



# Szegénység és társadalmi kirekesztettség a vidéki területeken

*Az Európai Tanács 2000. márciusi lisszaboni ülésén megfogalmazott ambiciózus célok, illetve a célok megvalósítása érdekében a Közösség, illetve a tagállamok részéről tett erőfeszítések ellenére a szegénység Európában továbbra is súlyos problémát jelent. A vidéki szegénység az európai szegénység egyik jelentős szegmensét képviseli, figyelembe véve, hogy a vidéki területek Európa területének jelentős hányadát teszik ki, illetve a vidéki lakosság a 27 tagállam népességének számottevő részét képviseli. A vidéki életvitellel kapcsolatos problémák súlya az Európai Közösség utolsó két bővítése óta fokozódott.*

*Ugyanakkor európai szinten a vidéki területek a szegénységről készült különböző elemzésekben mindeddig háttérbe szorultak. Feltétlenül javítani kell az európai közvéleménynek a vidéki szegénység problémájával kapcsolatos tájékozottságát, illetve a különböző szintű hatóságok elkötelezettségét a helyzet javítására. Jelen tanulmány, melynek kidolgozását az Európai Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatósága kérte, azzal a céllal készült, hogy bővítse az Európai Unióban a vidéki területek társadalmi problémáival kapcsolatos stratégia kidolgozásához szükséges ismereteket. A tanulmány áttekinti a vidéki területeken tetten érhető szegénység és társadalmi kirekesztettség általános és speciális szempontjait. A tanulmány szakmapolitikai szempontból elemzi a helyi, az országos és az Európai Unió szintű szervek vidéki szegénységgel kapcsolatos politikáit.*

A tanulmány a vidéki területek problémáival kapcsolatban négy fő területet határoz meg: demográfia, elzártság, oktatás és munkaerőpiac. E problémák egymással kölcsönhatásban állnak, és „ördögi kört” alkotva hozzájárulnak a vidéki területeken a szegénység fennmaradásához, illetve növekedéséhez.

A „demográfiai spirál” sok vidéki területen a kedvezőtlen demográfiai helyzettel kezdődik: nagy az idősebb korú lakosság részaránya, csekély a fiatalok száma, kicsi a népsűrűség, mindez pedig kedvezőtlenül befolyásolja a gazdasági teljesítményt. Ennek eredményeként a születések száma is alacsony, a fiatalabb népesség elvándorol, így a demográfiai helyzet tovább romlik.

Az „elzártság spirálja” a rossz infrastruktúra következményeként alakul ki, amely szintén kedvezőtlen hatást gyakorol a gazdasági teljesítményre, ennek következtében az elvándorlás fokozódik, ezért a demográfiai helyzet kedvezőtlenül alakul, ez pedig tovább nehezíti az infrastruktúra fejlesztését.

Az „oktatási spirál” a vidéki népesség többségének alacsony iskolázottsági szintje miatt lép fel, amely

alacsony foglalkoztatottságot eredményez. Ez fokozza a szegénységet, ami pedig csökkenti a színvonalas oktatáshoz való hozzáférés lehetőségét.

Végezetül a „munkaerő-piaci spirál” a vidéki területek jelentős részén meglévő rossz munkaerő-piaci lehetőségekkel kezdődik. Ez sok jól képzett személyt arra készítet, hogy máshol keressen munkalehetőséget, ami csökkenti a helyi munkaerő képzettségi szintjét. A rossz szul képzett munkaerő elriasztja a hazai, illetve külföldi vállalatokat attól, hogy az adott területen ruházzanak be, aminek következtében a munkaerő-piaci lehetőségek tovább romlanak.

Az említett „ördögi körök” problémájának megoldására, illetve azok megszüntetésére különböző szakmapolitikai intézkedésekre van szükség. Jelen tanulmány a vidéki szegénységgel foglalkozó szakmapolitikai intézkedések közül kettőt tárgyal: a vidéken élő személyek szegénységének megszüntetésére irányuló intézkedéseket és a vidéki területek szegénységének megszüntetését célzó intézkedéseket. Az elsők a szegénységben élő személyek problémáival foglalkozó különböző intézmények eljárásai tartoznak. Sajnos a tagállamok többségében



a szegénység kezelésével kapcsolatos közvetlen intézkedések a *vidéki szegénységet* külön nem érintik. A második típushoz azok a szakmapolitikai intézkedések tartoznak, amelyek a gazdaság egyes szektoraiban fennálló feltételek javítását vagy a különböző régiók közötti egyenlőtlenségek mérséklését célozzák. Jelen tanulmány a közvetlenül a gazdaság szektoraira irányuló, a mezőgazdaság, illetve a vidéki területek fejlesztését elősegítő szakmapolitikai intézkedéseket, illetve a regionális kohéziót ösztönző strukturális intézkedéseket tárgyalja. Az említett szakmapolitikai intézkedések befolyásolják azt az általános kontextust, amelynek keretei között a vidéki szegénység helyzetének definiálása történik.

