



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

1. A hátrányos helyzet és a halmozottan hátrányos helyzet értelmezése és jogi meghatározása

Az áttekintést nem utolsósorban az indokolta, hogy a hátrányos helyzet hazai értelmezési tartományában jogszabályi háttérrel rendelkező értelmezések részben eltérőek az oktatáspolitikában, a gyermekvédelemben, illetve a területfejlesztésben. Ezek a jogszabályi meghatározások szakpolitikai, azon belül pedig általában fejlesztési célok megvalósításához illeszkednek. Szintén eltérőek a hazai és a nemzetközi (elsősorban uniós) meghatározások, valamint a felnőtt korosztályok esetében a hátrányos helyzet megítélése független a gyermekvédelemben és a közoktatásban használt definícióktól. Az LLL szempontjából azonban ugyanolyan jelentőséggel bír a gyermekkori és a felnőttkori hátrányos helyzet azonosítása. A hátrányos – és különösen – a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek közül nagy számban kerülnek ki a korai iskolaelhagyók. A felnőttkori hátrányok pedig komoly korlátokat jelenthetnek az LLL elérésében, az abban való részvételben.

A projekten belül áttekintettük a fogalom hazai szociológiai szakirodalomban, jogszabályokban és az Uniós dokumentumokban megjelenő közelítéseit, definíciós kísérleteit. Az előző áttekintést kiegészítettük a releváns szakirodalmak meghatározó részeinek megállapításainak hosszabb, magyarázó idézeteivel.

A hazai szociológiai szakirodalomban az 1970-es években jelent meg a fogalom, elsősorban a jövedelmi szegénység megnevezéseként (hátrányos helyzet), illetve a szegénység többdimenziós jellegének leírásaként (halmozottan, többszörösen hátrányos helyzet). Pontos definíciójuk azonban nem volt és ma sincs ezeknek a fogalmaknak. „A hátrányos helyzet fogalmat a depriváció magyar fordításaként értelmezhetjük, tehát relatív lemaradást jelent, és nemcsak jövedelmi, hanem egyéb hátrányokra is vonatkozik. A többszörösen hátrányos helyzet olyan személyekre és családokra utal, akiknél egynél több hátrány (például alacsony jövedelem és rossz egészségi állapot) jelentkezik. Használata mögött az a megfontolás húzódik meg, hogy a hátrányok halmozódása különösképpen megnehezíti az azokból való kiemelkedést.” (Andorka 2006)



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

„Magyarországon a társadalmi kirekesztés fogalmi használatáról és vizsgálatának kísérleteiről csak a rendszerváltás óta beszélhetünk. Érdekes áttekinteni röviden e jelenség okait. A fő ok abban keresendő, hogy a rendszerváltást megelőzően a szegénység nem létező fogalomnak tekintett jelenség volt Magyarországon. A rendszerváltás el őtt a társadalom periferiáján él őket beilleszkedési zavarokkal küzdőknek és többszörösen hátrányos helyzetűeknek titulálták, akik kizárólag saját devianciáiknak köszönheték kialakult helyzetüket (Szalai 2002). A szegénység eltitkolásának egyik legkomolyabb következménye az lett, hogy a társadalomtudósok számára nem állt rendelkezésre megfelelő nyelvezet és fogalmi rendszer a rendszerváltást követően drámai módon felszínre kerülő jelenség leírására.” (Jász 2004:45)

„A társadalmi kirekesztés, a halmozott szegénység, a depriváció kifejezések ugyanazon társadalmi jelenség leírására szolgálnak, a kutató nézőpontja dönti el, hogy a szegénység kialakulásához vezető folyamatot, vagy a különböző javaktól való megfosztottságot, mint e folyamat végtermékét veszi-e részletesebben górcső alá. Amennyiben a kialakuláshoz vezető út jellemzőinek leírása a kutatás témája, akkor a társadalmi kirekesztés vizsgálatáról beszélünk. A szegénységre vonatkozó szakirodalomban az empirikus vizsgálatok és módszertani polémiák vannak túlsúlyban, meglehetősen kevés a jelenségre vonatkozó klasszikus értelemben vett társadalomelméleti megközelítés. ... Két alapvető elméleti irányzat kapcsolódik a szegénység-problematikához a szociológiában: a funkcionalizmus és a konfliktuselmélet. Mindkét irányzat a társadalmi egyenlőtlenségek kialakulásának, a társadalom tagolódásának folyamatát magyarázza más-más faktorokra helyezve a hangsúlyt. A funkcionalista megközelítés szerint a társadalmi egyenlőtlenségek kialakulásának fő oka, hogy a társadalomban sokféle, a közösség számára eltérő jelentőségű feladatot kell ellátni, amelyet a közösség más-más módon jutalmaz. (Spéder 2002). A magas iskolai végzettséget és a sajátos, az átlagember által nem birtokolt képességeket igénylő feladatok ellátására nem mindenki alkalmas. A funkcionalista iskola jeles képviselői, Davis és Moore szerint az előbbiekből következően a társadalmi egyenlőtlenségek kialakulása a pozíciók eltérő fontosságának, valamint az egyes emberek nem azonos képességeinek köszönhetőek.

A konfliktuselméleti iskola elméleti hátterét a marxizmus adja, mely szerint a kapitalista társadalom tagolódása a tulajdonon alapuló kizsákmányoláson alapszik. A modern



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

társadalomban ehhez járulnak még hozzá a perifériára kerülés szempontjából fontos tényezők: a szervezeti hatalom és a képzettség, amelyek szintén jelentősen befolyásolják egyes társadalmi csoportok kiszolgáltatott helyzetbe kerülését. A szegénység e folyamatok eredőjeként alakul ki.

Mindkét elméleti megközelítés szerint a szegénység mélyebb strukturális változások következménye, és a munkaerő-piaci helyzet áll az esetek túlnyomó részében a vizsgálatok fókuszában.

Az 1980-as években az előbbieken vázolt funkcionista és konfliktuselméleti megközelítések folytatásaként és továbbgondolásaként megjelentek a többdimenziós elméletek, amelyeket leginkább Geiger, Lenski és Blau munkássága fémjelez. A többdimenziós szemlélet megjelenése lehetővé tette a szegénységvizsgálatok finomítását, így megteremtődtek a feltételei a többszörösen hátrányos helyzetben élők, a deprivált helyzetűek vizsgálatának is. E szemlélet jelentősége továbbá abban rejlik, hogy a kutatók már nemcsak egyetlen faktor, a foglalkoztatás mentén próbálják leírni a szegénység kialakulásának folyamatát, hanem a társadalmi helyzet fogalmának használatával az inaktív rétegekről is próbálnak információkat gyűjteni.

Ez azért fontos előrelépés, mert a szegények többsége ma már inaktív pozícióban van, tehát nem adható a szegénységről átfogó kép e csoport vizsgálata nélkül. Az 1980-as években Amerikában egy új fogalom jelent meg a társadalmi struktúrát elemző írásokban, az underclass fogalma. E fogalmi elnevezéssel a halmozottan hátrányos helyzetű csoportokat kívánták leírni és besorolni. Európában ugyanezre a csoportra a kirekesztett jelzöt kezdték el használni. A társadalmi kirekesztés a jóléti államokban bekövetkezett válságjelenségek elemzése, illetve az olajárrobbanás következtében bekövetkezett strukturális átrendeződések miatt és a globális kihívásokra adott nemzetállami válaszok révén került a figyelem középpontjába (Szalai 2002). A társadalmi kirekesztés fogalmának megszületése kezdetben főként Franciaországban és Angliában az új típusú szegénység leírására szolgált, az Európai Unióban 1985-ben vezették be használatát. Az Unió történetében a kirekesztéssel kapcsolatosan a fordulópontot az 1997. évi Amszterdami Szerződés jelentette, melynek 137.



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

cikkelye szerint a társadalmi kirekesztettség felszámolására az Európai Unió országainak átfogó stratégiára van szükségük (Fóti 2003). A szerződés jelentősége abban rejlik, hogy nemcsak deklarálta a kirekesztettség megszüntetésének fontosságát, hanem a foglalkoztatáson túl kijelölte azokat az egyéb célterületeket, ahol szintén további beavatkozásokra van szükség, például lakáshelyzet, közlekedés, kommunikáció. A fogalom tisztázásához újabb jelentős előrelépés történt Atkinson munkássága révén, aki szerint a társadalmi kirekesztődés olyan elszigetelődési folyamat, amely során az egyes embereknek és társadalmi csoportoknak nincs választási lehetőségük (Fóti 2003). Míg a szegénységvizsgálatok középpontjában a jövedelmi viszonyok állnak, a kirekesztés kutatásánál több tényező egyidejű vizsgálatára van szükség.” (Jász 2004:43-45)

A rendszerváltás utáni időszakban a gyerekeket érintően került sor a fogalom jogszabályi meghatározására, először a közoktatási törvényben (1993. évi LXXIX. törvény 121. §-a), később a gyermekvédelmi törvényben (a 2013. évi XXVII. törvény 45. §-a alapján módosított 1997. évi XXXI. törvény 67/A. §-a alapján). A fogalom jogszabályba történő beemelését elsősorban az oktatási szegregáció csökkentése, illetve a pályázati források célzott felhasználása motiválta, valamint az a tény, hogy az etnikai hovatartozás nyilvántartásának hiányában eszközt/módot kellett találni a jobb célzás érdekében a legkedvezőtlenebb oktatási helyzetben lévő cigány gyermekek eléréséhez. A közoktatási törvényben megjelenő definíció lényegében két tényezőt vizsgált: alacsony jövedelem (a gyereket nevelő háztartás egy főre eső havi jövedelme a minimál nyugdíj, illetve annak meghatározott százaléka alatt marad), illetve a szülő iskolai végzettségét (nyolc általánost nem haladja meg). A két tényező előfordulásának gyakorisága kutatási adatok alapján a cigány gyermekeket nevelő háztartásokban jelentősen meghaladta a nem-cigány népességre jellemző szintet. A két tényező együtt járása pedig megközelítőleg háromnegyed részben cigány háztartásokra volt jellemző. Az első esetben (csak jövedelmi szegénység) hátrányos helyzetűnek, a másodikban (két tényező együttes előfordulása) halmozottan hátrányos helyzetűnek minősült a gyerek. Ez a definíció jelentősen változott 2014-ben, amikor a vonatkozó szabályozás átkerült a gyermekvédelmi törvénybe. Ennek alapján önmagában a jövedelmi szegénység nem jelent hátrányos helyzetet, de alapfeltétele a besorolásnak. Amennyiben a kedvezőtlen anyagi



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

helyzet mellett a háztartásra jellemző az iskolázottsági, munkaerőpiaci vagy lakhatási körülmények egyikének kedvezőtlen szintje, a gyerek hátrányos helyzetűnek minősül. Amennyiben e hátrányok közül legalább kettő jellemzi a háztartást, a gyerek halmozottan hátrányos helyzetűnek tekintendő.

„A vonatkozó szabályozót eddig a közoktatási törvény tartalmazta, azonban az új definíció nem csak tartalmában változott jelentősen ez év őszétől, hanem a szabályozó ágazati kiterjedtségében is. Az oktatási szektor ugyanis a szociális ágazatnak delegálta a definíciós feladatot, és az új gyermekvédelmi törvénymódosítások sorába helyezte a hátrányos helyzet kategorizálását. Így a jelen jogszabályi lehatárolás a szociális és az oktatási ágazat számára egyaránt meghatározza, hogy kiket sorolunk a hátrányos helyzetű és halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek, tanulók kategóriájába, és egyúttal az új szabályozó 0-25 éves kor közé helyezve kiterjeszti időben is a gondoskodás lehetőségét. Ez a fajta jogharmonizáció a támogatások egymásra épülésével célzottabb támogatást eredményezhet, a vizsgálandó kérdés, hogy valóban minden rászoruló bekerül-e az újradefiniált kategóriába.

A két egymás követő törvényi meghatározás szemléletében hasonló: lehatároláskor a nevelésszociológia azon tudományos megállapítására alapoz, mely szerint az iskolai hátrányok egyik eredője a gyermek családjának szegénységgel és alacsony iskolázottsággal jellemezhető hátrányos társadalmi helyzete. Az egymást felváltó jogszabályok a hátrány okainak súlyozásában, az erre épülő részletes kategorizálásban, és mindezzel összefüggésben az egyes csoportokba bevonhatók körében mutatnak alapvető különbséget. ...

A kategorizálással részletesen foglalkozott az EMMI által 2013. tavaszán összehívott Antiszegregációs kerekasztal több alkalommal is. Az üléseken többször téma volt a hátrányos helyzet új kategorizálása, illetve az ezzel kapcsolatos előnyök és hátrányok is. Az EMMI a Kerekasztal ezzel kapcsolatos felvetéseire írásban válaszolt.

A vonatkozó jegyzőkönyvek és szakmai anyagok áttekintése megerősíti és tovább árnyalja az új kategorizálással kapcsolatos eddigiekben leírt dilemmákat. Az EMMI és a Kerekasztal legfontosabb megállapításait az alábbiakban foglaltuk össze.



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

Kevesebb hátrányos helyzetű lesz a további egy feltétel miatt és kevesebb halmozottan hátrányos helyzetű lehet a további két feltétel miatt, valamint a HH-s és HHH-s kategóriák között mozgás várható. Hátrányt jelent, hogy a 3-as szintű OKJ képzés az új OKJ jegyzék és a szakképzési törvény értelmében középfokú végzettségnek minősül, így az ilyen végzettségű szülő gyereke már nem jogosult a kategóriába kerülésre, és ez egyúttal a szülő tanulására, képzésére ellenősztönzőként hat.

A szegregáció szempontjából a HHH-s gyerekek létszámát és településen/intézményen belüli arányát vizsgáljuk. Az új definíció szerint vélhetően lesz olyan HHH-s gyerek, aki már csak HH-s lesz. Így fennáll a veszélye annak, hogy a szegregáció minden intézkedés nélkül enyhülni fog – kizárólag papíron. Vagyis lehetővé válik az eddiginél nagyobb mértékű szegregálás azáltal, hogy a korábban igen, de az új kategorizálás szerint már nem HHH-s gyerekeket egy osztályba vagy egy iskolába lehet helyezni anélkül, hogy ezáltal formálisan a HHH – nem HHH arányok sérülnének. Ezzel a szegregáció szempontjából amúgy sem kedvező magyarországi helyzet lényegesen kedvezőtlenebbé is válhat az eddigiekhez képest. Továbbá jogértelmezési vita folyt arról, hogy kiszorulnak-e a közfoglalkoztatottak gyerekei, vagy sem a HHH-sok közül. Ez a vita azóta sem zárult le.

