



SZAKÉRTŐI ÉRTÉKELÉS  
A SZOCIÁLIS VÉDELEMRŐL  
ÉS A TÁRSADALMI  
BEFOGADÁSRÓL  
2010

# GYERMEKEK TÁRSADALMI INTEGRÁCIÓJÁNAK ELŐSEGÍTÉSE HÁTRÁNYOS HELYZETŰ VIDÉKI TÉRSÉGEKBEN – A SZÉCSÉNYI KISTÉRSÉG

BUDAPEST, 2010. MÁJUS 27-28

## SZINTÉZISJELENTÉS



Az Európai Bizottság nevében  
Foglalkoztatás, szociális  
ügyek és esélyegyenlőség



SZAKÉRTŐI ÉRTÉKELÉS  
A SZOCIÁLIS VÉDELEMRŐL  
ÉS A TÁRSADALMI  
BEFOGADÁSRÓL  
2010

# GYERMEKEK TÁRSADALMI INTEGRÁCIÓJÁNAK ELŐSEGÍTÉSE HÁTRÁNYOS HELYZETŰ VIDÉKI TÉRSÉGEKBE – A SZÉCSÉNYI KISTÉRSÉG

JOSÉ MANUEL FRESNOE

BUDAPEST, 2010. MÁJUS 27-28

## SZINTÉZISJELENTÉS



Az Európai Bizottság nevében  
Foglalkoztatás, szociális  
ügyek és esélyegyenlőség



Ezt a publikációt a foglalkoztatásra és szociális szolidaritásra vonatkozó közösségi program (2007–2013) támogatja. A program irányítását az Európai Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatósága végzi. A program a célból jött létre, hogy foglalkoztatási és szociális ügyekben a szociális menetrendben foglaltaknak megfelelően pénzügyi támogatást nyújtson az Európai Unió céljainak végrehajtásához, ezáltal hozzájáruljon a lisszaboni stratégia e téren megvalósítandó célkitűzéseinek eléréséhez.

A hétéves program azon érdekelt felek támogatására irányul, akik az EU-27-ben, az EFTA–EGT-országokban, valamint az EU tagjelölt és leendő tagjelölt országaiban hozzájárulhatnak a megfelelő és hatékony foglalkoztatási és szociális jogszabályok fejlődésének alakításához.

A PROGRESS program célkitűzése fokozott uniós hozzájárulás biztosítása a tagállamoknak kötelezettségvállalásaik és erőfeszítések teljesítéséhez, ezáltal több és jobb munkalehetőséget teremt és erősíti a társadalmi kohéziót. Ennek elérése érdekében a PROGRESS-nek alapvető szerep jut az alábbiakban:

- elemzés és politikai tanácsadás a PROGRESS-hez kapcsolódó politikák terén;
- ellenőrzés és jelentéstétel a PROGRESS-hez kapcsolódó politikák terén meghozott EU-jogszabályok és -politikák végrehajtásával kapcsolatban;
- a tagállamok közötti ismeretátadás, tanulás és támogatás elősegítése a vonatkozó politikai területeken megvalósítandó uniós célok és prioritások vonatkozásában; valamint
- az érdekelt felek által képviselt nézetek megismertetése a széles társadalmi rétegekkel.

További információkat az alábbi honlapon találhat:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=hu>

A szakértői értékelésekről és a szakpolitikai elemzésről, továbbá a vonatkozó dokumentumokról az alábbi honlapon érhetők el információk: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu>.

A jelen kiadvány tartalma nem feltétlenül tükrözi az Európai Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóságának véleményét vagy álláspontját. Sem az Európai Bizottság, sem a Bizottság nevében eljáró bármely személy nem tehető felelőssé a kiadványban található információ felhasználásáért.

2010

PRINTED IN BELGIUM



---

# Tartalomjegyzék

Összefoglalás	5
„A” rész: az európai szintű szakpolitikai keret	9
„B” rész: a Szécsényi Gyerekesély Program	14
„C” rész: a társországok szakpolitikái és tapasztalatai	18
„D” rész: a szakértői értekezleten megvitatott kérdések	27
„E” rész: következtetések és a legfontosabb tanulságok	32
Hivatkozások	38





## Összefoglalás

Lévén, hogy az EU-27 országokban 19 millió gyermek él a szegénységi küszöb alatt, a gyermekszegénység csökkentése és a társadalmi integráció elősegítése az Európai Unió kiemelt szakpolitikai területe. Az EU szakpolitikai dokumentumai egyre inkább felismerték a fontosságát azoknak az intézkedéseknek, amelyek specifikusan a leghátrányosabb helyzetű régiókban élő célcsoportokra és azokra irányulnak, akik a szegénységtől kiváltképp veszélyeztetettek, úgymint a csonka családokra, a kisebbségekre és a fogyatékos emberekre.

Az EU-ban a roma népesség az egyik legnagyobb és szociálisan leghátrányosabb helyzetű etnikai kisebbség. Tíz-tizenkét millió állampolgár él elszórtan az európai kontinensen, koncentráltan főleg Közép- és Kelet-Európában. Viszonylag fiatal népességről van szó; egyes országokban a roma állampolgárok mintegy 50%-a 18 év alatti. Azonban a roma gyerekek többsége marginalizáltan, szegénységben és kirekesztettségben él, és sok országban jelentősen romlott a helyzetük az elmúlt két évtizedben.

A legutóbbi közép- és kelet-európai bővítések EU szinten olyan állami és magán kezdeményezéseket hívtak életre, amelyek célja, hogy megkönnyítsék a roma közösség integrációját, és csökkentsék a roma emberek által tapasztalt társadalmi egyenlőtlenségeket.

A magyar kormány számára is fontos prioritás, hogy megszüntesse a jelentős kisebbséget képező romák szegregációját és társadalmi kirekesztettségét, akiknek a gyermekeit kiváltképp veszélyezteti a szegénység. A Parlament által 2007-ben elfogadott „*Legyen jobb a gyermekeknek*” Nemzeti Stratégia célja, hogy egy 25 éves időszak (2007–2032) során:

- jelentősen csökkentse a gyerekek és családjuk szegénységi arányát, valamint javítsa a gyerekek továbbtanulási esélyeit, és ezáltal életkilátásaikat;
- felszámolja a gyermeki kirekesztés szélsőséges formáit, a szegregációt;
- átalakítsa azokat a meglévő mechanizmusokat és intézményeket, amelyek hozzájárulnak a szegénység és társadalmi kirekesztés újratermelődéséhez.

Az e nemzeti célkitűzésekkel összhangban történő helyi cselekvés előmozdítása érdekében „*Gyerekesély*” elnevezéssel kísérleti projekt indult Szécsényben, amely — főként a foglalkoztatási kilátások tekintetében — Magyarország leghátrányosabb

helyzetű kistérségeinek egyike. A kistérségben nagy és növekvő számú roma népesség él. Az akciókutatást megtestesítő Szécsényi Gyerekesély Program már számottevő sikert ért el; a közelmúltban további 10 kistérségbe is átvitték a programot. Ennek fő elemei:

- korai képességgondozás, elsősorban a „Biztos Kezdet” Gyerekházak létrehozásán keresztül;
- iskolai integráció, a közoktatás fejlesztése;
- az iskolából lemorzsolódó fiatalok segítése egyéni fejlesztési tervekkel, ifjúsági klubokkal és programokkal;
- egyéni és közösségi szociális munka telepsterű lakókörnyezetben;
- szülők munkavállalási esélyeinek javítása, elsősorban szociális szövetkezeteken keresztül, valamint a gyerekek napközbeni ellátásának fejlesztésével;
- lakáskörülmények javítása.

6

A projekt bebizonyította, hogy eredményes, és olyan fontos elemeket mutat fel, amelyek potenciálisan átültethetők nemcsak más magyarországi kistérségekbe, hanem az Európai Unió más országaiba is. A projekt erőssége az alulról építkezés, valamint az, hogy alkalmazkodik nemcsak a kistérség körülményeihez, hanem az egyes települések adott realitásához is, köszönhetően a szakpolitikai intézkedések helyi szintű megvalósításának, az érdekeltek bevonásának, a partnerségek kialakításának és minden érintett fél aktív részvételének.

Ezt a projektet mutatták be a „Gyermekek társadalmi integrációjának elősegítése hátrányos helyzetű vidéki térségekben” címmel tartott szakértői értékelés résztvevőinek, amelynek a magyar Szociális és Munkaügyi Minisztérium adott otthont 2010. május 27–28-án. A szakértői értékelésre éppen az új magyar kormány beiktatása előtt került sor, és a társadalmi integráció kérdéseiről felelős hivatalába lépő vezető biztosította a résztvevőket, hogy az új kormány külön figyelmet kíván fordítani a gyermekszegénység leküzdésére és a leghátrányosabb helyzetű csoportok társadalmi integrációjára, valamint megvalósítani és továbbfejleszteni szándékozik az ezen a területen sikeresen működő programokat és bevált gyakorlatokat.