## Szegénység a vidéki területeken

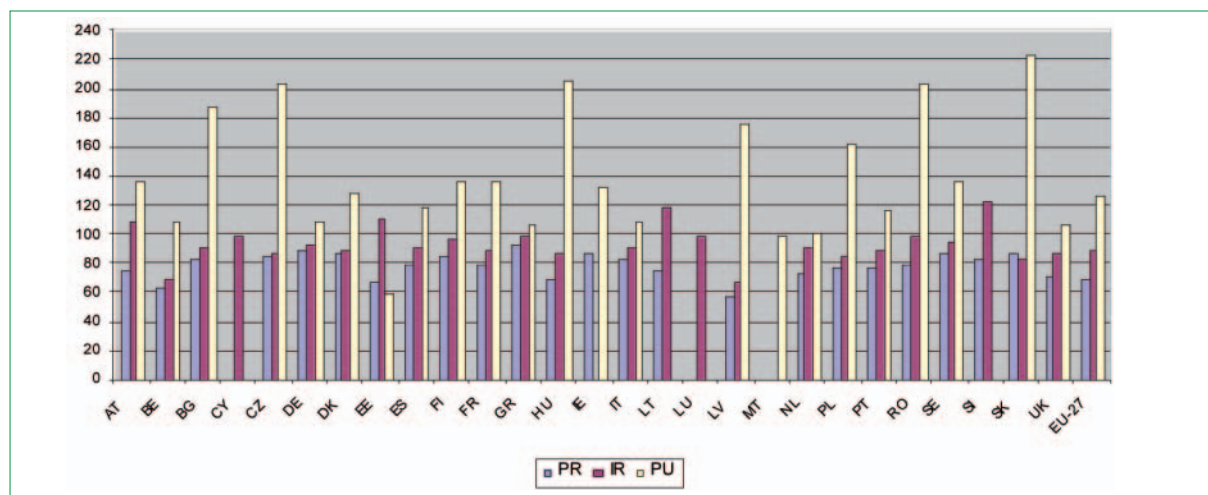
A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) által a vidéki jelleggel (rurality) kapcsolatban megalkotott definíció szerint a különböző területeket „elsődlegesen vidéki jellegű”, „átmeneti jellegű” és „elsődlegesen városi jellegű” kategóriákba lehet besorolni. Itt jegyezzük meg, hogy az átmeneti jellegű területeken a vidéki jelleg fontos ismertetőjegyeit is meg lehet figyelni.

A vidéki, illetve a városi jellegű területek közötti egyenlőtlenség mérésének egyik módja az egy főre jutó bruttó hazai termék (GDP) meghatározása. Az 1. ábra mutatja a vizsgált országokban a vidéki területeken, illetve a városokban az egy főre jutó bruttó hazai termék jelentős különbségeit.

A vidéki területeken az alacsony egy főre jutó bruttó hazai termék korrelációban van egyéb mutatókkal, többek között a munkaerő-piaci és az oktatási jellemzőkkel. Ezek az adatok arra utalnak, hogy az általunk a „**vidéki területek szegénységének**” nevezett jelenséggel állunk szemben, vagyis azzal, hogy a vidéki közeg hátrányt jelenthet a városi lehetőségekhez képest. Ez a hátrány – amely elsősorban az ezeken a területeken élő szegényeket sújtja – több tényezőben is tetten érhető.

A demográfiai folyamatokkal kapcsolatban elmondható, hogy a kelet-európai országokban a vidéki területekről a városokba – különösen a fővárosba – történő elvándorlás jelenleg általános jelenség. Ugyanakkor a külföldre irányuló migráció – amely elsősorban a nőket és a fiatalokat érinti – azzal a kockázattal jár, hogy a vidéki területek teljesen elszegényednek. Az utóbbi jelenség – a jelen tanulmány által vizsgált országok közül – különösen intenzív Bulgáriában, Litvániában, Lengyelországban és Romániában.

**1. ÁBRA: AZ EGY FŐRE JUTÓ BRUTTÓ HAZAI TERMÉK (GDP) KÜLÖNBÖZŐ ORSZÁGOKBAN (ORSZÁGOS ÁTLAG = 100) – NUTS3 SZINT – 2004**



Forrás: az Eurostat adatain alapuló saját számítások

Az öregedéssel kapcsolatos problémák az Európai Unió belül mindenekelőtt az olyan elsődlegesen vidéki jellegű területeken súlyosak, ahol az idősebb személyeknek az elszigeteltség és az alapvető szolgáltatásoktól – például az egészségügyi ellátástól – való elzártság miatt további nehézségekkel kell szembenézniük. A társadalmi nemeket érintő problémák a keleti és a nyugati országok esetében eltérőek: a nyugati országokban az egyedülálló idős nők jelentik a speciális problémát, míg a keleti és a déli országokban súlyosabb probléma a még munkavállalási korú nők elvándorlása, gyakran a munkalehetőségek hiánya miatt. Az első esetben a szakmapolitikai intézkedéseknek az elzártsággal kapcsolatos problémákra kell összpontosítani, a második esetben viszont a *nemek esélyegyenlőségét*, illetve a munkaerő-piaci politikák területén a pozitív diszkrimináció alkalmazását kell biztosítani.