A felsorolt problémalista mellett ki kell emelni az új szabályozó azon pozitívumát, hogy – kutatási adatokkal igazolható módon - minden gyermekvédelemben felnövő gyereket automatikusan halmozottan hátrányos helyzetűnek tekint. (Varga 2012) Ez a régóta várt döntés rendkívül fontos és üdvözlendő, azonban látható az is, hogy a halmozottan hátrányos helyzet új kritériumrendszere több ponton is vitathatóan rendezi át a kategóriába tartozók körét. Valamennyi gyermekvédelemben élő bekerülésével közel huszonnégyezerrel nő az ellátottak száma, de félő, hogy a családban felnövők számára az RGYK melletti kötelező elvárások nem csak a kategóriába kerülést nehezítik, hanem az iskolázatlan családi környezet szempontját nem kellően hangsúlyozva rászoruló gyerekek hozzáférését korlátozzák a kategóriába kerüléssel járó támogatásokhoz. Az új kategorizálás indoklása szerint a fogalom újraértelmezése a problémák „részletesebb, problémaérzékenyebb ismeretét eredményezi, pontosabb személyi és területi célzást tesz lehetővé a meglévő támogatásokban, szolgáltatásokban...” (T/1047 számú törvény módosításáról, 47. oldal). Az indoklás nem tér



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

ki arra, hogy megközelítésében eltér az eddigiekben jól lehatárolt, tudományos kutatásokkal alátámasztott hátrányos helyzet és halmozottan hátrányos helyzet különbségtételétől, mely szerint iskolai hátrányt jelent a szegénység (RGYK), és hátrányhalmozódást okoz a szülők iskolázatlansága, mivel az erőteljesebben hat az iskolai sikertelenségre. (Kertesi – Kézdi 2008, Lawton 2003, Douglas 2003)

Láthatóan az új szabályozó nem következetesen alkalmazza ezt a tudományos megállapítást, hanem a hátrány fokozódását a szegénységgel (RGYK) összefüggésben álló okok (munkanélküliség) és következmények (elégtelen lakáskörülmények) megjelenésével is igazoltnak fogadja el. Vagyis az új jogszabály így kiemeli a fókuszról az iskolázatlan szülői háttér meghatározó voltát, ugyanakkor ezzel a megoldással nem oldja fel azt az eddigi dilemmát, hogy nyolc általánosnál alig magasabb iskolai végzettségű szülők gyermekei miként tarthatók bent a halmozottan hátrányos helyzetű kategóriában.” (Varga 2015)

A hátrányos helyzet – halmozottan hátrányos helyzet besorolás a felsőoktatásban résztvevő hallgatókat is érinti. Az alapképzésre jelentkező 25 évnél fiatalabb felnőttek 40 plusz pontban részesülnek, amennyiben rendelkeznek a hátrányos helyzetről szóló jegyzői, gyámhatósági igazolással. A mester képzésre történő felvételinél „kötelezően adandó többletpont az esélyegyenlőség alapján, azaz hátrányos helyzetért, fogyatékoságért, gyermekgondozásért (jogcímenként, külön-külön kell meghatározni a kapható többletpontokat). Az esélyegyenlőség jogcímen a jelentkezők legalább 1, de legfeljebb 10 többletpontra jogosultak.” (Felsőoktatási felvételi tájékoztató 2018)

„A társadalmi egyenlőtlenségek növekedése és a mobilitás csökkenése világszerte aggasztó tendenciákat mutat. Magyarországon a közoktatás szegényeket sújtó, feltűnően diszkriminatív jellege az elmúlt évtizedekben súlyos veszélybe sodorta a társadalmi mobilitást. A felsőoktatás-politika a belépést nehezítve (minimumpont-emelések, duális tandíjrendszer, tandíjemelések) és a teljesítményelvet túlhajszolva tovább súlyosbította a helyzetet, amit a Diákhitel– bevezetése sem tudott ellensúlyozni egy olyan környezetben, ahol az állam felsőoktatás-ellenes propagandát folytat, és közben drasztikusan csökkenti a finanszírozást. A hibás szabályozás miatt a többletpontok rendszere sem működik megfelelően. Mindezek miatt



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

a halmozottan hátrányos helyzetű hallgatók felsőoktatásbeli részaránya felvételtkor jelenleg fél százalék körül mozog, ami a gimnáziumi férőhelyek tervezett radikális szűkítése miatt várhatóan el fogja érni az abszolút nulla szintet.” (Berlinger - Megyeri 2015: 674)

„A felvett HHH-hallgatókról – az OH adatbázisának egyedi lekérdezéséből nyert 2012-es adatok és az OH [2015] alapján – a következő információink vannak.

– Két-háromszor nagyobb gyakorisággal vesznek részt a felsőfokú szakképzésekben, mint az átlagos felsőfokú hallgatók. Ezek a képzések rövidebb ideig tartanak (két év), olcsóbbak és tipikusan alacsonyabb a bekerülési ponthatár, azonban a diploma munkaerő-piaci értéke is alacsonyabb.

– Néhány intézményben az átlagosnál nagyobb a HHH-diákok aránya (például a Debreceni Egyetem, Nyíregyházi Főiskola, Miskolci Egyetem, Szegedi Tudományegyetem, Pécsi Tudományegyetem és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem). Más intézményekben jelentősen kisebb az arányuk (például Budapesti Eötvös Loránd Tudományegyetem, Budapesti Gazdasági Főiskola, Budapesti Műszaki Egyetem és Budapesti Corvinus Egyetem).

– A lányok aránya jóval magasabb, mint az megszokott: részarányuk 71 százalék, miközben a felvett hallgatók teljes populációjában csak 55 százalék.

– A képzési területek szempontjából előnyben részesítik a bölcsészettudományokat és a pedagógiát, az orvos- és egészségügyi tudományokat (különösen az ápolás és betegellátás alapszakot), a közigazgatási, rendészeti és katonai képzési programokat és valamelyest a természettudományi/tanári szakokat. Ezzel szemben a gazdaságtudományi képzésekben sokkal kisebb arányban vesznek részt, mint a teljes populáció tagjai. ... Ezzel a megoszlással az a probléma, hogy a legmagasabb jövedelmet és foglalkoztatást ígérő, tehát az anyagilag leginkább megtérülő diplomák a műszaki, informatikai és gazdasági képzésekhez kapcsolódnak (Veroszta 2013). Vagyis ezek a területek segítenék a leginkább a szegénységből való kiemelkedést. A műszaki, informatikai képzésekre alacsonyabb ponthatárral is be lehet jutni, könnyebben elérhető az állami ösztöndíj, de mindenképpen nagy súllyal esik latba a matematika eredmény, és utána sokkal nagyobb a lemorzsolódás. A gazdasági képzésekre



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

állami ösztöndíjas helyre szinte lehetetlen bejutni (460 körül van a ponthatár minden intézményben), a matematika egyes esetekben kiváltható történelemmel és idegen nyelvvel, és utána viszonylag kicsi a lemorzsolódás. Úgy gondoljuk, hogy a műszaki, informatikai területeken nagy visszatartó erő lehet a megfelelő matematikai ismeretek hiánya. A gazdasági területeken ehhez még hozzáadódik az állami ösztöndíjak elérhetetlensége is.” (Berlinger - Megyeri 2015: 690)

„2007–2011-ig mind a jelentkezők, mind a felvettek között nőtt a hátrányos és halmozottan hátrányos tanulók aránya. Az összes első végzettségért (vagyis minden felvételi eljárásban, minden munkarend szerinti alapképzésre, osztatlan képzésre vagy felsőfokú szakképzésre) jelentkező között a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű tanulók aránya 7 százalék volt, míg azok körében, akik a jelentkezés évében érettségiztek, és az általános eljárásban jelentkeztek a felsőoktatásba, 10 százalék, ami arra utal, hogy a hátrányos helyzetűek kisebb valószínűséggel adják be jelentkezésüket a pótfelvételi eljárásban, keresztféléves képzésre vagy az érettségi után több évvel, mint a többi tanuló. A felvettek között hasonló arányokat és változásokat látunk, mint a jelentkezők között. 2012 után mind a jelentkezők, mind a felvettek körében nagymértékben csökkenni kezdett a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű tanulók aránya. Az összes jelentkező között 2012–2016-ig 7,4-ről 1,3 százalékra csökkent a HH és HHH tanulók aránya, azok körében pedig, akik az általános eljárásban jelentkeztek, és a jelentkezés évében érettségiztek, a 2012-ben mért 10,1-ről 2 százalékra. A felvettek között is hasonló tendenciát látunk. A csökkenésben feltehetően szerepet játszott, hogy 2013. szeptember 1-jétől megváltoztak a tanulók hátrányos és halmozottan hátrányos kategóriába sorolásának törvényi kritériumai.

A hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetűek körében a nők nagyobb arányban jelentkeztek és nyertek felvételt a felsőoktatásba, mint a férfiak, de 2012 után a nők között gyorsabban csökkent a jelentkezők és a felvettek közti arány, ezért a vizsgált időszak végére a két nem közötti különbség nagymértékben mérséklődött. A szakgimnáziumokban tanulók körében nagyobb volt a felsőoktatásba jelentkező és felvett hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetűek aránya, aminek részben az a magyarázata, hogy a gimnáziumokba



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

kiseb arányban járnak hátrányos helyzetű tanulók. 2013 után az iskolatípusok közötti különbség is csökkenni kezdett, és 2016-ra gyakorlatilag megszűnt.” (Varga 2018: 158-159)

A hazai szabályozásban a területi egyenlőtlenségeknél ugyancsak alapfogalom a hátrányos helyzet. Hátrányos helyzetű térségekről, kistérségekről (járásokról). Az érintett térségeket lehatároló rendszer 1986 óta folyamatosan alakult ki. A hátrányos helyzet kritériumrendszere folyamatosan változott, de alapvetően komplex mutatókra épül. A jelenleg érvényben lévő szabályozás alapján 4 mutatócsoportból és 24 indikátorból álló komplex mutató alapján határozzák meg a járások fejlettségi rangsorát. Az országos átlagtól elmaradó járások a hátrányos helyzetűek, melyek között három kategóriát különböztet meg a szabályozás: (1) kedvezményezett járások, (2) fejlesztendő járások, (3) komplex programmal fejlesztendő járások. (290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet)

„A rendszerváltozás utáni folyamatok minden átalakuló kelet-európai társadalomban, így Magyarországon is kiélezték a társadalmi–gazdasági egyenlőtlenségeket. Ezek az egyenlőtlenségek, mint láttuk, erős területi beágyazódást mutatnak, mégpedig oly módon, hogy az ország tradicionálisan nyugat-kelet irányú fejlettségi lejtőjét követik. A humán erőforrás területi különbségeinek a munkanélküliségre vonatkozó hatása adataink alapján is bizonyítottá vált. ... Magyarország észak-keleti és dél-nyugati térségei között található a legtöbb szegény kistérség. ... A HSZI és a jövedelmi rés mutatók között erős kapcsolat létezik, a szegény kistérségek nagy részében kis jövedelmi különbségeket tapasztalunk, a „gazdagabb” kistérségek nagy részében viszont nagyon magasak a jövedelmi különbségek. ... a gazdasági, társadalmi, jövedelmi és szociális jelenségek kapcsolata nem egyszerű ok-okozati kapcsolat. Ezek a jelenségek egyszerre okai és következményei is a társadalmi változásoknak, annak a helyzetnek, amely napjainkban a vizsgált kistérségekre jellemző. Az adatok jól érzékeltették, hogy a területi-társadalmi hátrányoknak a mérséklése egyelőre a vágyak csoportjába tartozik, s nem rövid, vagy középtávú feladat.” (Obádovics – Bruder – Kulcsár 2011: 155)

Témánk szempontjából a területi szinten meghatározott hátrányos helyzetnek a beavatkozás/fejlesztés szociálpolitikai alapelveit tekintve van jelentőségük. Területi célzással



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

a források szűkössége esetén érvényesíthető a „fokozatos univerzalizmus” elve (valamilyen rendszer, ami később univerzális lesz vagy lehet, először a legrosszabb helyzetű településeken, térségekben kerül bevezetésre – Gyermekszegénység elleni Nemzeti Program 2006). A fejlesztési források célzásakor érvényesített „explicit, but not exclusive targeting” (Council of the European Union 2009, Principle No. 2) révén pedig a célzás hatékonysága megmarad (olyan térségekre irányul, ahol a hátrányos helyzetű csoportok ’sűrűsödnek’), azonban eközben nem zárja ki a nem hátrányos helyzetűek részvételét sem (ezzel is erősítve a befogadó jellegű fejlesztések megvalósítását).

„... a magyar népesség iskolázottságának térszerkezete milyen struktúrát mutat, vannak-e jól lehatárolható területi különbségek, és mindez mennyire függ össze az adott térség társadalmi-gazdasági helyzetével. Az elmúlt két népszámlálás adatai alapján követtem nyomon a népesség iskolázottságának változását kistérségenként. Megállapítottam, hogy a magasabb iskolai fokozatok területi terjedése folytatódik, és fő tendenciái nem változnak. A magasabb iskolai fokozatok területi terjedése közben rögzülnek a kedvezőtlen helyzetű térségek, amelyeket a lakosság gyenge iskolázottsága jellemez. A kedvező adottságú térségek pozíciója is megmaradt, illetve tovább javult. A lemaradók, különösen az extrém rossz helyzetű lakossági csoportok esetében bár észrevehető javulás figyelhető meg, de növekedtek a területi és társadalmi egyenlőtlenségek is. Az olló két szára – kedvező és kedvezőtlen adottságú térségek között – folyamatosan nyílik, ami rontja az ország fejlődésének kilátásait.

A gyengébben iskolázott térségek az évtized során változatlanul ugyanazok, körükben jelentős dinamikát csak néhány nagyvárosi környéken tapasztalható. Legnagyobb területi különbség a felsőfokon végzettség körében mutatható ki, ez az a végzettségi fokozat, ami az elmúlt években a legdinamikusabban növekedett. A térség iskolázottsága és a társadalmi, gazdasági helyzete között jelentős összefüggés mutatható ki. Azokban az észak-keleti térségekben, ahol a roma/cigány lakosság koncentráltan él, különösen feltűnő az iskolázottság és a társadalmi-gazdasági helyzet közötti összefüggés. A területi elemzésem alapján összegzően elmondható, hogy ott csökkent kevésbé az iskolázatlanság, illetve ott maradt változatlan, ahol korábban is magas volt az iskolázatlan népesség aránya. Más szóval az alapvetően alacsonyan iskolázott népesség egy-egy területen élve nem igazán tud segítség



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

nélkül előre lépni. Ugyanakkor azonban szükséges a másik pólusra is figyelni, azokra a térségekre, ahol dinamikusabb az iskolázottság növekedése, illetve rendszeresen magas az iskolázottság. Ez jelenti a gazdaság – és persze a társadalom – dinamikus fejlődésének lehetőségét, igazodási pontokat a kevésbé iskolázottak számára. Ebben a fejezetben alkalmazott kartografikus módszerek árnyaltan mutatták be a vizsgált két népszámlálás közötti változást, rávilágítva arra, hogy az országos átlag mögött milyen térbeli eltérések figyelhetők meg. Ennek megfelelően nem csak az ország „külső”, hanem belső periferiái is lehatárolhatók voltak.” (Híves Tamás 2015: 201-202)

A hátrányos helyzet és a halmozottan hátrányos helyzet kategória nem hazai sajátosság, nemzetközileg használt fogalom. Szerepel az Európai Unió különböző dokumentumaiban.

„A társadalmi kirekesztés mérséklése, a halmozottan hátrányos helyzetűek életkörülményeinek javítása az egyik legsürgetőbb össztársadalmi feladat, amely számos szintén igényel reformokat. ... az 1997. évi Amszterdami Szerződés óta a társadalmi kirekesztés az egyik leggyakrabban hivatkozott szó az Unióban. ... Az EU célkitűzéseket fogalmazott meg a kirekesztettség mérséklésére vonatkozóan, amelyek be kell, hogy épüljenek minden tag- és csatlakozni kívánó ország nemzeti és regionális politikájába. A tagországok két évente nemzeti cselekvési terveket készítenek, mutatókat dolgoznak ki a társadalmi kirekesztettség mérésére, valamint felülvizsgálják és értékelik a cselekvési tervet.

A társadalmi kirekesztődés elleni stratégia minél sikeresebb megvalósítását a 2002. január 1-jétől életbe lépett Közösségi Akcióprogram is segíti, amelyhez Magyarország is csatlakozott 2002 júliusában. Fontos fejlemény, hogy a Magyar Kormány 2003-ban elkészítette a társadalmi beilleszkedésre vonatkozó Közös Memorandumot, amely a legfontosabb szakmapolitikai intézkedéseket és irányokat tartalmazza. A Memorandum elfogadását követően hazánkban el kell készítenie az első társadalmi kirekesztés elleni nemzeti cselekvési tervét is.

