: 2017. 09. 07.)
- FEHÉRVÁRI Anikó – LISKÓ Ilona (2006): *Az Arany János Program hatásvizsgálata.* Budapest, Felsőoktatási Kutatóintézet.
- FERGE Zsuzsa – DARVAS Ágnes (2013): *Gyerekesély programok kistérségi alkalmazása, a gyakorlat dilemmái és tanulságai.* Budapest, MTA GYEP Iroda.
- FERGE Zsuzsa – DARVAS Ágnes szerk. (2012): *Civil jelentés a gyerekesélyekről, 2011.* Budapest, Gyerekesély Közhasznú Egyesület.
- FERNANDEZ, Joseph A. (1992): *Alternative Education in New York City. Newsletter for the Office of Alternative High Schools and Programs.* New York.
- FUKUYAMA, Francis (2014): *Political Order and Political Decay.* USA, Farrar, Straus and Giroux.
- GETZELS, Jacob W. (1969): A Social Psychology of Education. In LINDZEY, Gardner – ARONSON, Elliot: *The Handbook of Social Psychology.* Addison-Wesley Pub.
- HADHÁZY Ágnes – PÓTI Viktória – BÍRÓ Adrienn – FORRAI Erzsébet (2012): *A kistérségi kiterjesztés.* Budapest, Gyermekesély Közhasznú Egyesület.
- HAJNAL György – GAJDUSCHEK György (2002): *Hivatali határok – társadalmi hatások. Bevezetés a hatékony közigazgatás módszertanába.* Velence, Magyar Közigazgatási Intézet.
- HALÁSZ Gábor (2001): *Az oktatási rendszer.* Budapest, Műszaki Könyvkiadó.
- HAVAS Gábor – LISKÓ Ilona (2005): *Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában.* Budapest, Felsőoktatási Kutatóintézet.

- HAVASI Gábor (2008): Esélyegyenlőség, deszegregáció. In FAZEKAS Károly – KÖLLŐ János – VARGA Júlia szerk.: *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. Budapest. Ecostat, 121–138.
- ISAACS, Julia B. (2007): *Cost-Efective Investments in Children*. Brookings. Elérhető: www.brookings.edu/research/papers/2007/01/01childrenfamilies-isaacs (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)
- ITALA, Jaakko (1994): *Omaura Projektit*. Mikkel, Mannerheim Lastensuojeluliitto.
- JENEI György (2008): Válaszút? Neoweberiánus szintézis vagy neopatrimonális elfajulás? *Nemzeti érdekek*, 2. évf. 8. sz.
- KÉZDI Gábor – KERTESI Gábor (2012): A roma és nem roma tanulók teszteredményei közti különbségekről és e különbségek okairól. *Budapest Munkagazdaságtani Füzetek*, 2012/5, Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézete.
- KICKERT, Walter J. M. (2006): *Distinctive characteristics of state and administrative reform in Southern Europe*. Milano, EGPA Conference.
- Közlemény a Hátrányos Helyzetű Tanulók Arany János Tehetséggondozó Programjáról*. 2006. május 24. Elérhető: www.ajtp.hu (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)
- Köznevelés-fejlesztési stratégia* (2014). Budapest. Elérhető: www.kormany.hu/download/6/fe/20000-K%C3%B6znevel%C3%A9s-fejleszt%C3%A9s.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)
- LAMPINEN, Pirjo (1994): *Owncareer. Finland*. INEPS Material Nr. 7. Paris, 75–82.
- LANNERT Judit (2009): *Az oktatási ágazat kutatási, fejlesztési és innovációs rendszerének elemzése*. Zárótanulmány a TÁMOP-3.1.1. 8.1. számú projektje kapcsán. Forrás: www.tarki-tudok.hu/file/tanulmanyok/v_zarotanulmanykfi.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 09. 20.)
- MINCER, Jacob A. (1974): *Schooling, Experience, and Earnings*. Elérhető: www.nber.org/books/minc74-1 (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)
- Mintegy 100 milliárd forint jut bölcsőde- és óvodafejlesztésre*. Elérhető: www.kormany.hu/hu/emberi-eroforrasok-miniszteriuma/csalad-es-ifjusagugyert-felelos-allamtitkarsag/hirek/mintegy-100-milliard-forint-jut-bolcsode-es-ovodafejlesztésre (A letöltés dátuma: 2017. 09. 30.)
- Mintegy 24 milliárdos program a gyermekszegénység ellen*. Elérhető: www.orientpress.hu/cikk/2017-07-26_-mintegy-24-milliardos-program-a-gyermekszegenyseg-ellen (A letöltés dátuma: 2017. 09. 30.)
- Oktatás – rejtett kincs. A Jacques Delors vezette Nemzetközi Bizottság jelentése az UNESCO-nak az oktatás XXI. századra vonatkozó kérdéseiről*. (1997). Fordította: Balázs Mihályné. Budapest, Osiris Kiadó – Magyar UNESCO Bizottság.
- Oktatási Fehér Könyv* (2001). Oktatási Minisztérium. www.tarrdaniel.com/documents/OktatasPolitika/OktatasiFeherKonyv/foglalkoztatasi.html#EuropaiUnio A letöltés dátuma: 2017. 09. 05.)
- PÁLNÉ KOVÁCS Ilona szerk. (2014): *A helyi közszolgáltatások helyzete és fejlesztésük javasolt irányai, ÁROP Kiemelt projekt, 2013–2014*. MTA KRTK.
- PULAY Gyula – BENKŐ János (2008): *A magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszerváltás óta fordított támogatások mértéke és hatékonysága*. Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézete.
- SAJÓ András (2008): Az állam működési zavarának társadalmi újratermelése. *Közgazdasági Szemle*, 55. évf. 7–8. sz. 690–711.
- Social Protection Committee. Brussels, 27th of June 2012. SPC Advisory Report To The European Commission On. Tackling And Preventing Child Poverty, Promoting Child Well-Being*. Social Protection Committee – European Commission – Europa.
- Tízéves az Arany János Tehetséggondozó Program*. 2010. 02. 12. Elérhető: www.nefmi.gov.hu/miniszterium/2010/tizeves-arany-janos (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)