A házigazda ország mellett hat társország — nevezetesen Horvátország, a Cseh Köztársaság, Olaszország, Portugália, Szerbia és az Egyesült Királyság — képviseltette magát. Jelen voltak továbbá a Eurochild civil szervezet és az Európai Bizottság



Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóságának képviselői. Miután meglátogatták a szécsényi „Gyerekesély” kísérleti programot, a résztvevők Budapesten gyűltek össze, ahol a megbeszélések többek között a szakpolitikai prioritásokra, a nemzeti szakpolitikák és a helyi projektek közötti kapcsolatra, az intergenerációs szegénység ciklusának megtörésére, a kultúraváltás előmozdítására, a monitorozásra és az értékelésre, a hosszú távú fenntarthatóságra, a deszegregációra és a helyi közösségek aktív részvételére összpontosultak.

Az „Gyerekesély” program indítását körülvevő széles körű politikai konszenzust a résztvevők a kísérlet sikerének egyik kulcselemeként emelték ki. Hasznos elemnek ítélték a nemzeti keretstratégia meglétét a szakpolitikai koherencia, valamint a nemzeti és a helyi szintek közötti együttműködés biztosítása során. Ezen kívül hangsúlyozták a fontosságát a helyi szintű részvételnek és az intézkedések helyi adottságokhoz történő igazításának, amit megkönnyít a program kistérségi szemlélete.

A pozitív eredményeket illetően a szécsényi programból az alábbi fő tanulságokat vonták le:

- A projekteknek fenntarthatóknak kell lenniük. Ez azt jelenti, hogy:
  - a hosszú távú szemlélet és a folyamatos cselekvés — ebben a tekintetben a 25 évre kitekintő, hosszú távú, emberöltőben való gondolkodás –, továbbá a „Gyerekesély” program fokozatosan építkező megvalósítása kiváltképp dicséretes;
  - fejleszteni kell az emberek képességeit, és alkalmassá kell tenni őket arra, hogy részt vegyenek a jövőjüket érintő döntésekben;
  - a cél a normalizálás és a romák tényleges befogadása.
- A projekteknek a korábbi bizonyítottan eredményes munkára és bevált elvekre kell épülniük, úgymint átfogó intézményi keretekre, széles bázisú részvételre és szociálpolitikai konszenzusra, mintaadó vezetésre, elköteleződésre, ügyfél központú szolgáltatásokra, megfelelő monitorozásra, a helyi önkormányzatok aktív részvételére és, bizonyos fókig, interkulturális szemléletre.
- Elengedhetetlen a politikai elköteleződés. Fontos hangsúlyozni, hogy a roma gyermekek jólétének előmozdítása a társadalom egésze számára előnyös. Csakugyan, amellet, hogy etikátlan, gazdaságilag is tarthatatlan a romák kirekesztése, főleg Közép- és Kelet-Európában, ahol a roma népesség a legfiatalabb és leggyorsabban növekvő demográfiai szegmens egy olyan régióban, ahol csökkennek a születési ráták.





- A területi megközelítés igen hatékonynak bizonyult, azonban a tevékenységeknek igazodniuk kell az egyes települések helyi körülményeihez és szükségleteihez, követve az alulról jövő kezdeményezés szemléletét.
- Létfontosságú — bár a roma kontextusban időnként ellentmondásos — a hatékony adatgyűjtés. A gyermekszegénység mérésére használt egységes indikátorokat ki kell egészíteni más specifikus indikátorokkal, amelyek igazodnak az adott terület és az érintett emberek sajátosságaihoz.
- Az egyetemek és kutatóintézetek bevonása pozitív szerepet tölthet be a projekt minden fázisában, ideértve a diagnosztizálást, a tervezést, a monitorozást és az értékelést.
- A hatékonyság növelése érdekében egyszerűsíteni kell az EU Strukturális Alapjaihoz való hozzáférést, és segíteni kell a legkiszolgáltatottabb csoportokat a meglévő források kihasználásában.
- Nagyon fontos, hogy a roma kérdések beépüljenek az általános szakpolitikai területekbe, mivel a legtöbb probléma csak strukturális szakpolitikai intézkedésekkel oldható meg.



# „A” rész: az európai szintű szakpolitikai keret

## A gyermekszegénység csökkentése

A szegénység csökkentése és a társadalmi befogadás előmozdítása az Európai Unió szakpolitikai napirendjének homlokterébe került az Európai Tanács 2000. márciusi lisszaboni ülésén, ahol az állam- és kormányfők azt a kötelezettségvállalást tették, hogy 2010-re határozott lendületet kell adni a szegénység és a társadalmi kirekesztés felszámolásának. Azóta a gyermekszegénység és a gyermekek társadalmi kirekesztése egyre fontosabb kérdésként merül fel.

Csakugyan, a Eurostat<sup>1</sup> szerint az EU-27 országokban és a tagállamok többségében a gyermekszegénység kockázatának aránya magasabb a teljes népesség átlagos arányánál (20%, míg az össznépesség esetében 17%). 2007-es adatok szerint a szegénység kockázatának kitett gyermekek többnyire kétféle háztartásban élnek: eltarított gyermeket nevelő csonka családokban és három vagy több gyermeket nevelő kétszülős családokban. Ha egy gyermek olyan háztartásban él, ahol egyik szülő sem dolgozik, az nagy valószínűséggel jelentősen kihat a gyermek jelenlegi és jövőbeni életkörülményeire, valamint a szegénység kockázatára. 2007-ben az EU-27 országokban megközelítőleg minden tizedik gyermek (9,4%) élt munkanélküli háztartásban.<sup>2</sup>

2006-ban az Európai Tanács következtetéseiben felkérte a tagállamokat, hogy „tegyék meg a szükséges intézkedéseket a gyermekszegénység gyors és jelentős mértékű csökkentése, a gyermekek társadalmi háttértől független esélyegyenlőségének megteremtése érdekében”.<sup>3</sup> A nyilatkozat hangsúlyozta a gyermekszegénység és a társadalmi kirekesztés káros hatását a gyermekek jövőbeni életlehetőségeire és majdani képesséjükre, hogy a jövő társadalmának hasznos tagjai legyenek.

A tagállamok ezekkel a következtetésekkel összhangban reagáltak a 2006–2008-as stratégiai jelentéseikben, amelyekben egy sor kötelezettségvállalást tettek a szegénység és a kirekesztettség intergenerációs átörökítésének felszámolása irányában. Szinte mind meghatározták a hosszú távú integrált szemlélet kialakításának szükségességét, valamint a szegénység és a gyermekek közötti társadalmi kirekesztés érdemi kezelését mint prioritást.

1 Eurostat. 2010.

2 A munkanélküli háztartások azok, amelyekben senki nem dolgozott a Munkaerő Felmérést megelőző négy hét során.

3 Az Európai Unió Tanácsa. 2006.



2006 júliusában az Európai Bizottság hangsúlyozta, hogy „a gyermekek jogainak tiszteletben tartása és előmozdítása az alapvető igényeik kielégítésére irányuló szükséges intézkedésekkel együtt kell, hogy megvalósuljon”.<sup>4</sup> Ez a Közlemény új lépést jelentett abban a folyamatban, amely a gyermekek jogait összekapcsolja az EU Társadalmi Befogadás Folyamatával és a gyermekszegénység mérséklésével.

A Bizottság „*A gyermekszegénység felszámolása: az analízistől a célzott szakpolitikai intézkedésekig és a megvalósításig*”<sup>5</sup> címmel közzétett jelentése szintén kiemeli, hogy mennyire fontos a gyermekek anyagi biztonságának és jólétének holisztikus megközelítése. Ez a megközelítés magába kell, hogy foglaljon jogi intézkedéseket, így például azokat, amelyeket a gyermekek jogainak védelmére és előmozdítására vonatkozó alapvető nemzetközi és európai emberi jogi eszközök, normák és követelmények, valamint a politikai kötelezettségvállalások fontosságát hangsúlyozó „*A gyermek jogainak előmozdítására és védelmére vonatkozó uniós iránymutatások*”<sup>6</sup> kiemelnek.<sup>7</sup> Azonban szükség van a rászoruló családokra irányuló szakpolitikára és konkrét intézkedésekre is annak érdekében, hogy áttörhető legyen a szegénység, veszélyeztetettség, diszkrimináció és társadalmi kirekesztés ördögi köre.