A társadalmi kirekesztés problematikája, a jelenség rendkívül komplex jellege előrevetíti azt a tényt, hogy mérséklése és megszüntetése csak akkor lehetséges, ha megtörténik a különböző



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

szakmapolitikai döntések és az e célra fordítható források elosztásának összehangolása. (Jász 2004: 54)”

A kérdéskör hangsúlyozottan jelenik meg a gyermekekre irányuló politikákra vonatkozó ajánlásokban, anyagokban. Ez a közelítés tágabb, mint a hazai, gyermekvédelmi jogszabályokon alapuló fogalomhasználat. „Gondoskodni kell arról, hogy külön figyelmet kapjanak a halmozottan hátrányos helyzetű, ezért különösen veszélyeztetett gyermekek, így például a roma gyermekek, a migráns vagy etnikai kisebbséghez tartozó gyermekek, a sajátos igényű vagy fogyatékos gyermekek, az alternatív gyermekgondozási rendszerekben ellátott gyermekek, az utcagyerekek, a bebörtönzött szülők gyermekei, valamint a szegénység veszélyének különösen kitett háztartásokban – például egyszülős családokban vagy nagycsaládokban – élő gyermekek” (Európai Bizottság 2013, A szakpolitikák horizontális elvei, 59/6)

Az uniós dokumentumokban a hátrányos helyzet fogalmához képest jóval gyakrabban jelenik meg a szegénység kirekesztettség, depriváció fogalma, valamint mindig az adott beavatkozási, fejlesztési területhez kapcsolódóan az ún. sérülékeny, kiszolgáltatott (vulnerable) csoportok meghatározása a jellemző. Az Európa 2020 Stratégia Szegénység elleni európai platformja olyan programok fejlesztését és megvalósítását szorgalmazza, amely a „leginkább sérülékeny” csoportokat célozza. A platform ezek közé sorolja az egyszülős családokat, az idős nőket, a kisebbségi csoportokhoz tartozókat, a romákat, a fogyatékossgal élő és a hajléktalan embereket. (COM /2010/ 2020 final) Az Európai Bizottság 2013-as anyagában a leginkább sérülékeny csoportként a gyerekeket, a fogyatékossgal élő és a sérülékeny helyzetben lévő felnőtteket sorolja. (COM/2013/0269 final)

A hazai LLL keretstratégia definíciót nem ad, de az intézkedési terv pontjaiban megnevezi azokat a csoportokat, melyekre az LLL hangsúlyozottan irányul. Kiemeli a munkaerőpiaci szempontból hátrányos helyzetű felnőtteket, és ezen a csoporton belül a roma és a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztathatóságának javítását, valamint a „hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű, kiemelten a roma származású és a



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

gyermekvédelmi szakellátásban részesülő tanulókra, hallgatókra” vonatkozó intézkedéseket, fejlesztéseket. (1705/2016. (XII. 5.) Korm. határozat)

Kapitány tanulmánya a különféle hátrányos helyzetek generációk közötti átörökítésével foglalkozik. Kutatási kérdésük az, hogy milyen tényezők segítségével magyarázható az egyes iskolai végzettségi fokozatok megszerzése, a korai iskolaelhagyás, illetve a sikertelen karrierkezdet. Eredményeik alapján „a középfokú iskolatípus kiválasztása kulcsesemény a későbbi sikeres karrierkezdet szempontjából. A modellek ezenkívül arra is utalnak, hogy a szülői háztartás segélyezett volta, illetve az, ha a szülői háztartásban senki nem rendelkezett munkajövedelemmel, szintén növeli a gyermek későbbi sikertelen karrierkezdésének esélyét.” (Kapitány 2012:3)

„Ha az intergenerációs mobilitás fő eszköze az oktatás, akkor a nagyléptékű felfelé mobilitás fő eszköze a felsőoktatás. Statisztikai adatok széles köre támasztja alá, hogy a diplomásokat nagyobb eséllyel foglalkoztatják, többet keresnek, elégedettebbek az életükkel és tovább élnek, mint a nem diplomások (lásd például OECD [2013]).

Világszerte megfigyelhető tendencia, hogy bár a diplomások részaránya folyamatosan emelkedik, a diplomával szerezhető többlethaszon nem csökken (Kertesi–Köllő [2006]).⁴ Másképpen fogalmazva a felsőoktatás határhaszna nem csökkenő, és ez főként annak köszönhető, hogy a felsőoktatás vált a technológiai fejlődés és az innováció és ezáltal a gazdasági növekedés motorjává (Barr [2001]).

Mindezt figyelembe véve, Barr (2010) három fő követelményt fogalmaz meg a felsőoktatással szemben: legyen tömeges, minőségi és hozzáférhető. A hozzáférés lényegében az esélyegyenlőséget jelenti, amelynek számos lehetséges definíciója közül a következőt tekintjük: a felsőoktatásnak nyitottnak kell lennie bárki számára megfelelő képességek és szándékok esetén; azaz a részvétel nem függhet a családi, vagyoni, jövedelmi, lakóhelyi stb. helyzettől. A hozzáférés sérülésének nyilvánvaló jele az, ha egy-egy társadalmi csoport részvétele a felsőoktatásban szignifikánsan alacsonyabb, mint a súlya a teljes populációban.



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

A hozzáférési probléma lényegét számos szerző abban látja, hogy ha tandíjköteles a felsőoktatás, akkor hiába létezik egy tömeges igényeket kielégítő diákhitelrendszer, a szegények akkor is távol maradnak a felsőoktatástól, mivel ők tipikusan félnek az eladósodástól és általában mindenfajta befektetési kockázattól. Emiatt népszerű az az ajánlás, hogy a felsőoktatás finanszírozási rendszerében a tandíjat és a diákhitelt ki kell még egészíteni jelentős mértékű szociális ösztöndíjakkal is a család rászorultságának függvényében (lásd Semjén 2013). Innentől látszólag már csak az a kérdés, hogy az egyes elemeknek (tandíj, diákhitel, szociális ösztöndíj) mekkora súlyt adjunk, figyelembe véve az állam költségvetési korlátját is.

Barr (2012) azonban részletesen érvel amellett, hogy ez a népszerű vélekedés és az ebből származó gazdaságpolitikai következtetés alapvetően helytelen. Az empirikus adatok ugyanis egyértelműen azt mutatják, hogy felsőoktatáshoz való hozzáférés legfőbb akadályja nem a felsőoktatás finanszírozási rendszerében keresendő, hanem sokkal inkább a közoktatási rendszerben. A korai iskolai lemorzsolódás, illetve a nem megfelelő általános iskolai és középiskolai teljesítmény ugyanis közvetlenül és nagymértékben magyarázza az alacsony jelentkezési arányokat és az alacsony felvételi pontszámokat.

...

... ha az állam tenni akar a felsőoktatási esélyegyenlőségért, akkor a legjobb, ha

- kiemelt figyelmet fordít a közoktatásbeli teljesítmények növelésére, és azon belül is a korai fejlesztésre (bölcsőde, óvoda), azaz kiemelt célként kezeli, hogy a közoktatás kiegyenlítse az esélyeket,
- megfelelő tájékoztatással növeli a továbbtanulási törekvéseket, célzott programokkal hozzájárul az egyetemek demisztifikációjához (mentorprogramok, nyári iskola, hétvégi iskola stb.),
- gondoskodik a diákok hiteles informálásáról (honlapok, adatbázisok, nyílt napok stb.),



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

- általános, de megfizethető tandíjakat vezet be annak érdekében, hogy a költségvetési szempontok kevésbé korlátozzák a felsőoktatás méretét,
- közreműködik a tandíjat és a megélhetési költséget fedező diákhitelrendszer létrehozásában (Barr 2012).

...

Ha a közoktatás képes lenne tökéletesen kiegyenlíteni az esélyeket, akkor a felsőoktatásban nem lenne szükség a hátrányos helyzetűek pozitív megkülönböztetésére (többletpontok, tandíjkedvezmények, ösztöndíjak stb.). A valóságban azonban, ahol az iskolai teljesítmény erősen függ a családi háttértől, ezekre az esélykiegyenlítő eszközökre is szükség van a társadalmi veszteségek csökkentése miatt, de az átmenet gyorsítása érdekében ez esetben is érdemes a korai fejlesztésre koncentrálni az erőforrások nagyobb részét.

Magyarországon az a sajátságos helyzet alakult ki, hogy a közoktatás nemzetközi mércével mérve is rendkívül diszkriminatív a szegényekkel szemben. Ezért a halmozottan hátrányos helyzetűek túlnyomó része a gimnáziumig sem jut el, a felsőoktatásban pedig jelenleg mindössze 0,5 százalék körül lehet az arányuk, szemben az általános iskolai 13 százalékkal. A korai lemorzsolódás és iskolaelhagyás miatti alacsony végzettség konzerválja, sőt újratermeli a szegénységet és a kirekesztettséget.” (Berlinger - Megyeri 2015: 677-678)

A témában áttekintett szakirodalmak, dokumentumok, jogszabályok

105/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet A kedvezményezett települések besorolásáról és a besorolás feltételrendszeréről

106/2015. (IV. 23.) Korm. rendelet A kedvezményezett járások besorolásáról szóló 290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet módosításáról

1705/2016. (XII. 5.) Korm. határozat az egész életen át tartó tanulásra vonatkozó szakpolitika keretstratégiájának 2014-2020 évekre vonatkozó cselekvési tervéről

1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról

24/2001. (IV. 20.) OGY határozat – a területfejlesztési támogatások és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszeréről



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

30/1997. (IV. 18.) OGY határozat – a területfejlesztési támogatások és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett területek besorolásának feltételrendszeréről

67/2007. (VI. 28.) OGY határozat – a területfejlesztési támogatásokról és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszeréről

A kedvezményezett járások besorolásáról szóló 290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet

Andorka Rudolf (2006): Bevezetés a szociológiába, Osiris Kiadó, 2006

[Berlinger Edina – Megyeri Krisztina \(2015\): Mélyszegénységből a felsőoktatásba. Közgazdasági Szemle 2015 június, 674-699.](#)

Citizenship Report 2013 EU citizens: your rights, your future/* COM/2013/0269 final.

Communication from the Commission Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. COM (2010) 2020 final. Brussels, 3.3.2010

Council of the European Union (2009): Council Conclusions on Inclusion of the Roma, Luxembourg, 8 June 2009,

https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/108377.pdf

EUCIS-LLL (2011): *Social Inclusion in Education and Training. European Civil Society Platform on Lifelong Learning (EUCIS-LLL)*, October 2011, <http://lllplatform.eu/lll/wp-content/uploads/2015/09/EUCIS-LLL-Publication-Social-Dimension.pdf>

Európai Bizottság (2013): A Bizottság ajánlása (2013. február 20.): Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés, (2013/112/EU)

Gyermekszegénység elleni Nemzeti Program (2006): Meggondolások a források elosztásáról. 2. sz. melléklet, MTA GYEP, 2006, http://www.gyerekesely.hu/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=6&Itemid=8

Harcza István: A területi fejlettség és egyenlőtlenségek lehetséges értelmezései – kritikai értékelés és kutatási eredmények I. – II., Statisztikai Szemle, 2015. 5. és 6., 460-486. és 521-551.

Híves Tamás (2015): A hátrányos helyzet területi aspektusai. Oktatás Fejlesztő Intézet, 2015, <http://ofi.hu/publikacio/hatranynos-helyzet-teruleti-aspektusai>

[Híves Tamás \(2015\): Területi oktatáskutatás. Vizsgálatok az iskolázás területi folyamatairól. PhD értekezés, Pécs, kézirat](#)

Jász Krisztina: A társadalmi kirekesztettség: a perifériára szorult társadalmi csoportok az átmenet időszakában. Tér és Társadalom, 18. 2004. 3. 43–61. p

Kersh, Natasa – Toivainen, Hanna (eds.): *Broad research on adult education in the EU*, Deliverable 2.1, June 2017, <http://www.uta.fi/edu/en/transit/index/D2.1.Report.30.6.2017.pdf>

Nyilas Orsolya (2016): Hátrányos helyzetű társadalmi csoportok és a felnőttképzés: esély az integrációra. *Educatio*, 2016.3. 451-458., <http://epa.oszk.hu/01500/01551/00097/pdf/>



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

Obádovics Csilla – Bruder Emese – Kulcsár László (2011): A gazdasági és szociális helyzet területi egyenlőtlenségei a vidéki Magyarországon – hasonlóságok és eltérések, http://mike.mtapti.hu/loss/pdf/Loss_143-157.pdf

OECD (2017): The social divide in education in education and human capital development, In: *Understanding the Socio-Economic Divide in Europe*, Background Report, OECD, January 26, 2017, pp 17-21., <https://www.oecd.org/els/soc/cope-divide-europe-2017-background-report.pdf>

Öry Mária (2005): *Hátrányos helyzetű csoportok helyzete a munkaerőpiacon*. Nemzeti Felnőttképzési Intézet, p. 144, <http://mek.oszk.hu/06400/06453/06453.pdf>

Stefán Norbert (2005): *Halmazottan hátrányos helyzetűek a felnőttoktatásban. Képzési lehetőségek és gyakorlati tapasztalatok*. Esélyteremtés a foglalkoztatásban - Equal Program 2004, p.6., http://www.hogu.hu/ujesely_szakirodalom/hatranynos_kepzese.pdf

Varga Aranka (2013): Hátrányos helyzet új jogszabályi környezetben. *Iskolakultúra*, 23. évf., 2013. 3-4., 134-137., http://epa.oszk.hu/00000/00011/00174/pdf/EPA00011_iskolakultura_2013_3-4_134-137.pdf

Varga Aranka (2015): Hátrányos helyzet az iskolarendszerben, <http://www.kompetenspedagogus.hu/sites/default/files/varga-aranka-hatranynos-helyzet-az-iskolarendszerben.pdf>

Varga Júlia (szerk) (2018): A közoktatás indikátorrendszere, MTA KTI 2018. január



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

2. Nemzetközi tapasztalatok és eredmények az életen át tartó tanulás terén – a lemorzsolódást csökkentő, a tanulmányok sikeres befejezését és a továbbtanulást segítő felsőoktatási lehetőségek

Az oktatás, a képzés esélyteremtő szerepe evidencia. Az iskolai végzettség meghatározza a munkaerőpiaci esélyeket és lehetőségeket. „A folyamatos tanulás szükségessége azonban nemcsak munkaerőpiaci perspektívából, hanem egyéni és társadalmi szempontból is indokolt, hiszen a tanulás egyszerre segíti az egyén boldogulását valamint a társadalom és gazdaság fejlődését. A szakmai és társadalmi tudás mára rendkívül sokrétűvé vált, nagyon eltérő egyéni életpályák és ismeretszerzési útvonalak alakultak/alakulnak ki. Az egyéni tanulási utak és a rugalmas pályafutás támogatását elősegítő rendszerek kialakítása a társadalmi befogadás, a gazdaságpolitika és a munkaerő-piaci politika szempontjából egyaránt elengedhetetlen.” (Farkas Éva 2013:7-8)

Napjaikban az európai oktatáspolitikai gondolkodást az Európa 2020 Stratégiában foglalt célkitűzések alakítják. Az Európai Tanács 2010 júniusában fogadta el az intelligens,



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

fenntartható és inkluzív növekedés stratégiáját. Ehhez kapcsolódóan - mint tagállami hozzájárulását az EU 2020-as céljaihoz - készítette el hazánk is azt a Partnerségi Megállapodást, amely azonosítja Magyarország legfontosabb kihívásait, és kitűzi fő fejlesztési prioritásait a 2014 és 2020 közötti időszakra. A Magyarországi Partnerségi Megállapodás az Európa 2020 Stratégia 11 tematikus céljait követve határozza meg a hazai fejlesztés fő irányait, operatív programjait és intézkedési terveit.

EU Tematikus cél 10: Az oktatásba és a képzésbe, többek között a szakképzésbe történő beruházás a készségek fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás érdekében a következő fejlesztési stratégiák fogalmazódtak meg:

„A magyarországi oktatási és képzési rendszer fejlesztéseinek kiemelt célja a nevelés-oktatás eszközeivel a társadalmi leszakadás megakadályozása és a tehetséggondozás egy olyan köznevelési rendszerrel, amely önálló, felelős állampolgárokat nevel. Ezt a célt támasztják alá az utóbbi időszak szabályozásváltozásai; a Nemzeti Köznevelési Törvény (2011. évi CXCV.) megalkotása, valamint az oktatási rendszer eddigi átalakításai. A felsőoktatásban fontos törekvés, hogy minél több európai színvonalú felsőoktatási műhely alakuljon, és a fejlesztések hozzájáruljanak mind a felsőfokú végzettséggel rendelkezők számának növeléséhez, mind a kutatói utánpótlás bázisának szélesítéséhez. A 10. tematikus célhoz kapcsolódó fejlesztéseket a Köznevelési-fejlesztési Stratégia, Korai Iskolaelhagyás Elleni Stratégia, az Élethosszig Tartó Tanulás Stratégiája, a Tudománypolitikai Stratégia, valamint részben a Nemzeti Infokommunikációs Stratégia fogja kijelölni.” (MPM 2014-2020; 59)

A dokumentum a tematikus célnak megfelelően a képzett, megújulásra képes társadalom érdekében az oktatás, képzés és a munkaerőpiac összehangolásával többek között a következő irányelveket rögzíti.

- A felsőoktatás minőségének javítása érdekében részben jobban kell figyelni a gazdasági szektortól kapott igényekre, másrészt a felsőoktatás és a vállalkozások közötti kapcsolatok erősítésére, valamint a magyar felsőoktatás nemzetközi szerepvállalásának erősítésére (oktatói, kutatói, hallgatói mobilitás támogatása érdekében).