Az elemzés kiemeli a városi és a vidéki területek közötti jelentős eltérést az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférésben. Ezek az egyenlőtlenségek egyes tagállamokban olyan földrajzi és demográfiai jellemzőkkel magyarázhatók, mint például a nagy távolságok, a kis népsűrűség vagy a falvak szórt elhelyezkedése.

A probléma egyes társadalmi csoportoknál, például az időseknel vagy a gyermekeknél különösen súlyos. Egyes esetekben az egészségügyi ellátáshoz való korlátozott hozzáférés annak a következménye, hogy a vidéki területeken alacsonyabb az egészségbiztosítással rendelkezők aránya. Az orvosi segítségnyújtáshoz való hozzáférés még rosszabb a hátrányos helyzetben lévő etnikai kisebbségek, különösen a romák esetében. A személyes iratokkal nem rendelkező bevándorlóknak különösen komoly problémát jelent, hogy egészségügyi ellátásban részesüljenek.

A vidéki területeken – azaz főleg az „elsődlegesen vidéki jellegű” területeken és valamennyi kelet-európai ország minden vidéki területén a mezőgazdaság még mindig jelentős szerepet játszik a munkalehetőségek biztosításában. Az alacsony jövedelmek, a munka szezonális jellege, valamint az őstermelő gazdálkodás formáinak megléte a szegénység és a társadalmi kirekesztettség súlyos veszélyét hordozza magában. Perspektivikusan szemlélve, az őstermelést folytató gazdákat és az idénymunkásokat fenyegeti elsősorban a társadalmi kirekesztettség veszélye, mivel csak kis összegű nyugdíjra számíthatnak – esetleg egyáltalán nem kapnak nyugdíjat – nyugállományba vonulásukkor (Görögország, Franciaország, Olaszország, Spanyolország, kelet-európai országok).

A vidéki területek kilátásait vizsgálva – annak ellenére, hogy vannak példák arra, hogy a jó gazdasági teljesítmény a mezőgazdasági specializációnak és az élelmiszeriparnak köszönhető – általában az mondható el, hogy

a dinamikus vidéki területeken a mezőgazdasági tevékenység nem jelentős. Ugyanakkor létezhet erős mezőgazdaság kevésbé dinamikus vidéki területeken. A mezőgazdaság azonban még akkor is fontos eszköz marad a vidéki területek specifikumainak – táj, biodiverzitás, hagyományok – alakításában a jövőben is, ha kevésbé jelent hajtóerőt egy adott területen. Sőt, sok országban – különösen a kelet-európai és a dél-európai országokban – a mezőgazdaság bizonyos mértékig megtartja munkaerő-piacijelentőségét, és fontos szerepet játszhat a szegénység és a társadalmi kirekesztettség leküzdésében.

A vidéki területeken két különösen fontos problémát kell kiemelni: az oktatás és az infrastruktúra problémáját.

A vidéki területek és a városok közötti különbség az óvodai ellátás esetében is fennáll. Érdekes példa az óvodáztatási lehetőségeknek a vidéki területeken történő javítására a „Comenius Gyermekképzési Alapítvány” által kezdeményezett „Ahol nincsenek óvodák” elnevezésű program Lengyelországban. A program fő célkitűzése az egyenlő oktatási lehetőségek megteremtése a 3-5 éves gyermekek számára, elsősorban a jelentős munkanélküliséggel küzdő területeken. Az egyenlőtlenség a magasabb oktatási szinteken is megfigyelhető. A vidéki iskolák számának az intézmény-összevonások miatti csökkenése következtében az általános iskolák és a középiskolák elérhetősége romlott a vidéki területeken, mivel a tanulóknak nagyobb távolságot kell megtenniük, ami a családok számára nagyobb költséget jelent. Az oktatáshoz való hozzáférés biztosítása a középiskola befejezéséig általánosnak tekinthető, azonban az oktatás színvonala a vidéki iskolákban jóval alacsonyabb, mint a városi iskolákban. Azokban az országokban, ahol az alacsonyan képzett személyek részaránya magas, a foglalkoztatási arány is alacsonyabb, illetve a szegénység nagyobb.

Az elzártság a vidéki területeken a nehézségek egyik fontos forrása, amely az élet sok területén okoz problémákat. A legfontosabb szolgáltatásoknak a városokban történő koncentrálódása befolyásolhatja a társadalmi kirekesztettség veszélyének már egyébként is kitett csoportok életminőségét. Ilyen problémát jelent például az idősek vagy a fogyatékkal élők részére az egészségügyi szolgáltatások vagy a gyermekgondozási létesítmények elérhetősége stb. Néhány távoli vidéki területen továbbá a meglévő közszolgáltatások, illetve magán szolgáltatások (például kiskereskedelem, posta, bank, gyermekgondozás, könyvtár, óvoda) száma visszaesőben van. A probléma az elsődlegesen vidéki jellegű területeken mind a 15 vizsgált országban jelen van.