A gyermekszegénység iránti növekvő politikai figyelem eredményeként ma már több a módszertani tudás, és az érintettek között konszenzus van azt illetően, hogy milyen típusú intézkedésekre van szükség a gyermekek jólétének elősegítése és majdani felnőttkori kirekesztődésük megelőzése érdekében. Azok az országok a legeredményesebbek, amelyek a foglalkoztatást segítő stratégiákat támogató szolgáltatásokkal (gyermekmegőrzés stb.) és jövedelemptótlással ötvözik. Ez azonban olyan hosszú távú befektetés, amely az alábbiakat követeli meg:

- a szóban forgó probléma mélyreható elemzését megbízható információk alapján, ami lehetővé teszi a mennyiségi célok kitűzését;
- átfogó szemléletet, amely kiterjed a gyermekek életét érintő összes szakpolitikai területre;
- minden érintett szereplő bevonását, ideértve a gyerekeket is;

4 Európai Bizottság. 2006.

5 Az Európai Parlament 2008.

6 Európai Unió. 2007.

7 Konkrétan az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát, a Nyilatkozatot a gyermek jogairól, a Nemzetközi Emberi Jogi Egyezségokmányokat, a Gyermek jogairól szóló egyezményt és annak két Fakultatív Jegyzőkönyvét, az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményt, valamint a gyermek jogaira vonatkozó egyéb eszközöket és előírásokat.



- hatékony és minden gyermekre egyetemesen vonatkozó szakpolitikákat, amelyek egyetemes hozzáférést biztosítanak a nélkülözhetetlen szolgáltatásokhoz (pl. egészségügyi ellátás, lakhatás, oktatás, gyermekgondozás, hatékony szociális szolgáltatások), amelyeket a specifikus problémák kezelése céljából szükség szerint célzott szakpolitikai intézkedések egészítenek ki;
- a szakpolitika helyi szintű megvalósítását, amihez elegendő forrás és támogatás áll rendelkezésre. Ez utóbbit konkrétan kiemelte a „Munkanélküliség és gyermekszegénység elleni városi stratégia”<sup>8</sup> Egyesült Királyságban végzett szakértői értékelése, amely a decentralizáció fontosságát hangsúlyozta a szociális és a foglalkoztatást segítő szolgáltatások nyújtása során, amihez helyi szintű partnerségek és szinergiák kialakítása, a helyi érdekelt felek mozgósítása, a helyi intézmények önálló jogkörökkel való felruházása, valamint integrált helyi foglalkoztatási stratégiák kidolgozása társul. Azonban a felelősségi körök átruházása központi szintről helyi szintre jelentős anyagi eszközöket feltételez.

Sok még a teendő a mai Európában. Mint az „Európa 2020 Stratégia” rámutat,<sup>9</sup> az EU-ban még mindig 80 millió embert fenyeget a szegénység, köztük 19 millió gyermeket — és ezek az adatok a gazdasági válság előtti időszakra vonatkoznak. A Stratégia 2020-ra szóló öt fő célkitűzése közül kettő a gyermekszegénység csökkentéséhez kapcsolódik, nevezetesen „az iskolából lemorzsolódók arányát 10 százalék alá kell csökkenteni”, valamint „az ifjabb generáció legalább 40 százaléka rendelkezzen felsőoktatási oklevéllel”. A Stratégia szerint ezzel 20 millióval lehetne csökkenteni a szegénység kockázatának kitett lakosok számát.

## A romák integrációja

A Szegénység Elleni Európai Platform álláspontja szerint „a tagállamoknak a különösen veszélyeztetett csoportok (úgy mint a csonka családok, idős nők, kisebbségek, romák, fogyatékosok és hajléktalanok) sajátos körülményeire irányuló intézkedéseket kell kidolgozniuk és megvalósítaniuk ahhoz, hogy leküzdjék a szegénységet és a társadalmi kirekesztést.

A roma népesség az egyik legnagyobb etnikai kisebbség az EU-ban; 10–12 millió állampolgár él elszórtan az egész európai kontinensen, bár koncentráltan főleg Kö-

<sup>8</sup> Európai Bizottság. 2009a.

<sup>9</sup> Európai Bizottság. 2010a.



zép- és Kelet-Európában. Viszonylag fiatal népességről van szó; egyes országokban a roma állampolgárok vélhetően mintegy 50%-a 18 év alatti.

A roma népesség nagy hányada a marginalizációtól, a szegénységtől, a kirekesztettségtől és a lakosság többsége részéről történő általános elutasítástól szenved.<sup>10</sup> A helyzetük sok országban jelentősen romlott az elmúlt két évtizedben.

A roma gyermekek környezetét az elszigetelődés, a szegénység és a kirekesztettség jellemzi. A rossz lakáskörülményeket és szegényes infrastruktúrát a lakóhelyi szegregáció tovább súlyosbítja. A szegénynegyedek lakói jogbizonytalanságtól szenvednek, és gyakran nem rendelkeznek tulajdonjoggal, így otthonukat hivatalosan nem tudják állandó lakóhelyként bejegyeztetni. Ebből a helyzetből adódóan az alapvető szolgáltatások számukra elérhetetlenek, gyakorlatilag „láthatatlanok”, a társadalom peremére szorulva élnek, ahol senki sem törődik velük.

Az iskolázottság, amelynek szintjét többek között a lakóhelyi szegregáció is befolyásolja, súlyosan hiányos, és korlátozza a romák munkaerőpiaci hozzáférését, ezáltal állandósítja a szegénységet és a romák többsége által ma megélt kirekesztettséget. Sok roma nem fejezi be elemi tanulmányait, miközben csupán egy kis csoportjuk végzi el a középiskolát, és elenyésző kisebbségük szerez felsőfokú diplomát.<sup>11</sup> Annak ellenére, hogy a kormányok tetemes forrásokat fektetnek az integrált oktatásba, a szegregált oktatás, valamint a sajátos nevelési igényű tanulók iskoláinak hiánya továbbra is probléma néhány országban, kiváltképp Közép- és Dél-Kelet-Európában.<sup>12</sup>

Bár még nem állnak rendelkezésre pontos információk, a gazdasági válság várhatóan tovább rontja sok roma már így is romló életkörülményeit. Ráadásul, az erőforrások szűkössége feszültséget gerjeszt a romák és az EU állampolgárai között, és jellemzően erősíti a romák elutasítottság-érzését. Ezt támasztja alá a legutóbbi, a diszkriminációról készült Eurobarometer felmérés is, amely az általában és konkrétan a romák által megélt elutasítottság-érzés jelentős növekedését mutatja.<sup>13</sup>

EU szinten a migrációs folyamatokkal kísért legutóbbi közép- és kelet-európai bővítések olyan állami és magán kezdeményezéseket hívtak életre, amelyek célja, hogy megkönnyítsék a roma közösség integrációját, és csökkentsék a roma emberek által tapasztalt társadalmi egyenlőtlenségeket. Az Európai Tanács napirendre tűzte a problémát, az Európai Parlament pedig különféle határozatokban foglalkozott vele.

<sup>10</sup> Világbank 2005.

<sup>11</sup> 2,5% Bulgáriában, 4,7% Romániában, 12% a Cseh Köztársaságban, 16% Magyarországon és 19% Szlovákiában. UNDP jelentés. 2004.

<sup>12</sup> Fundación Secretariado Gitano. 2009.

<sup>13</sup> Európai Bizottság. 2009b.



A Bizottság nemcsak számos intézkedést hozott, hanem új politikai eszközöket és intézményi mechanizmusokat is kidolgozott, ideértve a Roma Integráció Egyesített Platformját is, amelyet a Tanács 2008-ban hagyott jóvá annak a „romák társadalmi befogadását előmozdító 10 közös alapelvvel” együtt, amelyek célja az állami szakpolitika és a roma irányultságú projektek részére történő irányadás.<sup>14</sup>

Az európai szinten zajló pozitív fejleményeket, csakúgy, mint a tagállamok által elért haladást a „Romák Európában: a romák társadalmi befogadását szolgáló közösségi eszközök és szakpolitikák — Előmeneteli Jelentés” c. bizottsági szolgálati munkadokumentum erősítette meg.<sup>15</sup> Mindazonáltal a „Romák társadalmi és gazdasági integrációja Európában” c. bizottsági közlemény<sup>16</sup> meghatározta az előttünk álló kihívásokat, és kiemelte annak fontosságát, hogy javítani kell az európai, nemzeti és nemzetközi szereplők és a roma közösségek képviselői közötti együttműködést, a kötelezettségvállalásokat és együttműködéseket helyi szinten pozitív változásokká kell alakítani, hatékonyabb tájékoztatást kell adni arról, hogy milyen előnyei vannak a romák beilleszkedésének a nemzetek gazdasági és társadalmi fejlődése számára, konkrét deszegrációs politikákat kell kidolgozni, a leghátrányosabb helyzetű kistérségekre kell koncentrálni, támogatni kell az EU alapok integrált felhasználását, és az átfogó szakpolitikai területeken a roma integrációs kérdéseket előtérbe kell helyezni.