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

- „A magasan kvalifikált munkaerő számának növelése: A diplomás fiatalok aránya elmarad az EU átlagtól (ld. 30-34 éves korosztály adatait a táblázatban). Az aktív korúak körében is kedvezőtlen a helyzet, a 25-64 évesek kb. ötöde diplomás, 31%-uk legmagasabb végzettsége az érettségi, 29% szakiskolai vagy szakmunkás végzettségű. 2005 óta a legfeljebb 8 osztályt végzettek aránya több mint 5%-ponttal csökkent (2013: 17,5%). A diplomás foglalkoztatottak aránya közelíti, de még nem érte el az EU27 átlagát (2012: 25,8% vs. 31%, OFTK, 2013). A diplomaszerezést korlátozza a gyenge nyelvtudás (nyelvvizsga hiánya miatt oklevelet nem szereztek aránya 2012-ben 22,2%; EMMI, 2013). Diplomás fiatalok arányának növelése érdekében (különös tekintettel a hátrányos helyzetű fiatalokra) szükséges a középfokú oktatásból a felsőoktatásba történő átmenet, a felsőoktatásban tanuló hallgatók előmenetelének, valamint a felsőoktatás vonzerejének javítása.” (MPM 2014-2020;61)
- Európai színvonalú felsőoktatási képzőközpontok és képzések kialakításával fokozottabban be lehet kapcsolódni az európai képzőközpontok hálózatába, kiterjeszthető a felsőoktatás versenyképessége (ezáltal növekszik a külföldi hallgatóvonzó képesség is, nő a hallgatói és oktatókutatói mobilitás). Fontos erősíteni a felsőoktatási intézmények kompetenciáját, hogy aktívabban bekapcsolódjanak az európai kutatási programokba (pl. Horizon2020, FET, EIT KIC).
- A felsőoktatásban a csökkenő számú belépő korosztályok miatt elkerülhetetlen a kapacitásfeleslegek átalakítása, ezzel párhuzamosan a minőségi oktatás, a felnőttképzés, az LLL-jellegű képzések irányába válhat szükségessé az elmozdulás.

Az életen át tartó tanulás nagy hangsúlyt kap az EU 2020 Stratégiában, egyrészt mert javítja a felnőtt korú lakosság és ezáltal az egész társadalom iskolázottsági és szakképzettségi szintjét, másrészt elősegíti a munkaerő rugalmasabb alkalmazkodóképességét a változó gazdasági igényekhez, a folyamatos kompetencia-fejlesztés által. A helyzetelemzés megállapítja, hogy Magyarország ezen a téren erős lemaradásban van, elsősorban az alacsony iskolai végzettségűek esetében jellemzően az idegennyelvi és digitális kompetenciák területén

- „Az egész életen át tartó tanulás részvételi aránya nagyon alacsony, 2012-ben a 25-64 éves korú felnőtt népesség csupán 2,8%-a vett részt (EU: 9,1%) oktatásban vagy



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

képzésben, ami korlátozza a munkaerő alkalmazkodóképességét és a gazdaság igényeihez való folyamatos igazodást, különösen az alacsony iskolai végzettségűek esetében. Az egész életen át tartó tanulásban való későbbi részvétel meghatározó tényezői között is megtalálható a munkaerő-piaci státusz, az iskolai végzettség, szociokulturális és települési jellemzők. Az egész életen át tartó tanulás megalapozásáért sokat tehet a köznevelés, továbbá a formális oktatáshoz kapcsolódó nem formális és informális képzések, mert meghatározó szerepet játszanak a későbbi felnőttképzésben való részvétel képességének biztosításában, az ehhez szükséges kulcskompetenciák elsajátításában.

- Az egész életen át tartó tanulásban való részvétel ösztönzése és támogatása elengedhetetlen a munkaerő versenyképességéhez és a társadalmi és gazdasági változásokhoz való folyamatos alkalmazkodáshoz. A képzéshez való hozzáférésben meghatározó szerepe van az uniós támogatással megvalósuló programoknak. Ezek egyrészt a felnőtt népesség széles köre számára lehetővé teszik a kulcskompetenciák (pl. nyelvtudás, infokommunikációs készségek, olvasási, szövegértési kompetenciák, vállalkozási készségek) fejlesztését. Másrészt az alacsony iskolai végzettségűek – köztük a közfoglalkoztatásban résztvevők számára – is elősegítik a képzésben való részvételt, ami hozzájárul foglalkoztathatóságuk javításához. Különösen fontos Magyarországon a digitális kompetenciák fejlesztése. Az internetet nem használók aránya ugyan nem sokkal marad el az EU átlagától (HU: 22%, EU: 26%; Digital Agenda Scoreboard, 2012), de a 15 évesnél idősebb magyar lakosság 44,5%-a digitálisan írástudatlan (BellResearch, 2012). Az átlag alatti digitális kompetenciákkal rendelkező fontosabb csoportok: a leszakadó térségek lakosai, az 50 év feletti és a roma közösség tagjai. A digitális írástudás képzési-oktatási eszközökkel erősíthető, és jelentősége elsősorban a foglalkoztathatóságra gyakorolt kedvező hatásokban mérhető.” (MPM 2014-2020; 62)

Az egész életen át tartó tanulás részvételi arányának növeléséhez uniós szinten megfogalmazott célkitűzés az iskolából, oktatásból kimaradó 18-24 éves fiatalok arányának 10% alá csökkentése és a fiatal generáció (30-34 évesek) körében a diplomások 40%-os arányának elérése. Ez utóbbiban a magyar vállalat elmarad az uniós céltól, az ún. reális



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

forгатókönyv esetén 30,3% a 2020-ra elérendő célérték. A cél elérésének egyik eszköze a felsőoktatásban tapasztalható „túlfutás”, képzési időn túli diplomaszerzés, valamint a végleges lemorzsolódás mérséklése.

A lemorzsolódás, a tanulmányok megszakítása több uniós országban is komoly problémát jelent, a témára vonatkozóan számos adatfelvétel, kutatás, szakpolitikai elemzés készült.

Az EUROSSTUDENT VI. nemzetközi adatfelvétel magyarországi mintájának elemzése alapján a nappali alapképzésben résztvevő hallgatók megközelítőleg harmada dolgozik. „A nem dolgozó hallgatók csoportjához viszonyítva statisztikailag alig kimutatható mértékben, de a megélhetési célú kényszerű munkavállalás csökkentheti a végzést követő közvetlen, egy éven belüli továbbtanulási aspirációkat. A nem dolgozókhoz képest a tanulmányokhoz illeszkedő munkavállalás azonban szignifikánsan növeli annak valószínűségét, hogy a hallgató az alapképzés után hosszabb távon tervezi a továbbtanulást. Más munkavállalási típusok ugyanakkor nincsenek érdemi hatással a későbbi tanulmányi tervekre. A tanulmányok melletti munkavégzés jellege és a képzéshez illeszkedése függvényében kis mértékben, de befolyásolja a továbbtanulási terveket. Így célszerű intézményi eszközökkel is segíteni, hogy a megélhetési célú munkavállalás kényszere csökkenjen, vagy a munka illeszkedjen a tanulmányokhoz.” (Hámori Ádám – Horváth Ágoston 2017: 3)

Ugyanennek az adatbázisnak a felhasználásával vizsgálták a hátrányos helyzetű hallgatók képzésben való megmaradását támogató egyik eszközt, a kollégiumi ellátást. A magyar adatok arra utalnak, hogy „sokoldalú és hozzáférhető ösztöndíjrendszer mellett a kollégiumi férőhelyek biztosítása is egy olyan támogatási forma, amely több hátrányos helyzetű fiatal számára teheti elérhetővé a felsőfokú tanulmányokat. Az eredmények alapján a kollégiumi elhelyezés nemcsak azt valószínűsíti, hogy a hallgató nem kényszerül megszakítani a tanulmányait anyagi kényszerből, hanem a továbbtanulási hajlandóságát is növelheti.” (Hámori Ádám 2018: 7)

A felsőoktatási tanulmányok megszakítására, a lemorzsolódás okainak vizsgálatára és csökkentésének lehetőségeire irányuló szakirodalom „jellemzően azt vizsgálja, hogy a tanulók egyéni tulajdonságai hogyan befolyásolják az alacsonyabb iskolai teljesítményt, és kevesebb



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

figyelmet fordít a negatív hatásokat ellensúlyozó intézményi jellemzőkre. Az alábbiak a fő következtetések:

- Egyéni szinten a társadalmi-gazdasági háttér és a demográfiai jellemzők (életkor és nemi hovatartozás), valamint a tanulási készségek egyértelműen döntő szerepet játszanak a jó tanulási eredmények elérésében. Ráadásul ezeknek a diákoknak a jellemzői szoros kapcsolatban vannak egymással és kölcsönösen függenek egymástól. A diákok kognitív kompetenciájával és tanulási motivációjával foglalkozó kutatások azt mutatják, hogy akkor a legnagyobb a tanulási siker esélye, ha összhang van a diákok elvárásai és a saját képességeikre vonatkozó véleménye, illetve az oktatási programok tartalma és követelményei, valamint a diákok erőfeszítései között.
- Intézményi szinten a tanulási siker szempontjából döntő a tanulás iránti elköteleződés kultúrájának kialakítása diákok, a tanárok és az iskolai vezetés körében. Ez különböző utakon érhető el: fontos szerepe van az oktatási és tanulási módszereknek és a diákoknak nyújtott támogató szolgáltatásoknak. Számít az intézményi kontextus is: a diákok összetétele, az intézmény mérete és szelektivitása, az erőforrások allokálásának mikéntje.
- A felsőoktatási szintjén a rendszer következő jellemzői számítanak: hozzáférés és szelektivitás; rugalmasság és a rendszeren belüli mozgás lehetőségei; a felsőoktatás finanszírozásának alternatív modelljei és a pénzügyi támogatás.” (Vossensteyn at al. 2015: 22-23)

A témára vonatkozó irodalmak és dokumentumok áttekintése alapján az uniós országok felsőoktatási intézményeinek gyakorlatában a tanulmányok félbehagyása, megszakítása, illetve a lemorzsolódás szempontjából négy fokozottan veszélyeztetett csoport jelenik meg. A hátrányos helyzetű (szegénységben élő, valamint kedvezőtlen szocio-demográfiai helyzetű családi háttérrel rendelkező fiatalok), a fogyatékkal élő hallgatók, a hallgató-szülők (kisgyermekes hallgatók), valamint a gondozó-hallgatók (azok a hallgatók, akik családtagokat, ismerősöket, barátok rendszeres gondozási feladatait látják el). Ezeknek a csoportoknak a támogatása több szinten jelenik meg. Állami juttatásokat (pénzbeli és általánosan elérhető szolgáltatásokat) egészítenek ki a célcsoportot közvetlenül célzó



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

egyetemi támogatások és szolgáltatások, valamint a helyi közösségben elérhető segítségformák. Több olyan felsőoktatási gyakorlat is található, ahol mindezt kiegészíti az oktatókat, az egyetemi szolgáltatásokat (pl. könyvtár) segítő anyagok, valamint olyan is található, ahol az érintett csoportra vonatkozóan külön szabályozási dokumentummal rendelkezik a felsőoktatási intézmény. *(Három ilyen dokumentum elérési útvonalat tartalmazza a Melléklet)*

A téma uniós és hazai szakirodalmának és dokumentumainak áttekintésében egyértelműen kirajzolódik, hogy a felsőoktatási részvétel és hozzáférés kiszélesítésének folyamatát magában foglaló *szociális dimenzió*¹ a nemzeti és az európai szintű felsőoktatás-politika központi témájává vált az utóbbi években. A felsőoktatáshoz való egyenlő hozzáférés, a felsőoktatásban való bent maradás, majd a sikeres munkaerő-piaci elhelyezkedés nem csupán az egyéni életesélyek szempontjából bír fontos jelentőséggel, hanem egy-egy ország társadalmi, gazdasági, kulturális fejlődése szempontjából is. (Fehérvári et al, 2016)

„A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a felsőoktatás szociális dimenziója az utóbbi évek folyamán egyre bővülő jelentéstartalommal gazdagodott. Európa országaiban a szociális dimenzió érvényesítése eltérő aspektusok és hangsúlyok mentén valósul meg, a felsőoktatási részvétel és hozzáférés tekintetében alulreprezentált, „nem tradicionális” csoportok segítésére eltérő megközelítéseken alapuló kormányzati intézkedések, intézkedéscsomagok léteznek. Ez nagyrészt annak is köszönhető, hogy nemzetközi szinten nincs egységes, egzakt fogalmi meghatározás a szociális dimenzióra vonatkozóan, továbbá az egyes országok a nemzeti sajátosságaiknak, oktatáspolitikai hangsúlyainak megfelelően kezelik a kérdéskört. Az azonban általánosságban megfigyelhető, hogy a felsőoktatás szociális dimenziójának legfontosabb célkitűzései közé tartozik a felsőoktatási intézmények társadalmi

¹ Szociális dimenzió (a felsőoktatásban): A kérdéskör a 2001-es prágai miniszteri találkozó óta egyik központi kérdése a bolognai folyamat gondolatkörének. Lényegében annak a törekvésnek a kifejeződése, hogy a felsőoktatásba belépők, valamint a felsőoktatásban résztvevők és ott képzést szerzők összetétele minél jobban tükrözze a népesség sokszínűségét, s megerősíti annak fontosságát, hogy a hallgatók a társadalmi és gazdasági háttérükből adódó akadályoktól függetlenül képesek legyenek elvégezni tanulmányaikat. Fontos törekvése egyes alulreprezentált, hátrányos helyzetű csoportok támogatása, felsőoktatási részvételük erősítése, e csoportok azonban országonként eltérőek lehetnek.



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

felelősségvállalásának fokozása, a felsőoktatásban alulreprezentált, „nem tradicionális” csoportok felsőoktatáshoz való hozzáféréseinek, végzettségi arányainak javítása.” (Fehérvári et al, 2016:10)

A 2016-ban Fehérvári Anikó és munkatársai által végzett kutatás célja a magyar felsőoktatásban részt vevő hátrányos helyzetű hallgatói csoportok beazonosítása és belépési, illetve képzési életútjának vizsgálata volt. A kutatás során vizsgálták a felsőoktatás valamennyi képzési szintjét (felsőoktatási szakképzés, alap-, osztatlan és mesterképzés, továbbá PhD-képzés) és valamennyi képzési területet. A kutatás célcsoportjai a szociálisan hátrányos helyzetűek, roma hallgatók, fogyatékkal élők, kisgyermekesek, határon túli hallgatói csoportok voltak. Az adatelemzések mellett a kutatás áttekintette a hátrányos helyzetű célcsoportok támogatását célzó jogszabályi hátterét, illetve a kapcsolódó országos és intézményi fejlesztések vizsgálatát, emellett kitért hazai példák és a külföldi jó gyakorlatok ismertetésére. (Fehérvári et al, 2016)

„Európa országaiban a szociális dimenzió érvényesítése eltérő aspektusok és hangsúlyok mentén valósul meg, a felsőoktatási részvétel és hozzáférés tekintetében alulreprezentált, „nem tradicionális” csoportok segítésére eltérő megközelítéseken alapuló kormányzati intézkedések, intézkedéscsomagok léteznek. Ez nagyrészt annak is köszönhető, hogy nemzetközi szinten nincs egységes, egzakt fogalmi meghatározás a szociális dimenzióra vonatkozóan, továbbá az egyes országok a nemzeti sajátosságaiknak, oktatáspolitikai hangsúlyainak megfelelően kezelik a kérdéskört. Így az egyes országok gyakorlatait és az egyes intézkedések európai szintű hatásait nehéz összevetni. Összességében azonban elmondható, hogy az egyes nemzeti felsőoktatási rendszerek – igazodva a bolognai folyamat megvalósítását nyomon követő vizsgálati aspektusokhoz – alapvetően az alábbi szempontok szerint különböztetik meg a felsőoktatásban alulreprezentált, „nem tradicionális” csoportokat:

- nemek közötti eltérések;
- életkor szerinti különbségek;
- felnőttek („érett korúak”) felsőoktatási részvétele;
- alacsony gazdasági-társadalmi státusz, háttér;



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

- szülők alacsony iskolai végzettsége;
- etnikai, kulturális, vallási vagy nyelvi kisebbségekhez való tartozás;
- bevándorló státusz;
- fogyatékoság. „ (Széll, 2016; 24)

A kutatás hazai eredményei szerint a felsőoktatási bekerülés sok tekintetben már az általános iskolai oktatás és a középfokú tanulás során eldől. A 6 és 8 osztályos gimnáziumból érkezőknél a legnagyobb a bekerülési esély, továbbá a 4 osztályos gimnáziumi képzésből érkezőknek is jóval nagyobb a továbbtanulási esélye, mint a szakközépiskolásoknak. Emiatt nagyon fontos azoknak a programoknak és támogatásoknak a nyomon követése, amelyek a hátrányos helyzetű fiatalok középiskolai továbbhaladását támogatják, például Arany János Programok, Útravaló Programok. (Fehérvári et al 12)

A külföldi gyakorlatok, tapasztalatok összességében arra mutattak rá, hogy a szociális dimenzió céljainak elérését többek között olyan intézkedések szolgálhatják eredményesen, mint a szociális dimenziót erősítő hatékony szakpolitikák megvalósítása, a folyamatok nyomon követését szolgáló adatgyűjtési és elemzési rendszerek kialakítása, a nyitott és rugalmas tanulási utak biztosítása, az előzetes tanulmányok, ismeretek elfogadása, a hallgatói szolgáltatások fejlesztése, valamint a finanszírozási és támogatási rendszer kiszélesítése és hatékonyabbá tétele. (Fehérvári et al, 2016)

„Összességében elmondható, hogy a felsőoktatás szociális dimenziójának legfontosabb célkitűzései közé tartozik a felsőoktatási intézmények társadalmi felelősségvállalásának fokozása, a felsőoktatásban alulreprezentált, „nem tradicionális” csoportok felsőoktatáshoz való hozzáférése, végzettségi arányainak javítása.” (Széll, 2016; 23)

Fehérvári és munkatársai kutatási helyzetelemzése során a nemzetközi kitekintés három országra terjedt ki, Finnország, Németország és Lengyelország. Mindhárom országban vizsgálták a szociális dimenzió értelmezési keretét, illetve azokat a szakpolitikai intézkedéseket, amelyek elősegítik a „nem tradicionális” vagy sérülékeny csoportok felsőoktatáshoz való hozzáférést és végzettséghez való eljutását. A szakpolitikák



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

eszközrendszerét, köztük a pénzügyi támogatásokat és hallgatói szolgáltatásokat emeljük itt ki, mint működő gyakorlatokat.