A szűkösen rendelkezésre álló közlekedési infrastruktúrára sok vidéki jellegű térségekben jelent problémát, mivel növeli a piacoktól való távolságot, illetve általánosságban

fokozza bizonyos társadalmi csoportok szociális elszigeteltségét. A szokásos közlekedési-személyszállítási szolgáltatások biztosítása különösen azon térségekben nehéz és rendkívül költséges, amelyeket erősen szétosztóan élő népesség és aprófalvas szerkezet jellemez. Sikeres megoldásnak bizonyult, így érdekes példát jelent az igényeken alapuló „közös szervezett szállítási szolgáltatások” kialakítása a távoli vidéki közösségek részére Norvégiában, Spanyolországban és a Skót Felföldön.

A távoli vidéki területeken további sikeres szakmapolitikai beavatkozásokat jelentenek azon speciális intézkedések, amelyek arra irányulnak, hogy csökkenjen a kirekeszttség, illetve csökkenjenek a munkavállalás nehezítő, az információs és kommunikációs technológiák hiányából adódó akadályok.

## Kik a szegények a vidéki területeken és miben áll a szegénységük?

Az egyik fontos Laeken-i indikátor a szegénységben élők aránya<sup>1</sup>. Habár a rendelkezésre álló adatok nem teszik lehetővé a jövedelmi szegénységre vonatkozó

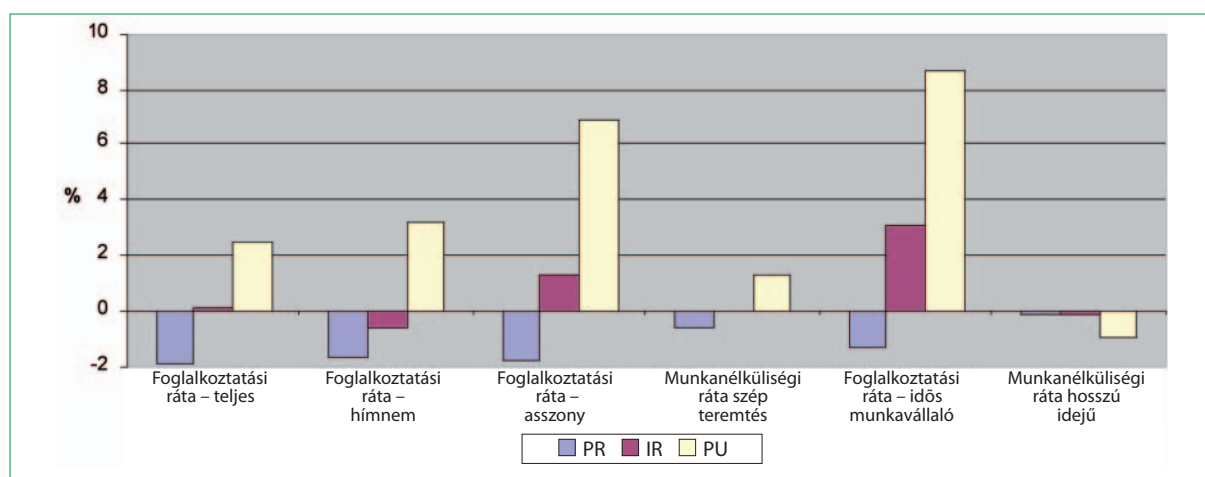
olyan összehasonlítás elvégzését Európában, amely különbséget tudna tenni a vidéki és a városi területek között, egy nyolc különböző EU országban végzett felmérés alapján a következő megállapítás tehető: a vidéki területeket a városokhoz képest nagyobb mértékű jövedelmi szegénység jellemzi minden olyan országban, ahol lehetséges ilyen különbséget tenni.

A vidéki és a városi területek közti szegénységi különbség nagyobb a kelet-európai országokban, mint Nyugat-Európában. Ezenkívül a kelet-európai országokban a szegénység általában a mezőgazdasági ágazat nehézségeivel kapcsolatos, míg Nyugat-Európában a szegénység a távoli, azaz általában az elzártság problémáival küzdő területeket érinti.

Továbblépve a jövedelmi mutatóktól a nélkülözés egyéb mutatói felé, a tanulmány a további problémákat vizsgálja: a munkahelyek hiánya, lakáskérdés, az oktatás hiánya, demográfiai szerkezet. A vizsgálatok konzisztens eredményeket adtak.

A vidéki munkaerőpiac valamennyi mutatója – mind a mutatók abszolút értéke, mind a mutatókban az utóbbi években bekövetkezett változások mértéke – azt mutatja, hogy a vidéki területek meglehetősen messze vannak a lisszaboni célkitűzések elérésétől.

2. ÁBRA: A MUNKAERŐPIACI MUTATÓK SZÁZALÉKOS VÁLTOZÁSAI, 2000-2005 – NUTS 2 SZINT<sup>2</sup>



Forrás: az Eurostat adatain alapuló saját számítások, valamint az egyes országok adatai (munkaerő-felmérés).

- 1 Definíció szerint azon személyek részaránya a népességben, akik esetében a rendelkezésre álló jövedelem a szegénységi-küszöb alatt van, amely az országos medián-jövedelem 60 százaléka.
- 2 A 2. ábrán megadott adatok a következő országokból származó mintán alapulnak: Bulgária, Egyesült Királyság, Franciaország, Görögország, Írország, Lengyelország, Litvánia, Magyarország, Németország, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Szlovénia, valamint Norvégia.