A Tanács 2010. évi Konklúziói a *Roma integráció előmozdításáról*<sup>17</sup> megerősítették, hogy a roma kérdéseknek be kell épülniük a vonatkozó európai és nemzeti szakpolitikákba, és biztosítani kell, hogy az EU finanszírozási eszközei hozzáférhetők legyenek a romák részére és valós hatást gyakoroljanak a szükségleteikre. Kéri továbbá, hogy a Roma Integráció Egyesített Platformja egyértelmű célok meghatározása és egy minden érdekelt szereplőt bevonó munkaterv alapján végezze a munkáját.

14 Az Európai Unió Tanácsa. 2009.

15 Európai Bizottság. 2010b.

16 Európai Bizottság. 2010c.

17 Az Európai Unió Tanácsa. 2010.



# „B” rész: a Szécsényi Gyerekesély Program

## A gyermekszegénység elleni küzdelem Magyarországon

Magyarországom minden ötödik gyerek él a medián jövedelem 60%-a alatt. Magyarországon a szegénységhez vezető főbb társadalmi tényezők az alacsony aktivitási arány és iskolai végzettség, a szakképzettség hiánya, a rossz lakóhely, a depressziós térségben található lakóhely, a rossz egészségi állapot és a roma népességhez való tartozás.<sup>18</sup> Ugyanakkor a társadalmi kirekesztés újratermelődésében meghatározó szerepet játszik a család és az iskola. A kilencvenes évek közepe óta a városok egyes negyedeiben egyre nő a szegénység, a falvakra pedig ez még inkább igaz. Egy 1996-ban végzett felmérés szerint az 1000 főnél kevesebb lakosú falvakban élő munkanélküliek és szociális ellátásban részesülők száma háromszorosa volt az országos átlagnak. 2007-re ez az arány az országos átlag kilencszeresére emelkedett, és olyan helyzetet teremtett, amelyben a szegénységben elő gyermekek 60%-a falun vagy kis-településen él. Ez a helyzet egyre romlik, mivel mostanáig nem volt átfogó, antiszegregációs politika. Néhány területen, mint például a Szécsényi kistérségben a romák iskolai és lakóhelyi szegregációja a legtöbb településen valós jelenség.

14

Ennek a realitásnak a fényében soha nem látott politikai konszenzus alakult ki Magyarországon egy gyermekszegénység elleni hosszú távú átfogó országos stratégia szükségességéről. 2006 márciusában kormányzati felkérésre készült el a Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Program a Magyar Tudományos Akadémia keretében működő Gyermekszegénység Elleni Programiroda támogatásával.

A program három tengely köré összpontosul: a gyermekszegénység csökkentése és újratermelődésének korlátozása, a legalább egy generációnyi időre (25 évre, 2007-től 2032-ig) tervezett hosszú távú program, valamint az első három év teendőinek részletes meghatározása. A „Legyen jobb a gyerekeknek” Nemzeti Stratégiát a 2007–2032 időszakra az Országgyűlés 2007 májusában fogadta el.<sup>19</sup>

Ez a stratégia három célkitűzést tartalmaz:

- jelentős mértékben csökkenteni a gyermekek és családjaik szegénységének arányát, és ezzel együtt közelíteni egymáshoz a gyermekek továbbtanulási esélyeit és életkilátásait;

<sup>18</sup> Magyar Tudományos Akadémia Társadalomkutató Központ. 2010.

<sup>19</sup> 41/2007 (V. 31.) sz. határozat, 2007. május 31.



- megszüntetni a gyermeki kirekesztés, szegregálás és mélyszegénység szélsőséges formáit; valamint
- alapvetően átalakítani azon intézmények és szolgáltatások működését és szemléletét, amelyek ma hozzájárulnak a szegénység és kirekesztés újratermelődéséhez.

A Stratégia emellett horizontális prioritásokat is megjelöl, amelyek közvetlenül hatnak a mélyszegénységre, elsősorban a kiemelt csoportok körében, úgymint a roma kisebbség és a hátrányos helyzetű településeken és régiókban élők. Ilyen kiemelt területnek számít a jogok, a jogi szemlélet erősítése, a demokratikusabb részvétel és az érdekelt felek közötti együttműködés javítása, a foglalkoztatási lehetőségek fejlesztése és a közösségi szolgáltató rendszerek működésének javítása, kiváltképp a gyermekgondozási, egészségügyi és oktatási szolgáltatásokhoz való hozzáférés tekintetében.

2008-ban a kormány Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságot állított fel, amely monitorozza a programot, valamint segít biztosítani az átláthatóságot és az állampolgári ellenőrzést. Tagjai között a Magyar Tudományos Akadémia, civil szervezetek, egyházak és az Európai Szegénységellenes Hálózat képviselői foglalnak helyet. A Bizottságot ezen kívül kormányszakértők és más felkért kutatók támogatják. Évente jelentést készít a gyermekek helyzetéről Magyarországon, amely szegénységi adatokat, a kormányzati intézkedések hatásvizsgálatát, az óvodák hatásának értékelését, valamint szegénységben élő gyerekek és családok esettanulmányait foglalja magába. A Bizottság első vizsgálatai meghatározták azt az alapállapotot, amelyhez képest a gyerekek lehetőségeinek alakulását értékelik.

A 2008-ban indult magyarországi „Gyerekesély” program kísérleti bevezetéséhez a választás a Szécsényi vidéki kistérségre esett, ahol 13 kistélepülés található összesen 20000 lakossal. A tervek szerint a programot kiterjesztik az ország mind a 33 leghátrányosabb kistérségére, ahol mintegy egymillió ember, azaz a magyar lakosság 10%-a él.

A Társadalmi Megújulás Operatív Program 2007–2013 (ESZA) meg szilárdabb alapokra helyezte a Nemzeti Stratégiát.<sup>20</sup> A program célkitűzései összhangban állnak a Nemzeti Stratégiával, így többek között a súlyosan hátrányos helyzetű és roma tanulók szegregációjának csökkentésére irányulnak, amelyet a közoktatásban való esélyegyenlőség előmozdítása, a sajátos nevelési igényű tanulók oktatásának és in-

<sup>20</sup> Magyarország Kormánya. 2007.





tegrációjának támogatása, illetve a leghátrányosabb helyzetű területek humán kapacitásának fejlesztése útján kívánnak megvalósítani.

## A Szécsényi kistérségben zajló kísérleti program

A Szécsényi kistérség az ország hátrányos helyzetű észak-keleti részén található, amelyre nagy munkanélküliség, a romák által sűrűn lakott települések magas aránya és szociális hátrányok jellemzőek. A kistérség 13 településből áll (egy város és 12 kistélepülés), amelyek mind önálló önkormányzattal rendelkeznek. A tizenhárom településen 2005 végén összesen 20446 ember élt, közülük 4288 18 éven aluli gyermek. A Roma lakosság aránya most is emelkedik. A Roma lakosság aránya most is emelkedik. Jelenleg az általános iskolai tanulók 13%-a roma, ez összesen megközelítőleg 700 gyermeket jelent. Azonban tíz településen a roma tanulók aránya az iskolákban meghaladja az 50%-ot. A szegregáció az egyes településeken különböző mélységben jelenik meg: a teljes szegregációtól, a nyitott szemléletű, integrált iskoláig minden megtalálható.

A „Gyerekesély” projekt a gyermekszegénység és a társadalmi kirekesztés felszámolására törekszik, köszönhetően az átfogó szemléletnek, amely a gyermek életének különböző vetületeire terjed ki, és nem csak a gyermekekkel kapcsolatban dolgoz ki tevékenységeket, hanem a családjukkal is. A projektet a Gyerekprogram Iroda finanszírozza, de kormányzati források és a Norvég Alap szintén hozzájárultak a megvalósításhoz. Új hálózatépítési módszerekkel és szemléletekkel kísérletezik, és arra törekszik, hogy megváltoztassa a hagyományos megközelítéseket és erősítse a térségben működő közigazgatási és magán szervezetek szerepét. Kísérleti modellként szolgál, amelynek tanulságai alapján az ország más régióiban is felhasználhatók az itt szerzett tapasztalatok. Az, hogy a Tudományos Akadémia tevékenyen részt vállal a projektekben, megkönnyíti a cselekvő/kutató szemlélet alkalmazását.

A projektben foglalt intézkedésekre a Nemzeti Stratégiában meghatározott kiemelt fejlesztési területeken kerül sor, úgymint korai képességgondozás („Biztos Kezdet” Gyerekházak létrehozásával), a közoktatás fejlesztése, a gyermekek táplálkozásának és egészségének a javítása, az információs társadalom fejlesztése, a szociális és gyermekjóléti ellátások javítása és korszerűbbé tétele, a lakáskörülmények javítása és a szülők foglalkoztatási lehetőségeinek biztosítása. A horizontális prioritások között szerepel a települési hátrányok csökkentése, az ágazatok és intézmények közötti együttműködés, az állampolgári részvétel és az információhoz való hozzáférhetőség.



A rugalmasság és a kistérségi cselekvés, amely arra irányul, hogy a megoldások ne csak kistérség, hanem a különböző települések és lakosaik konkrét realitásaihoz igazodjanak, szintén a projekt sikerének kiemelt tényezői.