Szociális dimenziót erősítő szakpolitikai intézkedések Finnországban

A finn felsőoktatás-politika az esélyegyenlőség átfogó megvalósulásának ösztönzését szem előtt tartó általános, és konkrétan az alulrepräsentált, „nem tradicionális” csoportokra vonatkozó kvalitatív és kvantitatív célokat egyaránt megfogalmaz. Az alulrepräsentált, „nem tradicionális” csoportokra vonatkozóan célként jelenik meg, hogy

„• 2020-ig a felsőoktatási részvételben tapasztalható, nemek közötti és regionális különbségeket, valamint a társadalmi és etnikai háttér felsőoktatási részvételre gyakorolt hatásait a felére kell csökkenteni, utóbbi esetében alapvető cél, hogy azon OECD-országok között helyezkedjen el Finnország, amelyekben a legalacsonyabb ez a hatás.

- 2020-ig általában véve csökkenteni kell a felsőoktatási végzettség tekintetében a fiatal korosztályokban meglévő nemek közötti különbségeket (2025-re el kell érni, hogy ezek a különbségek a felére csökkenjenek).

- Egyéni tanácsadás, megfelelő kiválasztási mechanizmusok, valamint egyéb támogató eszközök alkalmazásával meg kell szüntetni a bevándorlók felsőoktatási részvételét akadályozó tényezőket (a bevándorlók teljes népességhez viszonyított arányának megfelelő felsőoktatási részvétel elősegítése). A hosszú távú cél mindezen különbségek teljes megszüntetése, a fentiekben említett alapvető szakpolitikai megközelítés következtében azonban Finnországban általában a teljes hallgatói állományra irányuló szakpolitikai programok, beavatkozások valósulnak meg. Ugyanakkor az alulrepräsentált, „nem tradicionális” csoportok közül a fogyatékkal élőkre és a bevándorlókra mégis irányulnak olyan célzott programok, mint például:

- a fogyatékkal élő hallgatók és oktatók mobilitását segítő támogatás, vagy

- a bevándorlók számára biztosított főiskolai hídprogramok, amelyek speciális, illetve alapvető nyelvi és tanulási készségeket fejlesztenek, és amelyek teljesítése nem jelent automatikus felvételt a főiskolákra.” (Fehérvári et al, 2016> 26)



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

„A pénzügyi támogatások (tanulmányi ösztöndíj, lakhatási támogatás és diákhitel) mellett a finn hallgatói szolgáltatások is kiépítettek és széles körűek, és általában ingyen igénybe vehetőek. Számos tanácsadási szolgáltatás érhető el a (leendő) hallgatók számára (pl. karrier tervezéssel képzési, pszichológiai, pénzügyi támogatásokkal kapcsolatban), de léteznek egészségügyi- és sportszolgáltatások is. A karrier-tanácsadást mind az állam, mind a felsőoktatási intézmények kiemelt területnek tekintik, amelyre közpénzt is fordítanak, igaz nem közvetlen finanszírozás valósul meg, hanem a felsőoktatási intézmények maguk döntenek el, mekkora összeget fordítanak erre a célra. A felsőoktatási intézmények külön speciális szolgáltatásokat is biztosítanak a tanulásban akadályozott, fogyatékossgal élők, valamint kivételes esetekben a bevándorlók számára is. Általánosságban elmondható, hogy a felsőoktatási intézmények kötelesek minden hallgató számára az egyéni tanulmánytervekhez igazodó konzultációkat biztosítani, ami a gyakorlatban az oktatóval vagy a konzulenssel történő eseti vagy folyamatos egyeztetetéseket jelenti.” (Fehérvári et al, 2016:27)

Szociális dimenziót erősítő szakpolitikai intézkedések Németországban

A német felsőoktatási rendszerben alapvető szakpolitikai figyelem irányul a részvétel kiszélesítésére és az alulreprezentált, „nem tradicionális” csoportokra. Külön prioritásként jelenik meg többek között:

- a felsőoktatáshoz való hozzáférés kiszélesítése,
- a mobilitás és a nemzetköziesítés előmozdítása,
- a nemi esélyegyenlőség javítása,
- a szociálisan hátrányos helyzetűek és a bevándorlók bekerülési és végzési esélyeinek a javítása,
- a fogyatékossgal élők és a krónikus betegségben szenvedők oktatási segítése,
- a kisgyermekesek és a szakiskolai képzéssel rendelkezők felsőoktatási részvételének megkönnyítése,
- a hallgatói finanszírozás és támogatás erősítése

„A német felsőoktatás nagy hangsúlyt fektet a rugalmas tanulási utak megteremtésére, valamint az előzetes ismeretek beszámítására is. Németországban a felsőoktatásba való



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

bejutás alternatív, nem hagyományos utakon is megvalósulhat, vagyis a bekerüléshez nem feltétlenül szükséges meghatározott előképzettség (pl. érettségi) megléte. Ezzel kapcsolatban az egyik fő irányvonal a felsőoktatás megnyitása a szakképzésben végzett, érettségivel nem rendelkezők számára. Többek között ezt is segíti, hogy a felsőoktatásba való bekerülés és a felsőoktatási tanulmányok teljesítése során is figyelembe vehetőek a nem formális és informális tanulóssal előzetesen megszerzett képességek és szakmai tapasztalatok. Az elismerési vagy validációs eljárások jogszabályi keretek között zajlanak, így kötelező érvénnyel bírnak valamennyi felsőoktatási intézményre.” (Fehérvári et al 2016:31)

A szociális dimenzió értelmezéséből adódóan, a német felsőoktatás-politika a finn példa esetén tapasztalható általános megközelítés helyett elsősorban a szociális dimenzió erősítésére irányuló konkrét intézkedéscsomagok megvalósításában gondolkodik, melyekben a szociális dimenzió számos kérdésköre megjelenik:

„• Felsőoktatási Paktum (Hochschulpakt 2020): felsőoktatási férőhelyek számának széleskörű bővítése;

- Képzési Kezdeményezés (Qualifizierungsinitiative): a (női) esélyegyenlőség biztosítása, családbarát felsőoktatás kialakítása, nyitott és nem hagyományos képzési formák, technológiák elterjesztése, az oktatási rendszer átjárhatóságát, rugalmasságát és a hallgatók továbbhaladását akadályozó, illetve a lemorzsolódást kiváltó tényezők enyhítése – mindezen intézkedések alapvetően növelik a teljes népesség és az alulreprezentált, „nem tradicionális” tanulói csoportok felsőoktatásba való bekerülésének, bennmaradásának és tanulmányi sikerességének esélyeit is (Germany, 2008).

- Minőségi Tanítás Paktum (Qualitätspakt Lehre): a különböző tanulói csoportok (pl. szakképzésben végzett, érettségivel nem rendelkezők vagy migráns háttérrel rendelkezők) felsőoktatási részvételének, készségeinek, tanulási feltételeinek és minőségi tanításának erősítése változatos mérési eszközök, módszerek és tanácsadási szolgáltatások bevezetésével.

- Fejlődés az oktatáson keresztül: Nyitott egyetemek (Aufstieg durch Bildung: Offene Hochschulen): a különböző tanulói csoportok (pl. szakképzésben végzett, érettségivel nem



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

rendelkezők vagy migráns háttérrel rendelkezők) felsőoktatási részvételének erősítése, változatos tanácsadási szolgáltatásokkal történő segítése.

A hallgatói szolgáltatások kiterjedt rendszere épült ki a német felsőoktatásban, széleskörű, többségében ingyen, vagy nagyon kedvezményesen igénybe vehető választék áll a hallgatók – köztük a leendő hallgatók - rendelkezésére:

- tanácsadási szolgáltatások (pl. karrier-tanácsadás, képzési, pszichológiai, mentálhigiénés, pénzügyi, lakhatási problémákkal kapcsolatos, szociális jellegű tanácsadások);
- egyéb szolgáltatások (pl. gyermekmegőrzési, gyermekgondozási szolgáltatások, különböző területekre irányuló információszolgáltatások, nemzetközi hallgatókat segítő szolgáltatások);
- pályaorientációs tevékenységek;
- étkezési lehetőségek (minőségi menülehetőség kedvező áron) stb.” (Fehérvári et al, 2016:32)

Szociális dimenziót erősítő szakpolitikai intézkedések Lengyelországban

Lengyelországban a szociális dimenzió erőteljesen fókuszál egyes sérülékeny csoportokra, külön pénzbeli és egyéb támogatások irányulnak többek között:

- az alacsony jövedelemmel rendelkező, szociálisan hátrányos helyzetű személyek, családok számára,
- a fogyatékkal élők (és családjuk) számára,
- a rurális térségekben (hátrányos helyzetű területeken) élők számára, és
- a felnőttek (azaz a felnőttképzésben leginkább érintettek) számára.

„A lengyel finanszírozási modellben tehát több támogatási forma (ösztöndíj, diákhitel, családtámogatás/adókedvezmény, utazási kedvezmény) is megtalálható. A pénzügyi támogatási rendszer egyik alapvető jellemzője, hogy sok esetben figyelembe veszi a rászorultságot, különösen fókuszál az alacsony jövedelmi helyzetűekre, valamint a fogyatékkal élőkre. Ennek is köszönhető, hogy a finn vagy a német rendszerhez viszonyítva, a lengyel felsőoktatásban a hallgatók kisebb százaléka, kicsivel több, mint



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

egyötöde részesül ösztöndíjban, míg a diákhitelt igénybe vevők aránya 5% körüli. Lengyelországban is megtalálhatóak bizonyos hallgatói szolgáltatások (pl. karrier-, képzési- vagy pszichológiai tanácsadás), ugyanakkor nem olyan mértékben, mint ahogy Finnország vagy Németország esetében tapasztalható: karrieriroda a felsőoktatási intézmények háromnegyedében található, míg pszichológiai tanácsadást csak az intézmények egynegyede biztosít. A leendő hallgatók közül sem mindenki számára biztosítanak a felsőoktatási továbbtanuláshoz, karrier-utakhoz kapcsolódó tanácsadási lehetőséget. Viszont a lengyel hallgatói szolgáltatási rendszer erőssége, hogy a felsőoktatásban résztvevők (és az öregdiákok) karrier-tanácsadására állami forrásokat biztosítanak, sőt az alulreprezentált, „nem tradicionális” tanulói csoportok részére külön karrier-tanácsadási szolgáltatások állnak rendelkezésre.” (Fehérvári et al 2016:36)

Fehérvári Anikó – Misley Helga (2016) a hazai felsőoktatásban érvényesített szociális dimenzió gyakorlatát is bemutatja, kiemelve köztük az egyes felsőoktatási intézmények jó gyakorlatát. (155. oldal)

<https://tk.hu/docs/palyazatok/a-felsooktatás-szociális-dimenziója.pdf>

Ezek a már felsőoktatásban lévő „sérülékeny” csoportokon túl, az irodalom áttekintése alapján egy másik irány is körvonalazódik. Egyre hangsúlyosabban jelenik meg az egyetemek működésében a jelenleg felsőoktatási képzésben való részvételben nem gondolkodók, azt nem is tervezők bevonása. A hallgatói „toborzás” területeinek kiszélesítése az idősebb (nem frissen érettségizett, több éve dolgozó) emberekre, illetve azokra a földrajzi területekre, ahol jellemzően alacsonyak a felsőoktatási továbbtanulási arányok. Ennek formáiként az Egyesült Királyság számos jó gyakorlattal rendelkezik. Ezek között megjelennek az ún. nyitott egyetemek (például: <http://www.openuniversity.edu/courses/modules/y033>), amelyek az egyetemi oktatásban való sikeres részvételhez szükséges ismeretek és készségek elsajátításában nyújtanak támogatást. Az egyetemi LLL központok stratégiái közé tartoznak azok a szolgáltatások, melyek változatos programokkal – egyetemek és középiskolák együttműködése, felkészítő kurzusok, nyári egyetemek, csoportos tanulási bajnokságok stb. - célozzák a deprivált lakóhelyi környezetben élőket (például: <http://www.llc.leeds.ac.uk/community-outreach>). Ugyanilyen cézzal működnek egyes angol



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

egyetemen előkészítő kurzusok, amelyek különböző szakokhoz kapcsolódó modulokból kínálnak felkészülési lehetőségeket. A szakhoz kapcsolódó alapozó ismereteken túl, szövegolvasási kurzusokon való részvételt és a jelentkezéshez szükséges adminisztratív feladatokban is segítséget nyújtanak (például: http://www.bbk.ac.uk/study/2018/undergraduate/programmes/UCHHEINT_C/).

*Az anyag **mellékletében** szereplő web-es elérési címeken található három dokumentum az érintett csoportok – fogyatékos hallgatók, valamint kisgyerekes hallgatók – felsőoktatási képzésben való megtartásának és támogatásának jó gyakorlatai. A **szöveges mellékletben** olyan dokumentumrészleteket gyűjtöttünk össze, amelyek a lemorzsolódás megelőzését általánosságban szolgálják, illetve célzottan a fogyatékos hallgatók támogatására irányulnak.*

Irodalom

Bajomi Iván (2016): Társadalmi nyitás és továbbélő egyenlőtlenségek a francia felsőoktatásban. *Educatio*, 2016.3., 459-463, <http://epa.oszk.hu/01500/01551/00097/pdf/>

Berlin Declaration (2011): *Berlin Declaration on the Social Dimension. Recommendations for strong student affairs and services in Europe*. http://ecsta.org/wp-content/uploads/2015/12/BerlinDeclarationSocialDimension2011_ENFR.pdf

Dr. Bodnár Gabriella, Takács Ildikó, Balogh Ákos (2011): Tehetségmenedzsment a felsőoktatásban <http://tehetseg.hu/konyv/tehetsegmenedzsment-felsooktatásban>

Dávid Mária (2015): Hátrányos helyzetű társadalmi csoportok. Nemzeti/etnikai sajátosságok figyelembevétele a felnőttoktatásban és a felnőttképzésben. In: Dávid M.: *Speciális igényű hallgatók/tanulók a felsőoktatásban és a felnőttképzésben*. KEZEK – Észak-Magyarország Felsőoktatási Intézményeinek Együttműködése, Eger, 2015, TÁMOP-4.1.1.C-12/1/KONV-2012-0001 projekt, e-book, http://okt.ektf.hu/data/szlahorek/file/kezek/03_david_04_15/index.html



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

Engel, S. (2015): Why student accommodation needs public support – Comment by Sven Engel. In: Gwosć, Ch.: *The Importance of Student Accommodation in European Higher Education*. EUROS TUDENT Intelligence Brief.

http://www.eurostudent.eu/download_files/documents/Gwosc_2015_Student_Accommodation.pdf

Eurydice nemzeti oktatási rendszereket részletesen leíró honlapja

https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/home_en

Farkas Éva (2013): *A lifelong learning mobilitási eszközök alkalmazási gyakorlata Magyarországon*. SZTE JGYPK, Szeged, 2013.