Mivel a 2. ábra nemcsak az Eurostat adatai, hanem az országos statisztikai hivatalok által szolgáltatott adatok alapján is készültek, előfordulhat, hogy az adatok nem mindig hasonlíthatók teljesen össze, így következtetéseket csak megfelelő óvatossággal lehet levonni. Ezt a megkötést szem előtt tartva, a 2000-2005. évekkel kapcsolatban egyértelműen megállapítható, hogy a vidéki térségek teljesítménye tartósan és jelentősen rosszabb, mint a városoké. Az elsődlegesen városi jellegű területek javulása egyértelmű, az átmeneti jellegű területeken a hatás gyengébb, de még mindig pozitív, míg az elsődlegesen vidéki jellegű területeken negatív. Az elsődlegesen vidéki jellegű területeken csökkent mind a férfiak, mind a nők, mind pedig az idősebb korú dolgozók foglalkoztatási aránya, míg az elsődlegesen városi területeken ugyanezek jelentősen növekedtek. A munkanélküli fiatalok aránya kizárólag az elsődlegesen vidéki jellegű területeken csökkent, míg a tartós munkanélküliség az elsődlegesen vidéki jellegű és az átmeneti jellegű területeken gyakorlatilag állandó volt, ugyanakkor az elsődlegesen városi jellegű területeken csökkent.

A nemek szempontja különösen fontos. A foglalkoztatási arányok tekintetében nagy egyenlőtlenségek figyelhetők meg a nemek között az Európai Unió munkaerőpiacán: nagy különbségek vannak mind az egyes országok között (különösen észak-dél viszonylatban), mind falu-város viszonylatban. Ezzel ellentétben a nők aktivitási aránya nem alakul mindenhol azonos modell szerint: ezt azzal lehet magyarázni, hogy a nők legfőbb problémája a vidéki területek munkaerőpiacán a munkalehetőségek hiánya, nem pedig az alacsony munkaerő-kínálat.

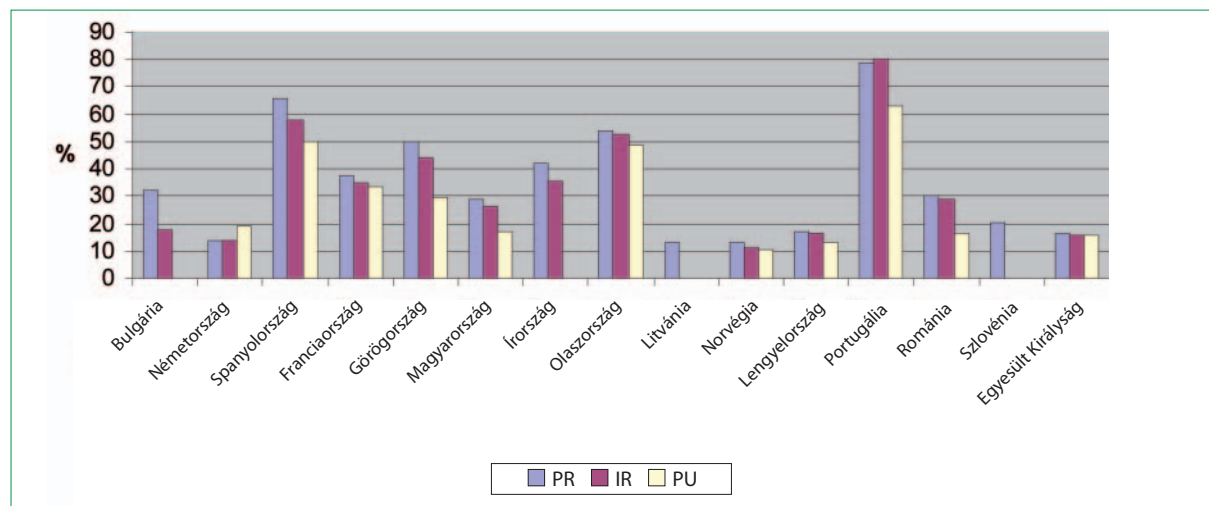
A 3. ábra a vidéki területek és a városok felnőtt népességében az alacsony képzettséggel rendelkezők arányát mutatja.

Az iskolai végzettség alacsony szintje mellett a vidéki területek emberi erőforrásainak elemzése azt mutatja, hogy létezik a *társadalmi immobilitás csapdája* is, amely a generációk közötti jövedelmi és foglalkozási viszonyokban, illetve a képzettségben jelenik meg. A szegény, illetve az alacsony képzettségű családokból származó gyermekek és fiatalok számára gyakran a társadalmi ranglétrán történő felemelkedés egyetlen lehetősége az *elváándorlás: a földrajzi mobilitás mint a társadalmi mobilitás útja*. Ez a választás azonban, amely az egyén szempontjából tökéletesen érthető, a vidéki népesség egyre fokozódó elöregedéséhez, illetve a vidéki területek elszegényedéséhez és gazdasági hanyatlásához vezet.