Ebben a tekintetben a vezetők, a szakértők és egyre inkább az állampolgárok aktív részvétele a projekt egyik legfontosabb aspektusa. A közös elvek és cselekvési tengelyek mentén kialakított Nemzeti Stratégia alapján minden egyes közösségnek meg kellett határoznia saját helyi prioritásait, a közös célokról pedig a közösség tagjaival együttműködve kellett döntenük.

A projekt alulról építkező szemlélete, a helyi szintű partnerségek és szinergiák létrehozása, a helyi érdekelt felek és intézmények mozgósítása és felruházása jogkörökkel, az integrált helyi stratégiák kidolgozása és a szociális szolgáltatások nyújtásának decentralizálása bebizonyította a fontosságát. Csakugyan, a társadalmi változás nem mehet végbe pusztán felülről lefelé vezérelten. A változás iránti igény a közösség felől is meg kell, hogy jelenjen. Azonban a pozitív eredményekhez nélkülözhetetlen a helyi és a központi igazgatás közötti hatékony koordináció. Az intézményi kereteknek elő kell segíteniük a különböző érintett szervek közötti együttműködést, a konszenzust és maguknak a kedvezményezetteknek a részvételét és elköteleződését. Ez a folyamat nem volt mentes a feszültségektől és a nehézségektől, és a Magyar Tudományos Akadémia keretében működő Gyerekszegénység Elleni Programiroda döntő szerepet vállalt a mélyreható elemző munkában és a monitorozásban, továbbá biztosította a helyi cselekvés és a Nemzeti Stratégia közötti kapcsolatot.

A különböző finanszírozási források megléte szintén nagyon pozitív volt a projekt szempontjából, és lehetővé tette, hogy képzett, motivált és a projekt iránt őszintén elkötelezett szakértőkből álló kollektíva formálódjon ki. Jelenleg immár csaknem 50 ember dolgozik a szécsényi projekten. Mindazonáltal a szétaprózott finanszírozás nehezíti egy komplex program felépítését, és a források megpályázásához előírt teljesítendő feltételek gyakran nincsenek összhangban a helyi szükségletekkel. Ennek ellenére az elmúlt évben Szécsény környékén szinte robbanásszerűen megnőtt a szolgáltatások kínálata — főleg a tanterven kívüli tevékenységek és a „második esély” ifjúsági programok területén –, ahogy a „finomhangolt” gyermekprogramoké és a helyi szolgáltatásoké is. A legnagyobb kockázat, amely most a projektet hosszú távú fenntarthatóságát érintheti, a hitelszűke, ami kétségtelenül negatív hatással lesz a költségvetésekre és a finanszírozási forrásokra.



# „C” rész: a társországok szakpolitikái és tapasztalatai

## Európai és nemzetközi összehasonlítás

Az EU-27 országokban jelenleg 19 millió gyermek él a szegénységi küszöb alatt.<sup>21</sup> Az EU tagállamok egyharmadában (Máltán, Írországon, Bulgáriában, Olaszországban, Spanyolországban, Észtországban, Lettországon, Lengyelországban), a szegénység mértéke három-hat százalékponttal magasabb a gyermekek esetében, mint a népesség egészében, és 20%-tól több mint 30%-ig terjed a szegénységi szakadék. Az EU-ban élő összes szegény gyermek fele egyszülős háztartásban illetve (három- vagy több gyermekes) családban nevelkedik. Az EU-ban nagycsaládban élő gyermekek 21%-ánál az átlagos szegénységi kockázat 25%. A nagycsaládban élő gyermekek száma Dél-Európában a legalacsonyabb (15% vagy annál kevesebb Görögországban, Spanyolországban, Olaszországban és Portugáliában), valamint a Cseh Köztársaságban, a balti államokban és Szlovéniában (14–18%), ahol ugyanakkor a leginkább veszélyezteteti őket a szegénység (a Cseh Köztársaság, Észtország és Szlovénia kivételével szegénységi kockázatuk eléri vagy meghaladja a 30%-ot). Ezzel szemben a nagycsaládban élő gyermekek aránya a skandináv országokban (26%–33%), Írországon és a Benelux-államokban (31%–33%) a legmagasabb, ahol ezeknek a gyermekeknek a szegénységi kockázata a legalacsonyabb (a skandináv országokban 9% és 15% között van).

A legalacsonyabb gyermekszegénységi ráta azokat az országokat jellemzi, ahol a legtöbbet költenek a szociális ellátásra (a nyugdíjakat nem számítva), ez alól csupán Ciprus — és kisebb mértékben — Szlovénia jelent kivételt. Az EU-25 országokra vonatkozó statisztikák azt mutatják, hogy a szociális ellátás különböző mértékben képes enyhíteni a szegénység kockázatát. A nyugdíjakat figyelmen kívül hagyva, a szociális ellátások a gyermekek szegénységének kockázatát átlagosan 44%-kal, míg a népesség egészét tekintve 38%-kal enyhítik. Dániában, Finnországban és Svédországban a gyermekszegénység kockázatát a szociális ellátásoknak köszönhetően 60%-kal sikerült csökkenteni, ugyanakkor Bulgária, Görögország és Spanyolország esetében ez a hatás mind a gyermekek vonatkozásában, mind pedig a teljes népességre vetítve 20% alatt maradt. A szociális ellátásoknak a gyermekszegénységre gyakorolt mérséklő hatása csupán Lengyelországban, Svédországban, Belgiumban,

<sup>21</sup> Eurostat. 2010.



Hollandiában és a Cseh Köztársaságban alacsonyabb a népesség egészére gyakorolt hatásnál.

A legnagyobb hatásfokkal a családi juttatások, és a kifejezetten a gyermekeket célzó támogatások bírnak, de a legjobb eredményeket azok az országok érték el, ahol minden fronton jól teljesítenek, azaz együttesen alkalmazzák azokat a stratégiákat, amelyek családsegítő szolgáltatásokkal (gyermekgondozás stb.) és jövedelemtámogatással segítik elő a munkavállalást.

Az alanyi jogon járó ellátásnak, amely egyre inkább alapkövetelmény, de nem elég-séges, ki kell egészülnie a legveszélyeztetettebb családoknak (alacsony jövedelem-szint, nagycsaládosok, fogyatékos gyermeket nevelő családok stb.) szánt célzott juttatásokkal. Ezen felül a lehetőségek bővítésével a gyermekgondozási szolgáltatások körét és minőségét is javítani kell. A tagállamokban szembeűnő a gyermekek fejlődését támogató korai intervenció fontossága, különös tekintettel az óvodai nevelésre. Ezen túlmenően külön figyelmet fordítanak a hátrányos helyzetű családokban, illetve az elmaradott térségekben élő gyermekekre. Egyes tagállamok növelik az állami költségvetésből az iskola előtti oktatásra fordított összegek nagyságát (Írország, az Egyesült Királyság és Olaszország), hogy az elmaradott térségekben is bővítsék az oktatási szolgáltatások kínálatát.

A tagállamok politikájának vizsgálata rámutatott arra, hogy nagyobb erőfeszítésekre lenne szükség annak érdekében, hogy csökkentsék a társadalmi kirekesztődés kockázatát azoknak a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekeknek az esetében, akiket különösen veszélyeztet a perifériára szorulás, mint például a roma gyermekek, a fogyatékossgal élő gyermekek, azok a gyermekek, akik szülői gondoskodás nélkül élnek vagy fennáll a veszélye, hogy elveszítik azt, illetve a bevándorló családok gyermekei.

## A társországok<sup>22</sup>

### Horvátország

A 30000 horvátországi roma többsége szinte valamennyi köz- és társadalmi tevékenység tekintetében meglehetősen marginalizált helyzetben van, életkörülményeik messze elmaradnak a lakosság egészének, illetve más etnikai kisebbségeknek a vi-

<sup>22</sup> Az egyes országokról további információk olvashatók a vonatkozó értékelő jelentésekben. Ld.: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2010/promoting-social-inclusion-of-children-in-a-disadvantaged-rural-environment-the-micro-region-of-szecsény>



szonyaitól. 2003-ban a kormány elindította a „Nemzeti Roma Programot”, amelynek célja a romák státuszának, életkörülményeinek és társadalmi integrációjának fejlesztése a lakhatási, oktatási, foglalkoztatási és egészségügyi problémák kezelése révén, oly módon, hogy közben megőrizték kulturális hagyományait. Az oktatás terén az egyik legfőbb cél a roma gyermekek bevonása az óvodai illetve iskola-előkészítő programokba csakúgy, mint a rendszeres oktatásba, arra ösztönözve őket, hogy a képességeiknek megfelelő legjobb tanulmányi eredményt éri el.