Fehérvári Anikó et al (2016): A felsőoktatás szociális dimenziója – hátrányos helyzetű csoportok hozzáférése és részvétele a felsőoktatásban. Tempus Közalapítvány

<https://tka.hu/docs/palyazatok/a-felsooktat-aszocialis-dimenzioja.pdf>

Hámori Ádám – Horváth Ágoston (2017) A tanulmányok melletti munkavállalás hatása a továbbtanulási tervekre, *Felsőoktatási Elemzési Jelentések*, I. évf. 2. szám - 2017. július, 3.old.,

https://www.felvi.hu/pub_bin/dload/felsooktat-asimuhely/Elemzesi_Jelentesek/FEJ_2017_2.pdf

Hámori Ádám – Horváth Ágoston (2017): A tanulmányok melletti munkavállalás típusainak szociális meghatározói. *Felsőoktatási Elemzési Jelentések*, 1. évf., 1. sz., 4.

https://www.felvi.hu/pub_bin/dload/felsooktat-asimuhely/Elemzesi_Jelentesek/FEJ_2017_1.pdf

Hámori Ádám (2017): A kollégiumi lakhatás szociális háttere felsőoktatási hallgatók körében. *Felsőoktatási Elemzési Jelentések*, 1. évf., 4. sz., 6–7.,

https://www.felvi.hu/pub_bin/dload/felsooktat-asimuhely/Elemzesi_Jelentesek/FEJ_2017_4.pdf

Hámori Ádám (2018): A kollégiumi lakhatás hatása a felsőoktatási lemorzsolódásra és a továbbtanulásra. *Felsőoktatási Elemzési Jelentések*, 1. évf., 1. sz., 4.2. évf. 1.sz. 7,



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

https://www.felvi.hu/pub_bin/dload/felsooktatasi Muhely/Elemzesi_Jelentesek/FEJ_2018_1.pdf

Kiss L. (2014): Fogyatékkal élő és krónikus beteg hallgatók a felsőoktatásban. Felsőoktatási Műhely, 2014/1.

Moreau, Marie-Pierre – Kerner, Charlotte (2012): *Supporting Student Parents in Higher Education*. Final Report. University of Bedfordshire – Nuffield Foundation, October 2012, <https://www.nuffieldfoundation.org/sites/default/files/files/Moreau%20Student%20Parent%20Report%20-%20Full%20report%20October%202012.pdf>

Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra. Készítette a Miniszterelnökség a Nemzetgazdasági Minisztérium és a Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal közreműködésével. 2014. <https://www.nth.gov.hu/hu/tevekenysegek/eu-2014-2020/partnersegi-megallapodas>

Nyilas Orsolya (2016): Hátrányos helyzetű társadalmi csoportok és a felnőttképzés: esély az integrációra. *Educatio*, 2016.3. 451-458., <http://epa.oszk.hu/01500/01551/00097/pdf/>

Róbert Péter (2006): Iskolai teljesítmény és társadalmi háttér nemzetközi összehasonlításban <http://old.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a798.pdf>

Stefán Norbert (2005): *Halmazottan hátrányos helyzetűek a felnőttoktatásban. Képzési lehetőségek és gyakorlati tapasztalatok. Esélyteremtés a foglalkoztatásban - Equal Program* 2004, p.6., http://www.hogu.hu/ujesely_szakirodalom/hatranyos_kepzese.pdf

Supporting Students with Caring Responsibilities: A Resource for Colleges and Services to Help Young Adult Carers Succeed in Further Education, Carers Trust – NIACE (The National Voice of Lifelong Learning), 2015, https://professionals.carers.org/sites/default/files/supporting_student_carers_fe.pdf

Vossensteyn, H. – Kottmann, A. – Jongbloed, B. – Kaiser, F. – Cremonini, L. – Stensaker, B. – Hovdhaugen, E. – Wollscheid, S. (2015): *Dropout and Completion in Higher Education in Europe: Main Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Contract no. EAC -2014-0182., https://supportthere.org/sites/default/files/dropout-completion-he_en.pdf



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

Mellékletek

IFLA Guidelines for Library Services to Persons with Dyslexia - Revised and extended, International Federation of Library Associations and Institutions, December 2014, p 62, https://www.ifla.org/files/assets/lsn/publications/guidelines-for-library-services-to-persons-with-dyslexia_2014.pdf

Guidance on supporting disabled students for teaching staff, University of London, School of Advanced Study, 2017, p 19, <https://www.sas.ac.uk/sites/default/files/files/Policies/SAS%20Guidance%20for%20Learning%20and%20Teaching.pdf>

New Castle University: Student Maternity and Student Parents - Policy Statement and supplementary guidance. This policy and guidance was approved by ULTSEC 28th May 2014, <https://www.ncl.ac.uk/students/progress/assets/documents/RPSPSStuMat.pdf>

Nemzetközi jó gyakorlatok elérhetőségei

Accessibility mobility grant (fogyatékkal élők mobilitásának támogatása – Finnország): <http://www.pl4sd.eu/index.php/measure?measure=763>

Catalogue of good practices in Social Dimension implementation in Higher Education (jó gyakorlatok a szociális dimenzió érvényesítésére): <http://www.ehea.info/article-details.aspx?ArticleId=244>

Data Collection / Reporting on the Bologna Process Implementation (adatgyűjtések, nemzetközi összehasonlító jelentések és országraportok): <http://www.ehea.info/articledetails.aspx?ArticleId=21>

ETM Interactive maps (oktatási és képzési interaktív térkép): http://ec.europa.eu/education/dashboard/index_en.htm



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

Eurostat database (Eurostat adatbázis): <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> Eurostudent

V database (az Eurostudent V felmérésének adatbázisa): <http://database.eurostudent.eu/>

Finn főiskolai hídprogram: Preparatory courses for immigrant students in performance based funding model (teljesítményalapú finanszírozási modell a bevándorlók felkészítő tanfolyamainak biztosítására - Finnország):

<http://www.pl4sd.eu/index.php/measure?measure=271>

Finn főiskolai hídprogram: Preparatory studies for migrants aiming to study at universities of applied sciences (bevándorlók főiskolai felkészítő képzése – Finnország):

<http://www.pl4sd.eu/index.php/measure?measure=272>

Finnish Student Survey 2014. Higher education students' income and studies (finn hallgatói kérdőíves felmérés):

http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2014/Opiskelijatutkimus_2014.html?lang=en

Lengyel intézményi jó gyakorlat: The Disability Support Service at the Jagiellonian University (UJ) in Cracow (a krakkói Jagelló Egyetem Fogyatékossgal élők Támogatási Szolgáltatási Központja): http://www.ehea.info/Uploads/Good-practices%20in%20SD_Poland.pdf

Lengyel projekt az előzetes képességek elismertetésére: University Recognition of Prior Learning Centres – Bridging Higher Education with Vocational Education and Training (előzetes tanulás egyetemi elismerése központ – átmenet a szakképzésből a felsőoktatásba):

<http://www.pl4sd.eu/index.php/measure?measure=766>

Német jó gyakorlat: Student Services and Student Affairs in Germany (hallgatói szolgáltatások) http://www.ehea.info/Uploads/Good%20practices%20in%20SD_Germany.pdf

OECD Education GPS (OECD oktatási interaktív adatbázisa): <http://gpseducation.oecd.org/>

PL4SD (Peer Learning for Social Dimension – kölcsönös tanulás a szociális dimenzió terén):

<http://www.pl4sd.eu/>



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

3. A szociálpolitikai paradigmaváltás és a hátrányos helyzetűek élethosszon tartó tanulását segítő programok az Európai Unióban

Az Európai Unió élethosszon keresztüli tanulással kapcsolatos stratégiája egy átfogó, az ipari társadalomból a posztindusztriális társadalomba való átmenet feltételeinek megfelelő „paradigmaváltó” stratégiai keretbe illeszkedik. E paradigmaváltó stratégiai kereteit az Európai Bizottság felkérésére egy vezető társadalomtudósokból álló csoport dolgozta ki (Esping-Andersen et al., 2001; Esping-Andersen 2002).

Az alábbiakban áttekintjük a paradigmaváltó stratégia élethosszon keresztüli tanulást érintő legfontosabb megállapításait.

A 20. század végén az Európai Unióban teret nyert az a megállapítás, hogy a 2. világháború után kialakított jóléti rendszerek működésének feltételei fél évszázad elteltével gyökeresen megváltoztak és így a korábbi elvek és szerkezeti keretek között működő jóléti állam egyre jobban diszfunkcionálissá válik és képtelen az új problémák kezelésére. Az ötven évvel ezelőtt az ipari társadalom körülményei által meghatározott jóléti rendszerek stabil munkaerőpiacon és stabil családokon alapultak. A 20. század végére nyilvánvalóvá vált, hogy egyszerre mondott csődöt mindkettő. A munkaerőpiac régebben biztosította a munkaképes korú férfiak teljes foglalkoztatását és jól fizető állásokat a tömegtermelő „szabványmunkásoknak”. Ma népes lakossági csoportok sorsa a munkanélküliség és a tartós társadalmi kirekesztődés. A tradicionális család gyengülését mutatja a válások, az egyszülős családok számának növekedése, az új együttélési formák terjedése és a termékenységi ráta csökkenése. Mindezek jelentősen hozzájárulnak a szegénység növekedéséhez és a család „gondozó kapacitásának” gyengüléséhez. A munkaerőpiac és a család változásaival olyan kötelezettségek hárulnak az államra, amelyek ellátására képtelen. Ezen kívül véget ért a tartósan magas növekedést eredményező dinamikus gazdasági fejlődés korszaka is, a kialakuló új, tudás-intenzív szolgáltató gazdaság kívánalmainak sem felel meg a hagyományos jóléti szerkezet.

A **Bismarck nevével fémjelezhető modern szociálpolitika** több mint száz évvel ezelőtt alakult ki, a modern jóléti államnak pedig fél évszázados múltja van. A jóléti állam



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

történetében a két intenzív reformkorszakot – a 19. század végén, majd az 1930-as-1940-es években – hosszú konszolidációs szakaszok követték. A közfelelősség és társadalmi igazságosság újradefiniálásával végződő reformkorszakok közös eleme a „jó társadalommal” kapcsolatos különböző nézetek versenyének a felerősödése. A második reformkorszak óta a szociálpolitikát a tökéletesítés, adaptáció, igazgatás jellemzi – az akkor kialakított keretek között. A két világháború közötti reformnemzedék problémája a demokrácia és az új társadalmi szolidaritás megerősítése volt. A 20-21. század fordulóján a demokrácia szilárd, a társadalmi kohézió viszont nem. Ma Európa hasonló válaszüton áll, mint jó fél évszázaddal ezelőtt: a feladat az európai jóléti állam alapszerkezetének újradefiniálása, hozzáigazítva a szociális jogokat és a társadalmi újraelosztás prioritásait az új realitáshoz.

A társadalom általános jóléte mindig három elsődleges intézménye – **állam, munkaerőpiac, család** – kombinált teljesítményétől függ. A munkaerőpiacot egyre inkább a bizonytalanság és egyenlőtlenség jellemzi, a család változása és a nők foglalkoztatottságának bővülése pedig gyengítette a család gondozó kapacitását. A munkaerőpiac és a család változásai legjobban a fiatalokat és a kisgyerekes családokat sújtják. A múlttal összehasonlítva a szociális kockázatok drámai módon lejjebb kerültek a korszerkezetben, ami új egyenlőtlenségekhez vezet. Ami még ennél is nagyobb problémát jelent: az érintett csoportokból sokan csapdába kerülnek, sorsuk az egész életcikluson átívelő pénzügyi bizonytalanság és társadalmi kirekesztődés.

A **munkaerőpiac és családszerkezet változásai** új lehetőségeket teremtenek (például a nők függetlenebb életvitelére), de új szociális kockázatokat és igényeket is jelentenek. Változik a gazdaság is, a háttér a globális gazdasági rend és az éleződő gazdasági verseny jelenti. A technológiai változások és a szolgáltató szektor dominanciája átalakítja a szociális kockázatok szerkezetét, új győztesek és vesztesek jelennek meg. Korábban a szakmunkások és az alacsonyabb képzettségűek viszonylag biztos és jól fizetett munkára számíthattak, ma a jó képzettség sem garantálja az élet végéig tartó biztonságot. Az alacsony képzettségűek, kevés kulturális és szociális tőkével rendelkezők könnyen bent rekednek az alacsony fizetésű állásokban, vagy kirekesztődnek a munkaerőpiacról. A tudás-intenzív gazdaságban az



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

életesélyek az egyének tanulási lehetőségeitől, a humán tőke felhalmozásának mértékétől függnének (Esping-Andersen, 1996).

A korábbi jóléti korszakváltásokhoz hasonlóan az alapkérdés ma is az, hogy a szociális gondoskodás elveit és megoldásait hozzá kell igazítani a gyorsan változó társadalom és gazdaság igényeihez, és új egyensúlyt kell találni az európai tradíciókkal összhangban levő értékek megőrzése és a gazdasági hatékonyság szolgálata között. Ezzel együtt és ezen túl, az európai jóléti államoknak megoldásokat kell találniuk a globalizáció, a demográfiai változások és az ún. új szociális kockázatok kihívásainak kezelésére.

A fejlett jóléti államok előtti egyik kihívás a gazdasági *globalizáció* (Pierson, 2009; Scharpf, 2009). A globalizációval kapcsolatban az elmúlt néhány évtizedben sok vélemény és értékelés született. Abban egyetértés mutatkozik, hogy folyamatról és nem végállapotról van szó, a hatásairól viszont megoszlanak a nézetek. Az egyik szélsőség szerint mindig is léteztek országok közötti, nemzetközi kapcsolatok, és az országok a nemzetköziesedés felgyorsulásával is megőrizték az önállóságukat. Mások szerint a globalizáció a nemzetállamok - és a nemzetállami szintű jóléti politika - végét jelenti. E nézet értelmében a globalizáció nyomán kialakuló gazdasági kényszerek a nemzetállami szinten kialakult jóléti államok leépüléséhez és egységesüléséhez vezetnek.

A globalizáció jóléti államra gyakorolt hatásának két forrása van. Az egyik az 1960-as évek óta kialakult új nemzetközi munkamegosztás. Ennek keretében az ipari termelés, majd a szolgáltatások egy része a tőke számára kedvezőbb működési feltételeket - alacsonyabb munkabéreket, kedvezőbb adófeltételeket, kevesebb állami szabályozást és beavatkozást biztosító - Európán kívüli, újonnan iparosodott országokba helyeződött át. Mindez a fejlett jóléti államokban negatív módon befolyásolta a foglalkoztatási helyzetet (csökkentek a munkahelyek és nőtt a munkanélküliség) és költségvetési deficithez vezetett, ami megnehezítette a jóléti rendszerek finanszírozását. A globalizáció hatásának másik forrása a transznacionális gazdasági tevékenység - kereskedelem, külföldi közvetlen tőkeberuházások, pénzmozgások - gyors növekedése. Ennek eredménye a globális termelési szervezetek és a globális pénzügyek szerepének gyors növekedése lett.



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

Mindez új kérdéseket vetett fel az európai jóléti államok számára: képesek-e valamilyen módon ellenőrizni az új folyamatokat, vagy nincs más választás, mint a globalizálódó piacokhoz és a multinacionális vállalatok igényeihez való igazodás? A tőkéért és beruházásokért folyó országok közötti verseny, a világpiaci versenyképesség erősítésének igyekezete vajon szükségszerűen vezet-e a munkavállalók jogosítványait gyengítő rugalmasabb munkaerőpiac kialakulásához, az adók csökkentéséhez és a szociális kiadások leépítéséhez? A jóléti állam összefüggésében az alapkérdés úgy fogalmazható meg, hogy a globalizálódó gazdaságban megvalósítható-e egyszerre a gazdasági versenyképesség fokozása és a jóléti állam megőrzése.