## A vidéki területek szegény lakosságát érintő szakpolitikai intézkedések

A vidéki területek szegény lakosságát érintő szakpolitikai intézkedések összessége magában foglalja a társadalombiztosítási rendszert, az egészségügyi ellátást, a munkaerőpiaci politikákat, valamint az oktatási és képzési politikát.

3. ÁBRA: AZ ALACSONY KÉPZETTSÉGGEL RENDELKEZŐ FELNÖTTEK (25-64 ÉVESEK) SZÁZALÉKARÁNYA – NUTS 2 – 2004



Forrás: az Eurostat adatain alapuló saját számítások (munkaerő-felmérés).

### A társadalmi befogadással kapcsolatos intézkedések

A tagállamok egyre növekvő mértékben foglalkoznak a kirekesztettség problémájával, és olyan intézkedéseket tesznek, amelyek a készpénzben juttatott segélyeket képzéseken való részvételhez, illetve az álláskereséssel kapcsolatos szigorúbb feltételekhez kötik. Azonban az említett szakmapolitikai intézkedések megvalósítását a vidéki területeken speciális akadályok nehezítik. Ez mind a hatékony munkaerő-piaci szakmapolitika érvényesítésével kapcsolatos nehézségekkel, mind a vidéki területeken a segélyre való jogosultsággal kapcsolatos speciális problémákkal összefügg.

Bizonyos jelek arra utalnak, hogy a vidéki területeken a segélyek igénybe vétele alacsonyabb, ami annak köszönhető, hogy a szociális segélyekre való jogosultsággal kapcsolatos információkhoz és tanácsokhoz kevésbé jutnak hozzá az emberek, nagyon erős az önállóságnak és az emberek önmagukra való támaszkodásnak a kultúrája. A segély felvétele továbbá nem névtelenül történik, aminek a társadalmi megbélyegzettség miatt van visszatartó hatása. Vagyis komoly problémát jelent a segélyezési rendszer javítása a vidéki területeken, információs kampányok, illetve a szakmapolitikai intézkedéseket megvalósító decentralizáltabb intézményrendszer révén. Ezenkívül diszkriminációellenes politikák alkalmazására is szükség van, mindegyik a roma népesség esetében.

### Munkaerő-piaci politikák

A munkaerő-piaci politikák hasonlóképpen rendkívül fontosak a vidéki területeken a szegénység elleni küzdelemben. Meg lehet határozni bizonyos prioritásokat a vidéki területekkel kapcsolatos foglalkoztatáspolitikai kialakításakor: (a) hivatalos álláskereső hálózat kiépítése; (b) közlekedési lehetőségek, például munkahelyi autóbusz, gépkocsimegosztás stb. biztosítása; (c) testre szabott képzés biztosítása a munkalehetőségek és a szakképzettség közötti eltérés csökkentése érdekében; (d) gyermekgondozási és idősgondozási támogatás nyújtása annak érdekében, hogy csökkenjen a munkaerőpiacra történő belépés költsége.

Az aktív munkaerő-piaci politikák létező sikertörténetei az alábbi fontos tanulságokhoz vezettek. Először, célszerű kísérleti szinten kipróbálni az új intézkedéseket a teljes körű bevezetés előtt. Másodsor, a szociális gazdaság fontossága, valamint az állami és a magánszféra részvételének jelentősége a programok megvalósításában. Harmadszor, a gyermekgondozás biztosításakor segítséget kell nyújtani minden olyan fázisban, amikor a gyermekgondozás szükségessége a munkavállalás alapvető akadálya lehet: a képzéstől a munkavállalás előtti szakaszon át egészen a támogatásig az esetleges válsághelyzetekben. Végül, a képzéssel kapcsolatban a helyi gazdaság „ágazati térképének” megalkotása,

és a szakképzettségi igények ezt követő meghatározása alapvető jelentőségű a megfelelő képzés biztosításában.

### Oktatás és képzés

Az oktatás és képzés bizonyítottan nagy valószínűséggel járul hozzá a vidéki és a perifériális területek fejlődéséhez, illetve a vidéki és a perifériális területeken élő szegény népesség segítéséhez.

A lemorzsolódás megakadályozása, illetve a fiatalok szakképzettségének és szaktudásának erősítése csökkenti a társadalmi kirekesztettség kockázatát, illetve javítja a munkaerő-piaci kilátásokat. Ezenkívül az egészen fiatal korban nyújtott intézményes nevelés az egyik leghatékonyabb módszer a szegénység és a társadalmi kirekesztettség generációk közötti öröklődésének mérséklésére. Az ezen a területen alkalmazott sikeres módszerek közé tartoznak olyan különböző megelőző intézkedések, mint például az általános iskola előtti oktatás és tanácsadás, mentorálás és ösztöndíjak; továbbá a különböző kompenzációs intézkedések, például „második esély iskolák” létesítése.