Horvátországban súlyos problémát jelent a korai fejlesztés valamint az általános iskolai oktatásból való lemorzsolódás, ezért a kormány számos intézkedést fogantatosított annak érdekében, hogy ezeket a gondokat orvosolják, beleértve az ingyenes óvodai programokat, az ingyenes általános iskolai napközit, a középiskolás roma tanulók anyagi támogatását és ingyenes kollégiumi elhelyezését, valamint a felsőfokú tanulmányok pénzügyi támogatását (egyetemi és főiskolai programokkal). Ezen erőfeszítések eredményeként az iskolai oktatásból kimaradók aránya a 2006-ban mért csaknem 85%-ról 2007-ben 70%-ra esett vissza.<sup>23</sup> A helyzet javítására más jellegű kísérletek is folynak, például a zágrábi Szociális Központ Peščenica irodájának „Jártékos Viselkedés-módosítás” (MMPI) elnevezésű programja.

További jelentős problémákat vet fel a roma diákok speciális iskolákban történő szegregációja. A roma gyermekek pusztán faji/etnikai hovatartozásuk alapján alacsonyabb oktatási színvonalú osztályokban való elkülönítése ügyében keresetet nyújtottak be (Medjimurje Megye önkormányzata, valamint Orehovica, Macinec, Kuršanec és Podturen négy általános iskolája ellen). A kereset szerint ezzel az eljárással megtagadják a roma gyermekek jogát az egyenlő oktatási esélyekre. Az ügy 2004-ben az Emberi Jogok Európai Bírósága elé került, ahol a Nagytanács megállapította, hogy a roma gyermekek nyelvi alapon történő elkülönítése külön iskolai osztályokba jogellenes és diszkriminatív, és sérti az Emberi Jogok Európai Egyezményét.<sup>24</sup>

## A Cseh Köztársaság

Az új iskolai törvény 2005. évi életbe lépésével számos kezdeményezés történt a Cseh Köztársaság oktatási rendszerének módosítására. A törvény céljai között szerepel az értelmi fogyatékossgal élők számára kialakított úgy nevezett „kiszegítő iskolák” (avagy „*zvláštní školy, resp. pomocné školy*”) megszüntetése, ahová a roma gyermekeket korábban rendszerint beiskolázták, ezáltal is jelentősen csökkentve az esé-

<sup>23</sup> Roma Integráció Évtizede Program. 2009.

<sup>24</sup> A Nagytanács döntése a Bíróság a „D.H. és társai kontra Cseh Köztársaság” és a „Sampanis kontra Görögország” ügyekben hozott úttörő ítéleteire épül, amelyek elutasították a roma tanulóknak etnikai alapú szegregációját speciális iskolákba illetve a normál iskolákon belül.



lyüket arra, hogy a jövőben jól fizető állásokat találjanak. Többnyire azonban csak felszíni változtatásokra került sor, az iskolákat átnevezték („*základní školy praktické, resp. školy speciální*”), de továbbra is ugyanazokban az épületekben, ugyanazokkal a tanárokkal és diákokkal működnek, és ugyanazt az alacsonyabb szintű tananyagot oktatják. 2007-ben, a D.H. és társai kontra Cseh Köztársaság perben, amely során megállapítást nyert, hogy „a cseh Ostrava városában a roma gyermekek 27-szer nagyobb valószínűséggel kerülnek az értelmi fogyatékossgal élők számára kialakított „speciális iskolákba”, mint a nem roma gyermekek”, az Emberi Jogok Európai Bírósága azt a határozatot hozta, hogy a „szegregációnak ez a formája sérti az Emberi Jogok Európai Egyezménye által biztosított diszkrimináció elleni védelmet”. Ennek a történelmi jelentőségű ítéletnek az ellenére ezen a téren alig történt valami változás.<sup>25</sup> Az oktatási rendszerben jelen lévő szegregáció felszámolására az Oktatási Minisztérium elindított egy folyamatot, olyan gyakorlati iskolákat hozva létre az értelmi fogyatékos gyermekek számára, amelyekben csak a szülők írásos hozzájárulásával helyezhetők el. Az egyik legfontosabb kérdés azonban továbbra is az marad, hogy a mentális státuszt meghatározó pszichológiai tesztek eredményeit mennyire torzítja a gyermekek eltérő társadalmi-kulturális háttere.

## Olaszország

Az Opera Nomadi legutóbbi (2008. évi) becslései szerint Olaszországban megközelítőleg 160000 roma, Sinti és Caminanti él. Közülük mintegy 70000 rendelkezik olasz állampolgársággal, míg a többiek főképp Románia (kb. 60000) vagy más balkáni országok állampolgárai.

Az 1997. évi 285. törvény rendelkezése értelmében az állami költségvetés egy meghatározott hányadát a gyermekek jogainak és lehetőségeinek bővítésére kell fordítani. Ezt a keretet a mintaprojektek négy fő típusának finanszírozására fordítják: ezek között szerepel a gyermekgondozási szolgáltatások fejlesztése, különös tekintettel a már meglévő intézmények innovatív és rugalmas bővítésére, és a társadalmi ki-rekesztés elleni küzdelem, amelynek része a társadalmi és kulturális mediáció is, valamint az olyan anyáknak és gyermekeknek nyújtott szolgáltatások, akik kapcsolatba kerülnek a fiatalok bűnelkövetőkre vonatkozó igazságszolgáltatási rendszerrel. Ezt a költségvetési keretet a régiók kapják meg, 30%-ával azonban — a gyermekbűnözési adatok, az intézményekben lévő gyermekek száma, a 18 év alatti népesség aránya és a gyermekgondozási szolgáltatások hiánya alapján kiválasztott — 15 nagyváros gazdálkodhat. A legjobb eredményeket éppen ebben a 15 városban sikerült elérni. Egy másik fontos alapelv, hogy a projektekbe valamennyi érdekelt

<sup>25</sup> Nyitott Társadalom Intézet. „D.H. és társai kontra Cseh Köztársaság” per.



be kell vonni, beleértve a civil társadalmat, a családokat és az egyesületeket. A törvény fontos eleme az együttes tervezés, kezelés és értékelés, amely hozzájárult a projektek körül hálózatok kialakulásához mind a gyakorlati megvalósítás, mind pedig a projekt menedzselés és értékelése terén. A projektek értékelését az is javítja, hogy az állami közigazgatás nem csupán a költségek alakulását követi nyomon, de a minőség szempontjait is figyelembe veszi. A nyilvánosság számára hozzáférhető adatbázisok ([www.minori.it](http://www.minori.it)) valamennyi projektről tájékoztatást nyújtanak, a legjobb gyakorlatokat pedig a kormány és a városok képviselőinek állandó kerekasztal-megbeszélésein osztják meg.

## Portugália

Egy közelmúltban készített tanulmány szerint a portugál települések mintegy 30%-ában a roma népesség már több mint 20 éve él elviselhetetlen lakáskörülmények között, miközben semmilyen intervenciós stratégia nem került kidolgozásra. Jelenleg a roma családok 53%-ának átlag alattiak illetve kifejezetten rosszak a lakáskörülményei. Ez tovább fokozza társadalmi kirekesztettségüket, és még inkább megnehezíti, hogy szociális és egészségügyi szolgáltatásokat vegyenek igénybe. A roma lakosság több mint fele (52,3%) nem részesül oktatásban.

22

A különböző kedvezményezett csoportok között a romák is több portugál társadalmi integrációs program célcsoportját alkotják. Ilyenek például a marginalizált térségek integrációját elősegítő területi intervenciós programok, a „Helyi Szerződések a Társadalom Fejlesztésére” (Contratos Locais de Desenvolvimento Social avagy CLDS), amelyeket a Szociális Cselekvés Helyi Tanácsai, illetve Szociális Hálózatok szerveznek, a közösség erőforrásainak hatékonyabbá tételét célzó partnerségek és részvételen alapuló helyi irányító fórumok, a „Választások Program” (Programa Escolhas),<sup>26</sup> amelynek célja a kiszolgáltatottabb társadalmi-gazdasági háttérű gyermekek és fiatalok társadalmi integrációja, az egyenlő esélyek megteremtése és a társadalmi kohézió megszilárdítása.