Az ágazati összefogás aktuális kérdései a szociális és oktatási hátrányok leküzdésében

- TÓTH István György – KELLER Tamás (2009): *Kutatás a magyar társadalom értékszerkezetéről*. Elérhető: www.tarki.hu/kutatas-magyar-tarsadalom-ertekszerkezetrol (A letöltés dátuma: 2017. 08. 24.)
- TÓTH István György (2009): *Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékszerkezetében – a gazdasági felemelkedés társadalmi-kulturális feltételei című kutatás zárójelentése*. Budapest, Tárki Zrt. Elérhető: http://old.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_elemzeszaro_toth.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)
- VASTAGH Zoltán – HUSZ Ildikó szerk. (2016): *Gyerekesélyek a végeken I. Tanulmányok a leghátrányosabb helyzetű kistérségek gyermekeinek életkörülményeiről*. MTA TK Gyerekesély program. Budapest. Elérhető: http://gyerekesely.tk.mta.hu/uploads/files/Gyerekeselyek_a_vegeken_I_vegsovegso.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 09. 12.)
- WINCH, Christopher – GINGELL, John (1999): *Key Concepts in the Philosophy of Education*. London–New York, Routledge. 222.

Jogforrások

- 134/2016. (VI. 10.) Korm. rendelet az állami köznevelési közfeladat ellátásában fenntartóként részt vevő szervekről, valamint a Klebelsberg Központtól.
1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és gyámügyi igazgatásról (Gyvt.) 67/A §.
- 20/2012 (VIII.31.) EMMI rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról.
2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről.
- 59/2013. (VIII. 9.) EMMI rendelet – a Kollégiumi nevelés országos alapprogramjának kiadásáról.

Internetes források

- http://csalad.mandiner.hu/palyazat/20161027_palyazat_biztos_kezdet_gyerekhazak_letesitese-re_fejlesztese (A letöltés dátuma: 2017. 09. 30.)
- www.gyere.net (A letöltés dátuma: 2017. 09. 30.)
- www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2010/promoting-social-inclusion-of-children-in-a-disadvantaged-rural-environment-the-micro-region-of-szecsény (A letöltés dátuma: 2017. 08. 22.)