A globalizációból eredő problémákat a képzetlen és alacsony képzettségű munkaerő leértékelődése, a tartós tömeges munkanélküliség kialakulása és a jövedelemegyenlőtlenségek növekedése jelezte a jóléti államokban. A változó piaci körülményekhez való alkalmazkodás eszközei közé tartozott például az állami kiadások finanszírozásának átalakítása (az indirekt adók arányának növelése a munkát terhelő adókkal szemben), a jóléti ellátások szigorítása, vagy a juttatások képzéshez kötése. A termelési költségek csökkentése és a munkaerő rugalmasságának és termelékenységének fokozása mellett azonban az európai jóléti államok hitet tettek az európai tradíciókkal és értékekkel összhangban levő jóléti állam megőrzése mellett.

A globalizáció jóléti államra gyakorolt hatásával kapcsolatban az egyik legismertebb állítás az, hogy a globalizálódott gazdaság a legalacsonyabb adókat alkalmazó ország viszonyaihoz nivelláló, folyamatos adócsökkentést jelentő adóversenyt kényszerít az országokra ("race to the bottom"), ami aláássa a jóléti állam pénzügyi alapját és a szociális ellátások leépüléséhez vezet. Az európai államok 1980 utáni jóléti kiadásainak vizsgálata összességében nem igazolja ezt az állítást (Castles, 2009). A GDP-arányos jóléti kiadások nem csökkentek, és nem csökkentek az adószintek sem, inkább az adórendszeren belül ment végbe átrendeződés. Ennek során általában csökkentek vagy megszűntek a kedvezmények és dotációk, mérséklődtek a vállalatok adóterhei, ugyanakkor szélesedett az adóbázis. Az elmúlt évtizedekben az Európai Unió tagállamainak szociális kiadási arányai konvergálódtak egymáshoz, a korábban alacsonyabb szintű kiadásokat mutató tagállamok szociális kiadásai



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

közelebb kerültek a legtöbbet költő országok mutatóihoz. Ennek a kiegyenlítődési folyamatnak azonban nem a lefele nivelláló adóverseny az oka, sokkal inkább az európai integráció hatásairól, illetve a viszonylag alacsonyabb szociális kiadásokkal rendelkező országok jóléti rendszereinek megéréséről van szó.

A jóléti rendszereket romboló adóverseny tézisének más érvekkel is cáfolják. A szociális kiadások jelentős része nemcsak a szociális biztonságot és a társadalmi kohéziót erősítő kiadás, hanem egyúttal a gazdasági versenyképességet növelő (pl. az oktatásba és képzésbe történő) beruházás. Ez a stratégia a globalizálódó tőke számára is vonzó, mivel különösen a tőke-intenzív ágazatokban inkább a munkaerő képzettsége, és nem az ára számít. Ezt jelzi az is, hogy az országhatárokon átnyúló tőkemozgások mindmáig túlnyomórészt a fejlett gazdasági térségek között történnek. A globalizációra adott válaszokat vizsgálva azt láthatjuk, hogy nem végzetesen determinált folyamatról van szó, van választási lehetőség, és a válaszokat jelentősen befolyásolja az adott térség történelmi tradíciója és normatív irányultsága.

A fejlett jóléti államokat érintő *demográfiai* kihívásnak számos alkotórésze van. Ezek közé tartozik a kevesebb és későbbi házasság, több válás, kisebb család, több egyszemélyes háztartás, a nők munkaerő-piaci részvételének változása, az idősök lakosságon belüli arányának növekedése és a születési ráta csökkenése. A jóléti államok számára e folyamatok kapcsán két fő kérdés fogalmazódik meg: mik a csökkenő fertilitás, illetve a lakosság gyors elöregedésének a következményei?

Mivel a jóléti állam főleg az időseknek nyújt ellátásokat, az elöregedés nagyon jelentős kihívás a jóléti rendszereknek. A fejlett országokban 1990-ben a lakosság 15 százaléka volt 60 év feletti, ez az arány 2030-ra 25 százalékra nő, és ez a tendencia utána is folytatódik. Különösen gyorsan nő a legidősebbek (80 év feletti) aránya, ami azt jelzi, hogy nemcsak a nyugdíjrendszer, hanem az egészségügyi ellátórendszer és az idősgondozó rendszer is új megoldásokat igénylő kihívással szembesül. Mindeközben gyorsan csökkent a születési ráta, ami az Európai Unió átlagában hosszabb ideje a természetes reprodukciót biztosító



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

családonkénti 2.1 alatt van, sőt több tagországban már az 1.3-es arányt sem éri el. A lakosság nemcsak öregszik, hanem fogy is.

Az előregedés és a születésszám-csökkenés együttes hatása az idős függőségi ráta (a 16-64 év közötti aktív korúak és a 65 év feletti nyugdíjas korúak arányának) gyors változása. Egyetértés mutatkozik abban, hogy a más feltételekre (kevesebb ideig élő kevesebb nyugdíjas, alacsony nyugdíjak, gyors gazdasági növekedés, az aktív-passzív arány kedvező alakulása) kidolgozott és létrehozott nyugdíjrendszerek változatlan szabályokkal fenntarthatatlanná válnak.

A Világbank által megoldásként javasolt 3 pilléres nyugdíjrendszer a részleges privatizálást, a közfelelősség csökkentését és a gazdasági aktivitás növelését célozza. Az ajánlott megoldás azonban több problémát is felvet, például azt, hogy az időskori biztonsággal kapcsolatos közfelelősség csökkentése nem megoldása, hanem az egyénekre terhelése a problémának, ami kiszámíthatóan fokozza az egyenlőtlenségeket. Ezen kívül, míg a nyugdíjrendszer működését befolyásoló néhány tényező (demográfiai változások, aktív-passzív arány alakulása) viszonylag jól prognosztizálhatóak, másokkal kapcsolatban jóval bizonytalanabbak az előrejelzések. Így például kevésbé tudjuk, hogy több évtizedes távlatban hogy alakul a gazdasági növekedés és a gazdaság termelékenysége, a munkaerő-piaci aktivitási ráta, a tényleges nyugdíjazási kor, az idősök egészségi állapota, a fertilitás, az országhatárokon átnyúló migráció, amelyek szintén befolyásolják a nyugdíjrendszerek működését. E helyzetben az európai jóléti államok többségében úgy vélik, hogy nem sürgető a világbankos szellemű "radikális reform", másrészt olyan fokozatosan bevezetett, hosszú távú megoldásra van szükség, amely méltányossági és hatékonysági szempontokat is érvényesít, és összhangban van az európai jóléti rendszerek tradícióival.

A jóléti rendszereknek a 20. század végétől egyszerre kell kezelniük a "régi" és az "új" *szociális kockázatokat*. A jóléti államok kockázatszerkezetének átalakulását vizsgáló egyik tanulmány (Taylor-Gooby, 2009) szerint a "régi" rendszer jellemzője, hogy a transzferek dominálnak, a fő cél a jövedelemhelyettesítés és a tipikus ellátott az iparban dolgozó kékgalléros férfi kenyérkereső. A posztindusztriális "új" rendszer szolgáltatás-centrikus, a fő



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

cél az egyének keresőképességének javítása, a módszer az életciklus-megközelítés, a jellemző eszközök az élethosszon keresztüli tanulás segítése, a kiterjedt képzési és átképzési programok, valamint a nők fokozottabb munkaerő-piaci részvételének segítése érdekében a gondozó funkció szocializálása.

Minden európai jóléti állam előtt ugyanazok a kihívások, kezelendő új kockázatok és kielégítendő szükségletek állnak, de ezek a posztindusztriális kihívások eltérő tradíciók és intézményes szerkezet által jellemzett különböző jóléti modellekben jelentkeznek. Az egyes modellek hatékony válaszra vonatkozó lehetőségei is különböznek egymástól (Esping-Andersen 2006).

Az észak-európai országokban az állami szektoron van a hangsúly. Ezekben az országokban a családok erősítésére és a nők függetlenségének erősítésére már korábban „defamilializálták” a jólétet (közszolgáltatások intézményesítésével enyhítették a családok szociális terheit), a tradicionális családi gondozó funkció szocializálásával. A magas dekommodifikációs szint párosul az aktív korúak magas munkaerő-piaci részvételével. Az univerzális állami jövedelemgaranciát „aktiváló” állami foglalkoztatáspolitikai és fejlett állami szolgáltatások egészítik ki.

Az univerzális és magas szintű ellátást nyújtó jövedelem-fenntartó és -kiegészítő programok hatékony védelmet adnak a szegénységgel szemben. A magas szintű állami szociális védelem jótékony hatással van a munkaerőpiac rugalmasságára és a munkavállalók alkalmazkodására. A családoknak biztosított szolgáltatások lehetővé teszik a nők számára a gyerekvállalás és az egyéni karrier összeegyeztetését és magas női munkaerő-piaci aktivitási rátához vezetnek. A modell kétségtelenül költséges, de csak akkor, ha kizárólag az állami jóléti kiadások nagyságát vizsgáljuk. Ha a teljes jóléti rendszert, azaz a három jóléti szolgáltatót együttesen vesszük számba, kiderül, hogy a skandináv modell nem kerül többbe, mint a konzervatív, vagy a liberális. A GDP százalékában kifejezett teljes jóléti forrásallokáció nem magasabb Skandináviában, mint az USA-ban: amit a svédek adókból finanszíroznak, azt az amerikaiak saját zsebből fizetik. A különbség egyszerűen a magán- és kollektív finanszírozás arányában van.



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

A skandináv modell viszonylag jó helyzetben van a posztindusztriális változásban. A nyitott koordinációs módszer analógiáját használva modell-szinten ez tekinthető leginkább „jó gyakorlatnak”. A „defamilializáló” jóléti politika révén jó hatékonysággal szolgálja az új női szerepeket. Hatékony a sérülékeny csoportok (egyszülős családok, idősebb munkavállalók, fogyatékosok stb.) védelmében is és minimalizálja a kirekesztést. Európában Belgium mellett az északi országok képesek egyszerre csökkenteni és alacsony szinten tartani a gyerekkori és időskori szegénységet. A modell jó példa arra, hogy a színvonalas időskori kollektív ellátás önmagában nem mond ellent az aktív családpolitikának. A skandináv modell talán legnagyobb tanulsága a preventív módszerek fontossága.

Európában Írország és az Egyesült Királyság áll legközelebb a *liberális modellhez*, amely ösztönzi a magán jóléti ellátásokat és korlátozza a piaci kudarcokra adott állami választ. Itt az egészségügy kivételével reziduális az állam szerepe és erősen érvényesül a rászorultsági elv. E téren az a változás, hogy a hagyományos szükségletfelmérés (means-test) helyett munkatesztet alkalmaznak, amit válasznak tekintenek a megfelelő munkaösztönzők hiányára és az alacsony fizetésű foglalkoztatás terjedésére. Ez a megoldás azonban nem hatékony a társadalmi kirekesztés ellen. Ha a juttatások munkához kötöttek, nem támogatják a munkanélkülieket. A juttatás elnyeréséhez a kisgyerekes anyáknak munkát kellene vállalniuk, ehhez pedig (nem létező) olcsó állami óvodák kellenének. A rászorultsági elvű juttatás alacsony szintű, alacsony igénybevételi aránnyal és állandósuló jóléti függőséggel.

A privatizálás, a célzás szerepének növelése tehermentesítheti az állami költségvetést, de tartósítja a szegénységet és a legsebezhetőbb csoportok kiszolgáltatottságát és kirekesztését. Összességében a liberális modell eszközei nem megfelelőek az új kockázatok kezelésére.

A *kontinentális (konzervatív) modell* egyik, főleg a dél-európai országokban érvényesülő jellemzője a férfi kenyérkereső modell és a hagyományos családi jóléti kötelezettségek fennmaradása, valamint a társadalombiztosítás dominanciája. A társadalombiztosítás jól védi a stabil foglalkoztatottakat, de a bevezetett foglalkoztatási garanciák és szabályozások merevvé teszik a munkaerőpiacot. A modell problémája, hogy egyrészt nem nyújt megfelelő védelmet a nem, vagy nem stabil foglalkoztatottaknak (például a nőknek, atipikus munkákat



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

végzőknek), másrészt nincs perspektivikus válasza a demográfiai válságra és a foglalkoztatás-szerkezet átalakulására. A stabil foglalkoztatásuk erős védelme és a munkaerőpiacra történő belépés megnehezítése kialakítja a privilegiált „bentiek” és a bizonytalan helyzetű „kintiek” közötti választóvonalat. A család jóléti szerepe csökkentheti a kirekesztés kockázatát, de negatívan érinti a nők gazdasági függetlenségét és paradox módon alacsony születésszámhoz vezet.

A kontinentális modell országaiban nő a felismerés, hogy a transzferközpontú jóléti rendszer nem jó válasz a kirekesztés növekedésére és erősíteni kellene a családoknak és rossz egészségi állapotú idősöknek nyújtott szolgáltatásokat. Ennek viszont gátat szab a magas nyugdíjkiadások és alacsony adóháza miatt elégtelen fiskális kapacitás. E modellben elsődleges feladat a foglalkoztatás kiterjesztése (nők, idősebbek bevonásával) és az ehhez szükséges szociális ellátások biztosítása. A munkaerő-piaci aktivitási ráta növelését a piacon a magas bérek és bérterhek, az állami szolgáltatásokban pedig a pénzügyi akadályozza. A kitörési lehetőséget mutatja azonban a „holland csoda”. Hollandiát az 1980-as években a passzív jövedelem-fenntartás uralkodó szerepe és az alacsony női foglalkoztatottság jellemezte. Később a béremelési igények befagyasztásával és a részmunkaidős/atipikus munkák kiterjesztésével, a jóléti függőség korlátozásával jelentősen emelni tudták a szolgáltatásokban az állások számát és ezáltal a nők foglalkoztatását.

Minden európai jóléti állam hasonló kihívásokkal néz szembe és mindenhol napirenden van a jóléti ellátórendszer reformja. Mindez elősegítheti az összehangolt, koordinált megoldáskeresést. Társadalmi-gazdasági korszakváltás, a posztindusztriális társadalomba való átmenet paradigmaváltást tesz szükségessé a szociálpolitikában és az új jóléti paradigma kimunkálása során természetes a közös gondolkodás és útkeresés. E téren új ösztönzést jelentett a 2000-ben tartott Lisszaboni Csúcsértekezlet, amely egységes stratégiai keretbe foglalva a politikai prioritások élére helyezte a szociális védelem megújítását.

A teljesen egységes, a harmonizációt is magában foglaló reformstratégia elfogadása irreális célkitűzés lenne, nem utolsósorban a fentebb vázolt különbözőségek miatt. Az Európai



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

Bizottság megbízására a lisszaboni csúcs után egy nemzetközi tudóscsoport egységes értelmezési keretbe foglalta a megoldandó problémákat, kidolgozta a jóléti paradigmaváltás programját és megfogalmazta az uniós szintű közös stratégiai prioritásokat (Esping-Andersen et al. 2001, 2002).

A kidolgozott program szerint az új, koordinált jóléti stratégiának összhangban kell lennie a gazdasági hatékonyság és a társadalmi igazságosság kettős célkitűzésével. Ez az alábbi prioritások érvényesítésével érhető el:

1. Az anyák maximális segítése abban, hogy összeegyeztessék a munkavállalást a gyermekneveléssel

A hagyományos jóléti politika nagyobb hangsúlyt fektetett a családoknak nyújtott transzferekre, mint a szolgáltatásokra, egyúttal inkább az idős háztartásokat támogatta, mint a fiatalokat. Jelenleg és a jövőben viszont a szociális kockázatok új szerkezete miatt nagyobb az igény a családoknak nyújtott szolgáltatások – főként a gyerek- és idősgondozás terén – mint a hagyományos jövedelem-fenntartó programok iránt. Ennek okai a következők:

- Az idősek jövedelme viszonylag biztos, ugyanakkor a növekvő életkor miatt nő a gondozás iránti igényük, amit a családok egyedül képtelenek kielégíteni.
- A gyermekszegénység csökkentésének leghatékonyabb módszere az anyák munkavállalása, amihez fejleszteni kell a gyermekgondozó intézményeket.
- A nyugdíjrendszerek hosszú távú fenntarthatóságára a leghatékonyabb stratégia a munkaerőpiaci részvételi arány fokozása. A legtöbb európai országban a nők jelentik a legnagyobb mobilizálható, kihasználatlan munkaerő-tartalékot.

Mindezeket figyelembe véve az új szociálpolitika elsődleges prioritása a családoknak nyújtott szolgáltatások kiterjesztése. Ez javítja a családok jólétét, csökkenti az előregedés pénzügyi költségeit, egyúttal növeli a társadalom termelőkapacitását és adóbázisát. Ezzel szemben a tradicionális családpolitika gátolja a hatékonyság növelését.