A roma közösségekkel kapcsolatos országos és helyi szintű kezdeményezések közötti különbségek csökkentése érdekében 2009 szeptemberében a Bevándorlási és Kultúrák Közötti Párbeszéd Legfelsőbb Tanácsa (ACIDI) — egy, a minisztertanácshoz kapcsolódó kormányzati döntéshozó testület — az önkormányzati mediátorok számára elindított egy mintaprojektet. A projekt fő célja, hogy tizenöt roma önkormányzati mediátort részesítsenek a mediáció, a közintézmények működése és a kommu-

<sup>26</sup> A „Választások Programot” a Társadalombiztosítási Intézet, a Foglalkoztatási és Szakképzési Intézet és az Európai Szociális Alap finanszírozza a Humán Potenciál Operatív Programon keresztül.



nikáció terén képzésben, és integrálják őket a helyi önkormányzatokba, hogy szoros kapcsolatokat építsenek ki a helyi szolgáltatókkal, szervezetekkel és roma közösségekkel. A projekt emellett lehetővé tette egy helyi és országos hálózat kialakítását az önkormányzatok, a nemzeti hatóságok és a roma mediátorok között, amely hozzájárul a kultúrák közötti párbeszéd erősítéséhez, és a területen érintett valamennyi érdekelt közeledéséhez.<sup>27</sup>

## Szerbia

Szerbia rendelkezik egy olyan átfogó nemzeti stratégiai kerettel, amelynek célja a szegények, a gyermekek és a romák életkörülményeinek javítása. Ez a keret az alábbi három stratégiai dokumentumot foglalja magába:

- A 2003-ban elfogadott Stratégia a Szegénység Csökkentésére (PRS); ez képezi az alapját azoknak az intézkedéseknek, amelyeknek célja az abszolút szegénység visszaszorítása. A PRS azt tűzte ki a legfontosabb célként, hogy Szerbiában az abszolút szegénység 2010-re ötven százalékkal csökkenjen.
- Nemzeti Akcióterv a Gyermekekért (NPA), amelyet először 2004-ben dolgoztak ki, és amelynek a felülvizsgálata jelenleg folyamatban van, a gyermekszegénység 2004–2015 közötti csökkentésére vonatkozó intézkedéseket fogalmaz meg. A helyi akcióterveket, amelyeken keresztül az NPA megvalósításra kerül, 21 önkormányzatnál dolgozták ki.
- A romák helyzetének javítását célzó nemzeti stratégia részeként kidolgozott Roma Évtized akciótervek. Az első Roma Évtized akcióterveket az oktatás, a lakhatás, az egészségügy és a foglalkoztatás terén 2005-ben fogadták el. A Roma Évtized további tizenegy területére vonatkozó tervek kidolgozására 2009-ben került sor.

Mindezen erőfeszítések ellenére az Életszínvonal Felmérés (2007.) eredményei azt mutatják, hogy a roma népesség csaknem fele (49,2%-a) továbbra is szegénységben él, további 6,4%-uk pedig rendkívüli módon elszegényedett. Noha a gyermekszegénységet 2002 és 2008 között sikerült csökkenteni, azóta ismét emelkedő tendenciát mutat.

<sup>27</sup> A megvalósítási évének végére a Centro de Estudos Territoriais értékelő jelentést készít, amelyben áttekinti az elért eredményeket, amelyek azt kell, hogy bizonyítsák, hogy ez a projekt érdemben javította a portugáliai roma közösségek helyzetét, és hogy a projektet szükséges kiterjeszteni más önkormányzatokra is.





## Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyságban az elmúlt évek során Kelet- és Közép-Európából jelentős roma bevándorlás volt tapasztalható, az országban tartózkodó romák számát jelenleg 400000 fölött becsülik. Az országban jelentős számú ír gyökerekkel rendelkező vándorló népesség is él, akik közül sokan fél-nomád életmódot folytatnak. Mindazonáltal a romák, cigányok és vándorlók többségének rendezettek a lakáskörülményei. Becslések szerint mintegy 100000 cigány és vándorló él lakókocsikban, az év bizonyos szakaszaiban nomád körülmények között, de 350000 cigány és vándorló házakban lakik.

A cigányok és vándorlók egészségi állapota rosszabb, mint az átlagnépességé. Ráadásul a roma, cigány és vándorló népcsoportok gyermekei gyakran később kezdenek iskolába járni, mint a népesség többi része, és nem szereznek az iskolát megelőző, óvodai oktatási tapasztalatokat.

Angliában a kormányzati politika egyik legfontosabb elemét a gyermekek szegénysége és hátrányos helyzete elleni küzdelemben a Sure Start (Biztos Kezdet) Gyermekközpontok létrehozása jelenti. Az országban több mint 3600 ilyen központ került kialakításra, és mára már Anglia szinte minden településén működik ilyen helyi gyermekközpont. A Sure Start Gyermekközpontok az alanyi jogon járó gyermekellátási szolgáltatások helyi rendszerének részévé váltak, könnyen hozzáférhetővé téve számos közösségi egészségügyi szolgáltatást, nevelési és családtámogatást, integrált korai oktatást és gyermekgondozást, és kapcsolódási pontot kínálnak a képzési és foglalkoztatási lehetőségekhez az ötévesnél fiatalabb gyermeket nevelő családok részére. Ezek a központok egyre inkább felismerik annak szükségességét, hogy ezeket a szolgáltatásokat a cigány, roma és vándorló családokhoz is eljuttassák. Tények támasztják alá, hogy az ezekhez a közösségekhez tartozó családok gyakran kiszorulnak számos mindennapi szolgáltatásból és lehetőségből. A „nyitott ajtó” politikája önmagában nem elégséges. Ezért a gyermekközpontok tevékenységének fontos elemét képezik a kihelyezett szolgáltatások, azaz olyan szolgáltatások, amelyeket közvetlenül eljuttatnak azokhoz a családokhoz, amelyek amúgy nem tudnának ezekhez hozzáférni, illetve amelyeket kifejezetten az ilyen családok szükségleteihez igazítanak. A kihelyezés fogalmába az is beletartozik, hogy kiépítik azokat az útvonalakat, amelyeken a családok eljuthatnak a helyben meglévő szolgáltatásokhoz. Az esetek többségében a kihelyezett szolgáltatás ezt a két megközelítést ötvözi.

Az önkormányzatok többsége a cigány, roma és vándorló lakosság (Gypsy, Roma and Traveller, GRT) részére külön Oktatástámogató Szolgálatot működtet, ahol szaktanárok és szakemberek, köztük GRT tanulást segítő asszisztensek dolgoznak. Ezek a



csapatok a legkülönbözőbb módokon nyújtanak támogatást a családoknak, tanulóknak és iskoláknak, beleértve a képzést és a családi/közösségi megkeresést és érdekképviseletet. 2008-ban a Gyermek-, Iskola- és Családügyi Minisztérium elindított egy országos kezdeményezést, nevezetesen a „Cigány, roma és vándorló népcsoportok kulturális hónapja” (GRT History Month) elnevezésű programot, amely roppant sikeresnek bizonyult, és hozzájárult ahhoz, hogy pozitívabb kép alakuljon ki ezekről a közösségekről, hogy a GRT közösségek történelme, kultúrája és nyelve bekerüljön az iskolai tantervekbe, és hogy javuljon ezeknek a csoportoknak az etnikai büszkesége és magabiztos önbesorolása.

## Eurochild

A Eurochild képviselője szerint a gyermekek társadalmi integrációjának elősegítése során négy általános alapelvet kell tiszteletben tartani:

- jogokra épülő szemlélet
- a szülők, a gyermekek, és a bennük rejlő lehetőségek tiszteletben tartása
- a nevelés és a szülői helyzetek sokszínűségének elismerése
- az érdekeltek figyelembe vétele (gyermekgondozás, iskola, egészségügy stb.).

Kiemelte annak fontosságát is, hogy:

- a gyermekeket saját jogukon kell elismerni.
- a családoknak szóló szolgáltatásokat teljes mértékben alanyi jogon kell biztosítani.
- a szakembereknek az erősségek kiaknázásának szemléletét kell követniük. Ennek érdekében a területen dolgozó minden szakembernek egységes értékrendszeren és alapokon nyugvó szakmai képzésben és szakoktatásban kell részesülnie.
- korai intervenció szükséges azoknál a családoknál, ahol fennáll az elszegényedés és a társadalmi kirekesztődés veszélye, és a szülők számára biztosítani kell annak a lehetőségét, hogy képesek legyenek gondoskodni a gyermekeikről annak érdekében, hogy kevesebb legyen az elhanyagolt vagy



---

bántalmazott gyermek, ami véget vet a kríziskezelés kultúrájának, és csökkenti annak szükségességét, hogy fiatalokat állami gondozásba kerüljenek.

- a családoknak segítséget kell nyújtani nevelési feladataik ellátásához annak érdekében, hogy a gyermekek számára megfelelő környezetet alakíthassanak ki.
- szükség van olyan hosszútávú jövőképre, amely felvázolja, hogy a következő generációnál hogyan alakul majd a gyermekek és családok támogatásának finanszírozása.
- a problémák súlyossága és mélysége hosszú távon fenntartható, sokdimenziós stratégiák, szigorúbb nyomon követés és komplexebb mutatók alkalmazását igényli.
- a családi, iskolai és közösségi konfliktusokat és vitákat nem erőszakos módon, hanem a mediációs technikák erősítésével kell megoldani.