Valamennyi jelentés kiemeli továbbá a munkával kapcsolatos képzés potenciálisan pozitív hatásait. A vidéki munkaerő alacsony szakképzettségének közvetlen hatása van a vidéki területek (alul)fejlettségére, és a lakosság jelentős hányadának esetében növeli a szegénység veszélyét. Négy olyan intézkedést lehet meghatározni, amelynek különös jelentősége van: (1) olyan oktatási rendszer létrehozása, amely a szakképzés keretén belül nagyobb technikai tudás megszerzését teszi lehetővé; (2) olyan oktatási stratégiák támogatása, amelyek az adott terület gazdasági növekedéséhez szükséges szakképzettség megszerzését segítik elő; (3) a formális oktatáson túlmutató innovatív módszerek bevezetése; (4) aktív képzési politikák alkalmazása, amelyek szorosabb kapcsolatot teremtenek az oktatás és a foglalkoztatás között. Különösen fontos olyan mezőgazdasági oktatás/képzés biztosítása, amely vonzó és színvonalas lehetőséget jelent mind a fiatalok számára (az elvándorlás visszaszorítása érdekében), mind pedig a középkorúak számára (a munkanélküliség leküzdése érdekében).

Utolsó pontként meg kell említeni a felsőoktatásba való bekapcsolódást. Amennyiben az emberi erőforrások eloszlása tükrözi a felsőoktatási intézmények helyét, meg kellene fontolni olyan intézkedések bevezetését, amelyek a szórta oktatási tevékenységet és a távoktatást segítik.

### A vidéki területek szegénységét érintő politikák

Ide tartoznak a vidékfejlesztésre irányuló, illetve a területfejlesztést célzó (kohéziós) politikák, mivel ezek jelentős hatást gyakorolhatnak a vidéki területek életkörülményeire.

A szegénység és a társadalmi kirekesztettség leküzdése nem jelenti az elsődleges célját az olyan szakpolitikáknak, amelyek a társadalmi kirekesztettséggel kapcsolatos problémákat nem specifikusan veszik figyelembe. Viszont mindkét fenti szakpolitika fontos szerepet játszik a vidéki területek gazdasági fejlesztésében, valamint a lisszaboni stratégia megvalósításában. Általánosságban az említett politikák figyelembe veszik a lisszaboni stratégia és a göteborgi stratégia célkitűzéseit (versenyképesség, gazdasági növekedés, foglalkoztatás és fenntartható fejlődés). Ez különösképpen fontos a munkahelyteremtés, az életminőség javítása, a vállalatok és az infrastruktúra korszerűsítése, valamint az oktatás és a képzés szempontjából.

A vidékfejlesztésre irányuló politikák fontos szerepet játszhatnak a vidéki területeken a gazdasági aktivitás és a foglalkoztatás támogatásában és a jövedelmi viszonyok alakulásában. Az Európai Unió szegény régióiban a kohéziós politika támogatást nyújthat a gazdasági teljesítmény javításához, így közvetve szerepet játszhat a szegénységi okok elleni harcban.

Mindkét szakpolitika fontos finanszírozási forrás lehet, amely a vidéki területek javára válhat, elsősorban az infrastruktúra, a munkaerőpiac, az idegenforgalom és a kulturális tevékenységek fejlesztése, az életminőség javítása, valamint a vidéki területeken a kis- és középvállalkozások alapításának ösztönzése révén. Az említett politikák már eddig is hoztak pozitív eredményeket, amit több sikertörténet is igazol, mindenekelőtt az alábbi területeken: az idegenforgalom ösztönzése, gyakran a kulturális-természeti örökség védelmével összekötve, az információs és kommunikációs technológiák elterjesztése, a megújuló forrásokból származó energia (vízenergia, szélenergia) termelésének ösztönzése, a helyi jó minőségű, elsősorban mezőgazdasági, élelmiszeripari és kézműipari termékek előállításának ösztönzése, a helyi lakosság életminőségének javítása.

A vidékfejlesztési intézkedések általánosságban rendkívül pozitív szerepet játszanak, annak ellenére, hogy esetleg nem minden régió képes a programok megvalósítására, és bizonyos intézkedéseknél továbbra is ágazati megközelítéssel találkozhatunk. A pozitív hatások következtében a vidékfejlesztésre szánt eszközöknek nagyobb támogatást kellene kapniuk. Ebből

a szempontból mindenekelőtt a 3. prioritási tengelyt (életminőség) kell erősíteni.