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

2. Az idősebb munkavállalók ösztönzése a nyugdíjba vonulás elhalasztására

Hosszú távon kockázatos és nem kívánatos megoldás az előregeredő népesség problémájának nyugdíjcsökkentéssel való kezelése. A jelenlegi nyugdíjszint és lefedettség hosszú távon fenntartható a nők és az idősebb munkavállalók munkaerő-piaci részvételének fokozásával. Rugalmasabbá kell tenni a nyugdíjrendszereket, ösztönözni kell a későbbi nyugdíjba menetelt és emelni szükséges a tényleges nyugdíjba vonulási kort. Mindez nagymértékben enyhítené a nyugdíjrendszerekre jelenleg nehezedő pénzügyi nyomást.

Két fontos érv szól a nyugdíjrendszerek ilyen irányú átalakítása mellett:

- A nyugdíjasok egészségügyi helyzete folyamatosan javul. A mai nyugdíjasok nemcsak lényegesen hosszabb életre számíthatnak, mint két generációval ezelőtti elődeik, de egészségesebbek is: egy mai 65 éven felüli férfi nyugdíjas még átlagosan tíz viszonylag egészségesen eltöltött évre számíthat. (Két generációval ezelőtt az akkori átlagmunkás 65 éves korában ment nyugdíjba és 68 éves korában meghalt. Ma az átlagos tényleges nyugdíjazási kor 59-60 év, ami után a nyugdíjas még több mint másfél évtizedet él.)
- A jövőben gyorsan szűkül a korcsoportok közötti „oktatási szakadék”, ami ahhoz vezet, hogy az elkövetkező évtizedekben az idősek a mainál sokkal inkább képesek lesznek az átképzésre és az élethosszon keresztüli tanulásra.

3. Beruházás a gyerekekbe és a felnevelésük költségeinek szocializálása

A mai, sok problémát okozó alacsony születésszám oka részben a nagyarányú fiatalkori munkanélküliség, a kései házasságkötés, az anyák nehézségei a munkavállalás és gyermeknevelés összeegyeztetésében. Ugyanakkor annak kifejeződése is, hogy a családok kevésbé képesek, vagy hajlandók a gyermeknevelés teljes költségének vállalására. Ha Európa versenyképes akar lenni a globális gazdasági versenyben, a kialakuló tudásalapú társadalomban, alapvető cél a fiatalok oktatásába történő beruházás. Ez elengedhetetlen, de önmagában nem elég. A szegénység, családi erőforrások hiánya, bizonytalan szociális helyzet komolyan akadályozza a gyermekek fejlődését és későbbi produktivitását. A gyermekkori hátrányok kivetülnek a teljes életciklusra. Az új politikának nemcsak az oktatási és képzési



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

lehetőségeket kell bővíteni, hanem azt is biztosítani kell, hogy mindenki szociális helyzetétől függetlenül kihasználhassa ezeket a lehetőségeket. Az oktatási célú közkiadások bővítése során fontos szempont, hogy a humán tőkébe történő beruházás az előnyös szociális hozadéka mellett gazdasági hatékonyságnövelő tényező, jelentős egyéni és társadalmi haszonnal.

4. Munka és szabadidő újradefiniálása az életciklus egészében

Az európai munkavállalók szabadideje nagymértékben nőtt az elmúlt fél évszázadban. A szabadidő nagy része a növekvő életkor és a korábbi tényleges nyugdíjba vonulás miatt a nyugdíjas évekre koncentrálódik. A bevezetendő rugalmasabb nyugdíjrendszerek nagyobb szabadságot adnak a munkavállalóknak a nyugdíjazás idejének megválasztására, de ez nem elég. Az élethosszon át tartó tanulás elterjedése, a családi- és munkatevékenység összehangolásának problémái, a karrier félbeszakadásának növekvő kockázata mind abba az irányba mutat, hogy az új politikának rugalmasabbá kell tennie a munka és a szabadidő kapcsolatát. Erre egy megoldás lehet a biztosításmatematikai szempontokat érvényesítő „szabadidő számlák” (sabbatical accounts) bevezetése, ami lehetővé tenné például azt, hogy valaki az aktív évei alatt igénybe vegye a nyugdíj-megtakarításai egy részét. Ez a megoldás összhangban lenne a nagyobb egyéni választási szabadság céljával is.

5. Az egyenlőség és az alapvető életesélyre nyújtott garanciák újrafogalmazása

Az alakuló új társadalom valószínűleg nagyobb társadalmi polarizációhoz és egyenlőtlenséghez vezet. Ez elvben csak akkor jelent problémát, ha hosszú távú csapdahelyzeteket okoz. Ha dinamikusnak tekintjük és az egyéni életesélyek alakulása szempontjából vizsgáljuk az egyenlőséget, az aktuális egyenlőtlenségek nem feltétlenül összeegyeztethetetlenek a méltányosság alapelveivel. Támogatni kell az egyéni erőforrások mozgósítását és biztosítani kell a mobilitás lehetőségét. Az emberek nagy része számára valószínűleg kielégítő lenne egy „második esély” garantálása, például ingyenes oktatás formájában. Ezzel együtt küzdeni kell a társadalmi kirekesztés ellen azok esetében, akiknél nem hatékony a „második esély” és megrekednek a rossz helyzetekben. A minimális életszínvonal garantálása az új paradigmában is szükséges és elkerülhetetlen.



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

Az európai szociális modellhez köthető ideológiai és morális megfontolásokon túl gazdasági hatékonysági szempontok is az életesélyek egyenlőségének növelése mellett szólnak. A 21. század gazdaságának kihívásait nézve az európai országok nem engedhetik meg maguknak, hogy ne egalitáriánusok legyenek. Ez a hatékonyság előfeltétele, a humántőke az egyetlen és legfontosabb forrás a dinamikus és kompetitív tudásgazdasághoz. A nagy demográfiai egyensúlyhiány, az aktív-passzív arány eltolódása is a fiatalok produktivitásának maximalizálását igényli. A megújuló, a változó munkaerőpiaci igényekhez alkalmazkodó tudás az egyéni és társadalmi jólét növekvő fontosságú előfeltétele.

A mai rendszer akadályozza, és nem segíti a foglalkoztatás növelését és a versenyképes tudásgazdaság fejlődését. Jelenleg a korábbi módszer, piacok megszelídítése, szabályozása és a szükségletkielégítés dekommodifikálása helyett inkább arra kell törekedni, hogy az emberek képesek legyenek a megfelelő szintű piaci szükségletkielégítésre. Ennek érdekében egy kínálatközpontú politikát kell megvalósítani, amely középpontjában az áll, hogy a képzés és az élethosszon át tartó tanulás lehetőségeinek biztosításával az emberek képessé váljanak a boldogulásra.

Az alkalmazkodást leghatékonyabban az ún. dinamikus életciklus-keretben gondolkozó politika teszi lehetővé. Ennek lényege, hogy az egyéni életcikluson belül meg kell keresni azokat a pontokat, ahol a leghatékonyabb az általános szociálpolitikai beavatkozás, és ide kell koncentrálni az erőforrásokat. Két ilyen területet lehet kiemelni: az iskoláskor alatti gyerekek jólétébe, ill. az életciklus egészében történő tudás-karbantartásba való befektetést.

A jelenlegi rendszerek átalakításának tervezésekor tehát figyelembe kell vennie a gazdaság jövőbeli fejlődését és a jövőbeli generációk valószínűsíthető életciklus-mintáit. Ez azonban nem elegendő. A jóléti rendszer átalakítása csak akkor elfogadható, ha ez a nagyobb hatékonyság mellett kielégíti a társadalmi igazságosság és méltányosság Európában széles körűen elfogadott alapelveit is. A gazdasági hatékonyság segítése csak akkor igazolható, ha ez növeli a jólétet. A társadalmi igazsággal kapcsolatos megfontolásokon túl a gazdaság igényei is a potenciális munkaerő minél szélesebb körű mobilizását teszik szükségessé. Ezen belül alapvető a különböző hátrányokkal rendelkező csoportok tanulásának és



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

foglalkoztathatóságának folyamatos támogatása. E támogatás – az uralkodó felfogással szemben – nem passzív szociálpolitikai kiadás, hanem produktív beruházás. A humán tőke elmélete megfelelő keretet biztosít annak a véleménynek a felülvizsgálására, hogy a szociális kiadások improduktívak és fékezik a gazdasági fejlődést.

Ha Európa versenyképes akar lenni a globális gazdasági versenyben, a kialakuló tudásalapú társadalomban, alapvető cél az oktatásba történő beruházás. Ez elengedhetetlen, de önmagában nem elég. A szegénység, családi erőforrások hiánya, bizonytalan szociális helyzet komolyan akadályozza a gyermekek fejlődését és későbbi produktivitását. A gyermekkori hátrányok kivetülnek a teljes életciklusra. Az új politikának nemcsak az oktatási és képzési lehetőségeket kell bővíteni, hanem azt is biztosítani kell, hogy mindenki szociális helyzetétől, hátrányos helyzetétől függetlenül kihasználhassa ezeket a lehetőségeket. Támogatni kell az egyéni erőforrások mozgósítását és biztosítani kell a mobilitás lehetőségét. Az emberek nagy része számára valószínűleg kielégítő lenne egy „második esély” garantálása, például ingyenes (felnőtt)oktatás formájában.

A vizsgálatok szerint a tanulási motiváció és képesség a gyermekkori gazdasági és szociális feltételek függvénye, így a gyermekek jólétének biztosítása legalább olyan fontos, mint az oktatási rendszer fejlesztése. A családpolitikát alapvetően gyermekorientált szociális beruházásnak foghatjuk fel, aminek egyéni és társadalmi haszna is van. Az egyén számára a jó induló feltételek lehetőséget adnak a megfelelő tudás és az élethosszon keresztüli tanulás képességének elsajátítására, a stabil munkaerőpiaci pozíció és piaci jövedelem megszerzésére. A társadalmi haszon a szociális ellátás iránti igény csökkenése és a jövőbeli generációk növekvő produktivitása révén az előregedés szociális kockázatának hatékonyabb kezelése.

Az LLL stratégia sikeressége hatással van a jóléti rendszer egészének a működésére. Ez nemcsak abból következik, hogy csökken a támogatandók száma. A nyugdíjrendszerek hosszú távú fenntarthatóságára pl. a leghatékonyabb stratégia a munkaerőpiaci részvételi arány fokozása. Ezen kívül a jövőben várhatóan gyorsan szűkül a korcsoportok közötti „oktatási szakadék”, ami ahhoz vezet, hogy az elkövetkező évtizedekben az idősek a mainál sokkal inkább képesek lesznek az átképzésre és az élethosszon keresztüli tanulásra.



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

Minden uniós tagállam előtt ugyanazok a kihívások, kezelendő új kockázatok és kielégítendő szükségletek állnak, de ezek a posztindusztriális kihívások eltérő tradíciók és intézményes szerkezet által jellemzett különböző jóléti modellekben jelentkeznek. Az egyes modellek hatékony válaszra vonatkozó lehetőségei is különböznek egymástól. E megállapítás érvényes a tagállamok LLL gyakorlatára is. A vonatkozó szakirodalom (ENLIVEN project, 2017) a komparatív szociálpolitika klasszikus modelljeit használja az egyes országok LLL politikájának a tipizálására. A feldolgozott „jó gyakorlatok” (EAEA, 2017; EUCIS-LLL, 2011; Kersch and Toiviainen, 2017) segíthetik a hatékonyan működő LLL stratégiák megismerését és elterjesztését.

Irodalom

Bradshaw, J. et al. (1996): *The Employment of Lone Parents: A Comparison of Policy in 20 Countries*. London: Family Policy Centre

Castles, Francis G. (2009): Lefele tartó verseny?, in Nyilas Mihály (szerk): *A jóléti állam a 21. században*, HRSZE (JÁ21), 79-103.

Danziger, S., and Waldvogel, J. (2000): *Securing the Future. Investing in Children from Birth to College*. New York: Russell Sage

Duncan, G., Yeung, J., Brooks-Gunn, J., and Smith, J. (1998): ‘How Much does Childhood Poverty Affect the Life Chances of Children?’ *American Sociological Review*, 63: 406-23.

ENLIVEN project (2017): Deliverable No. 2.1 – *Provision of seven types of education for (disadvantaged) adults in ten countries: overview and cross-country comparison*, (submitted on 28/9/2017), p266-267., <https://h2020enliven.org/publications/reports/>

European Association for the Education of Adults – EAEA (2017): *Adult Education in Europe 2017 – A Civil Society View*



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



**Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó
tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is**

https://cdn5.fpfis.tech.ec.europa.eu/epale/cdn/farfuture/kwkEKy3NKaJkLCJ6lNbP6qngGVjA_lSUArBCzzjNjIA/mtime:1517824703/sites/epale/files/country_reports_2017_final.pdf

Esping-Andersen, Gøsta (1996): After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy, in Esping-Andersen, G. (ed), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, SAGE, London 1-32.

Esping-Andersen, G. (2000): *A Welfare State for the 21st Century. Ageing societies, knowledge-based economies, and the sustainability of European welfare States*. Paper presented to the conference Comparer les Systemes de Protection Social en Europe, Paris 8-9 June

Esping-Andersen, G. (2002): Towards the Good Society, Once Again? in: Esping-Andersen et al. (eds): *Why we need a new welfare state*. Oxford University Press 2002. 1-26.

Esping-Andersen et al. (eds) (2002): *Why we need a new welfare state*. Oxford University Press

Esping-Andersen, G. (2015): Welfare regimes and social stratification, *Journal of European Social Policy*, Vol. 25(1) 124-134.

Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A, Myles, J. (2001): *A New Welfare Architecture for Europe? Report submitted to the Belgian Presidency of the European Union*. Final version, September

EUCIS-LLL (2011): Social Inclusion in Education and Training. European Civil Society Platform on Lifelong Learning (EUCIS-LLL), October 2011, <http://lllplatform.eu/lll/wp-content/uploads/2015/09/EUCIS-LLL-Publication-Social-Dimension.pdf>



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

European Commission (2004): *Report of the High-Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union*. European Communities, 2004 May

Field, John (2012): Is lifelong learning making a difference? Research-based evidence on the impact of adult learning. in David Aspin, Judith Chapman, Karen Evans and Richard Bagnall (eds.): *Second International Handbook of Lifelong Learning*, Springer, Dordrecht, 2012, 887-897.,

https://ec.europa.eu/epale/sites/epale/files/is_lifelong_learning_making_a_difference.pdf

Fischer, Jakub – Lipovská, Hana (2013): Building Human Capital: The Impact of Parents' Initial Educational Level and Lifelong Learning on their Children. *Journal on Efficiency and Responsibility in Education and Science*, ISSN: 1803-1617, doi: 10.7160/eriesj.2013.060402

Heckman, J. and Lochner, L. (2000) 'Rethinking Education and Training Policy', in S. Danziger and Waldfogel, J. (eds) *Securing the Future*, pp. 47–86. New York: Russell Sage.

Holzer, S. (2006) 'The Expansion of Higher Education in Sweden and Equal Opportunities', *Center for Labor Market Research Working Paper*. Vaxjo: School of Management, Vaxjo University.

Kersh, Natasha and Toiviainen, Hanna (2017): *Broad research on adult education in the EU*, Deliverable 2.1, June 2017, <http://www.uta.fi/edu/en/transit/index/D2.1.Report.30.6.2017.pdf>

OECD (2017): The social divide in education and human capital development, In: *Understanding the Socio-Economic Divide in Europe*, Background Report, OECD, January 26, 2017, pp 17-21., <https://www.oecd.org/els/soc/cope-divide-europe-2017-background-report.pdf>

Pierson, Christopher (2009): Három kihívás, in Nyilas Mihály (szerk): *A jóléti állam a 21. században*, HRSZE 353-397.



EFOP-5.2.5-18-2018-00008



Társadalmi innovációk – Új módszerek kidolgozása Élethosszig tartó tanulás a Neumann-galaxisban hátrányos helyzetből is

Rubenson, Kjell (2006): The Nordic model of Lifelong Learning. *Compare: A Journal of Comparative and International Education* Volume 36, 2006 - Issue 3: Lifelong Learning, 327-341.

Scharpf, W. Fritz (2009): A globalizáció és a jóléti állam, in Nyilas Mihály (szerk): A jóléti állam a 21. században, HRSZE 133-168.

Taylor-Gooby, Peter (2009): Új kockázatok és társadalmi változás, in Nyilas Mihály (szerk): A jóléti állam a 21. században, HRSZE 397-435.