### A kutatás alapján levont következtetések

- ◆ Javasoljuk a vidéki szempontok figyelembevételét a társadalmi befogadással kapcsolatos politikák alakításában, egyidejűleg javasoljuk a társadalmi befogadással kapcsolatos célkitűzések bevonását a vidékfejlesztéssel kapcsolatos politikákba. A társadalmi befogadással és a vidékfejlesztéssel kapcsolatos politikák koordinálását erősíteni kell, azonban mindig a szubszidiaritás elvének figyelembevételével.
- ◆ Az intézményi, döntéshozatali kérdések horizontálisan befolyásolják a társadalmi befogadással kapcsolatos folyamatok tervezését és megvalósítását a vidéki területeken. Ide tartoznak a *közigazgatási kapacitás* problémái, különösen a természetbeni támogatáson alapuló szegénységellenes intézkedések kezelése, valamint az „*optimális mértékű beavatkozás*” problémája. A sikeres kísérleteket látunk a szomszédos önkormányzatok együttműködésében nyújtott szolgáltatások terén, amikor mindegyik önkormányzat egy-egy beavatkozási területre „szpecializálódott”.
- ◆ Fennáll továbbá a különböző *szervek részvételének és koordinációjának* problémája, melynek kezelése egyrészt *vertikális* irányban – azaz a különböző kormányzati szinteken, az európai, az országos, a regionális és a helyi szintek koordinációjának ösztönzésével –, másrészt pedig *horizontális* irányban – azaz a szociális gazdaságnak az összes döntéshozatali folyamatba történő bekapcsolásával, valamint a társadalmi befogadással kapcsolatos politikák megvalósításával és értékelésével történhet.
- ◆ Az alkalmazott politikák hatékony *monitorozása és értékelése* döntő jelentőségű. Ennek javítása érdekében meg kell határozni a megvalósított politikák teljesítményét mérő különböző mutatókat, valamint ki kell alakítani a megfelelő módszereket a legjobb gyakorlatok cseréjéhez. Ebből a szempontból az EU *nyitott koordinációs módszere (open method of coordination – OMC)* – amelynek alkalmazása az Európai Unió szintjén már sikeresen zajlik – jó modell lehet, mivel hozzájárul a kölcsönös megértés elmélyítéséhez, és a különböző szinteken elősegíti az érdekelt felek nagyobb mértékű részvételét.



A jelen tanulmány, amelynek kidolgozását az Európai Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatósága kérte, tizenöt országot vizsgál a vidéki területeken meglévő szegénység legfőbb jellemzőinek leírásakor. A tizenöt ország kiválasztása úgy történt, hogy a különböző földrajzi régiók (Észak-Európa, Dél-Európa, Nyugat-Európa és Kelet-Európa), illetve a különféle társadalmi modellek egyenlő súllyal jelenjenek meg benne. A tizenöt ország a következő: az Európai Unió tizennégy tagállama – Olaszország, Spanyolország, Görögország, Portugália, Franciaország, Németország, Egyesült Királyság, Írország, Szlovénia, Magyarország, Lengyelország, Litvánia, Bulgária és Románia –, valamint egy, az Európai Gazdasági Térséghez tartozó ország, Norvégia.

Az elemzés három adattípussal dolgozik: az Eurostat adatbázisaiból származó európai statisztikai adatokkal, az egyes országok statisztikai adataival, valamint a tanulmányban vizsgált tizenöt országra vonatkozó nemzeti jelentésekből származó információkkal, amelyeket a veszélyeztetett helyzetben lévő csoportokra vonatkozó esettanulmányok, valamint olyan szakmapolitikai intézkedések példái egészítenek ki, amelyeket jó gyakorlatnak lehet tekinteni. A tanulmány legfontosabb eleme politikusok, valamint a vidéki területeket érintő szegénység és társadalmi kirekesztettség szakértői részvételével megtartott interaktív európai szeminárium során kapott előzetes megállapítások ismertetése és megvitatása.

A tanulmány összeállításakor a koordinálási tevékenységet Paola Bertolini (Modenai és Reggio Emiliei Egyetem, „Giacomo Brodolini” Alapítvány), Marco Montanari (Modenai és Reggio Emiliei Egyetem, „Giacomo Brodolini” Alapítvány), valamint Vito Peragine (Bari Egyetem, „Giacomo Brodolini” Alapítvány) végezték, különböző országok szakértőivel<sup>3</sup> együttműködésben.

*A tanulmány az Európai Közösség társadalmi kirekesztettség elleni Közösségi Akcióprogramjának (2002-2006) támogatásával készült. A program az Európai Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóságának irányítása alatt áll.*

*Sem az Európai Bizottság, sem a Bizottság nevében eljáró személyek nem tehetők felelőssé a jelen publikációban szereplő információk felhasználásával kapcsolatban.*

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=437&langId=hu>

**Finanszírozó:** „Giacomo Brodolini” Alapítvány

**Kapcsolattartó személy:** Marilena Sacchetta  
[www.fondazionebrodolini.it](http://www.fondazionebrodolini.it)

A (végleges) tanulmány szerzői: Paola Bertolini, Marco Montanari, Vito Peragine.

**Munkatársak:** Lilia Abadzsieva (Bulgária), Luc Behaghel (Franciaország), Paola Bertolini (Olaszország), Nikolaos Bouzas (Görögország), Ruta Braziene (Litvánia), † Patrick Commins (Írország), Philomena De Lima (Egyesült Királyság), Oana Gherghinescu (Románia), Elvira Gonzalez (Spanyolország), Florindo Ramos (Portugália), Karen Refsgaard (Norvégia), Mateja Sedmak (Szlovénia), Blaž Lenarčič (Szlovénia), Elzbieta Tarkowska (Lengyelország), Achim Vanselow (Németország), Claudia Weinkopf (Németország), Thorsten Kalina (Németország), Vukovich Gabriella (Magyarország).

**Tudományos Bizottság:** Philomena De Lima, Marcello Gorgoni, Sabrina Lucatelli, Enzo Mingione, Karen Refsgaard, Annamaria Simonazzi, Francesca Utili