## „D” rész: a szakértői értekezleten megvitatott kérdések

A szakértői értékelés első napja a Szécsényi kistérségben zajlott, ahol bemutatták a „Gyemekszegénység Elleni Nemzeti Stratégiát” és a „Gyerekesély” programot, valamint a résztvevőknek lehetősége volt meglátogatni a gyerekházakat és a gyerekeket, tinédzsereket és szülőket segítő szolgáltatásokat, ezen kívül beszélgethettek a helyi vezetőkkel, a projekt munkatársaival és a kedvezményezettekkel.

Ezek a prezentációk és tereplátogatások, valamint a szakértői értékeléshez készített különféle munkadokumentumok jó alapot teremtettek az interaktív vitához, és lehetővé tették, hogy a résztvevők kicseréljék tapasztalataikat és véleményeiket. A megbeszélések középpontjában olyan kérdések álltak, mint a szakpolitikai prioritások, a nemzeti szakpolitikák és a helyi projektek közötti kapcsolat, az intergenerációs szegénységi ciklus megszakítása, kultúraváltás, indikátorok, hosszú távú fenntarthatóság, deszegregáció és a közösségek — ideértve a romákat is — aktív részvétele.

### Széleskörű konszenzus

A „Gyerekesély” program indulását övező széleskörű politikai konszenzust a kísérlet sikerének egyik kulcselemként emelték ki. Úgy ítélték meg, hogy a helyzet kezelési módjáról kialakult konszenzust megkönnyítette a Nemzeti Stratégia mint keret megléte és a program tudományos támogatottsága.

A résztvevők hangsúlyozták, hogy bár sok országban kialakul „formális” politikai konszenzus arról, hogy a gyermekszegénységet kiemelten kell kezelni a szociálpolitikai napirenden, ez nem feltétlenül eredményez gyakorlati intézkedéseket. Valójában, mint elhangzott, különösen 2007 óta sok ország emelte be nemzeti szegénységellenes stratégiájába a gyermekszegénység mérséklését prioritásként, azonban nem tettek konkrét intézkedéseket, és nem biztosították a megfelelő forrásokat. És bár néhány ország rendelkezik formális programmal a gyermekszegénység csökkentésére, több résztvevő rámutatott, hogy ezek gyakran híján vannak a valós tartalomnak vagy a szükséges megvalósítási mechanizmusnak.

### Nemzeti vagy helyi szint

A nemzeti szakpolitikák és a helyi intézkedések közötti egyensúly biztosítása élénk viták tárgyát képezte. A helyi cselekvést a helyi szükségletekhez kell igazítani, a helyi

szereplőknek pedig meg kell adni a lehetőséget, hogy meghatározzák a prioritásait. Azonban ennek a rugalmasságnak bizonyos alapszabályok között kell érvényesülnie. A résztvevők úgy ítélték meg, hogy ebben az értelemben a nemzeti keretprogram vagy stratégia meglete nagyon hasznos útmutatást nyújthat a régiók vagy az önkormányzatok intézkedéseire. Azonban hangsúlyozták, hogy ennek a megközelítésnek a helyi szintű részvételre és a tervezett intézkedéseknek a helyi adottságokhoz történő hozzáigazítására kell alapulniuk. Csakugyan, a helyi dinamika, a helyi logika, munkakultúra és munkatempó gyakran eltér a nemzeti szinttől.

A résztvevők úgy érezték, hogy a kistérségi részvételen alapuló szemlélet értékes lehet a nemzeti és a helyi szint közötti egyensúly megteremtésében és annak biztosításában, hogy a programokat a helyi szükségletekhez igazítsák. Szécsényben számos fórumot tartottak, ahol helyi polgármesterek és döntéshozók, valamint maguk a kedvezményezettek is megoszthatták tapasztalataikat a program tervezőivel. A helyi közösségek nemcsak a kezdeti döntésekbe kapcsolódnak be, hanem a folyamatos döntéshozatali folyamatba is, ezáltal közös fogalmat alkotnak arról, hogy a gyerekházak hogyan tudnak hozzájárulni a közösség fejlődéséhez, és elfogadják a gondolatát, hogy a fiatalabb gyerekek egy központba járjanak, ahol szolgáltatásokat kapnak. Ez kiváltképp fontos volt, mivel amikor az első igényfelmérések történtek Szécsényben, a 0–3 éves gyerekek szükségletei az utolsók között szerepeltek a listán. A döntéshozók, a családok és a pedagógusok gyakran nem voltak tudatában, hogy a gyerekek jövőbeni fejlődése 0 éves korban kezdődik, sőt még korábban. Ez is jelzi, mennyire fontos, hogy legyen egy átfogó struktúra, amelyen belül a helyi intézkedéseket kidolgozzák.

A kérdést illetően, hogy vajon „kényszert vagy ösztönzést” alkalmazzanak-e annak érdekében, hogy a helyi megvalósítás összhangban legyen a nemzeti szakpolitikával, egy sor különböző szempont merült fel. Elhangzott olyan javaslat, miszerint ha a stratégiát nemzeti szinten határozzák meg, és a finanszírozást támogatás formájában nyújtják az önkormányzatok részére, azt valamilyen feltételhez kellene kötni. A feltételek között követelményként szerepelhetne például a helyi közösség bizonyítható részvétele a gyerekházak kialakításával és a nyújtott szolgáltatások jellegével kapcsolatos döntéshozatalban. Egy másik lehetőség lehetne az, hogy kötelezik a kiemelt szolgáltatókat (az egészségügyi, szociális és foglalkoztatási szolgálatokat) arra, hogy szolgáltatásaikat a gyerekházakon keresztül nyújtsák, ahogy az Egyesült Királyságban is. Más esetekben, ahogy Magyarországon, az európai forrásokhoz való helyi hozzáférés helyi szintű deszegrációs terv meglétéhez kötött.

A résztvevők hangsúlyozták, hogy a feltételekhez kötöttség bizonyos formái azt eredményezhetik, hogy a legszegényebb közösségek kiszorulnak a támogatási pályá-

zatokból. Például a társfinanszírozás szinte mindig kötelező feltétel, viszont a szegény közösségek nem rendelkeznek a szükséges pénzügyi forrásokkal. Emellett a pályázatok megfelelő formában történő benyújtása olyan ismereteket követel meg, amelyekkel sok kistélepülés nem rendelkezik, így „azok nyerik a pályázatot, akik be tudják szerezni ezt a tudást. Akik nem tudják, azok veszítenek.” További gyakori probléma a formai követelmények és a valóság közötti szakadék, Sok esetben a támogatásban részesülő települések kötelesek elszámolni minden fillérrel, de arról nem kell számot adniuk, hogy a támogatással milyen eredményt értek el.”

## A haladás monitorozása

A haladás monitorozásáról élénk vita folyt. Néhány résztvevő szerint hiba túl sok energiát fordítani annak mérésére, hogy pontosan kik a legszegényebbek, és hogy hányan vannak, mondván, hogy fontosabb információkkal rendelkezni a relatív egyenlőtlenségekről és azok kialakulásának módjáról. A relatív szegénység laekeni indikátorai mindazonáltal nem elegendők a valóság feltárásához Magyarországon és más kelet-európai országokban, és abszolút számokra is szükség van.

Ugyanakkor az indikátorok az adatok hozzáférhetőségétől függenek, és a legtöbb országban egyes roma csoportok esetében a hivatalos adatgyűjtés számos nehézségbe ütközik. Először is, az iskolákban nem létezik az etnikai adatgyűjtés rendszere. A résztvevők rámutattak, hogy ezeket a nehézségeket a jogi védelem hiánya is tetézi. Több problémás esetet említettek, úgymint sok roma állampolgárság-nélküliségét Horvátországban, ami miatt az iskolák kénytelenek úgy felvenni néhány tanulót, hogy a dokumentumokban nincs nyoma az iskolába járásnak. Más országok támogatják személyazonosító okmány kiadását a nem bejelentett romák részére, de ez költségesnek bizonyulhat. Ezen felül egyes országokban a roma gyerekeket az a kockázat is fenyegeti, hogy erőszakkal és gyakran kísérő nélkül Koszovóba toloncolják őket, egy olyan konfliktus után lévő élő országba, amely még nem rendelkezik elég felszívó kapacitással.

A kvantitatív méréseket illető kérdések mellett a viták központi témája volt még az is, hogy szükség van a kedvezményezettek szemszögéről, érzéseiről, társadalmi és helyi közösségi integrációjukkal kapcsolatos felfogásáról is képet alkotni. Ez kvalitatív mérést és fókuszcsoporthoz vizsgálatokat igényel.



## A kultúraváltás elősegítése

A roma integrációs stratégia középpontjában a kultúraváltás előmozdítása kell, hogy álljon. Azonban általános hiba úgy vélekedni, hogy a változásoknak a családoktól vagy a roma oldalról kell elindulniuk. Nemcsak a romák, hanem a társadalom megváltozására is hangsúlyt kell fektetni. A kihívást a sokszínűbb, interkulturálisan művelt, teljesen befogadó társadalom felé történő elmozdulás jelenti. Nem az emberek, hanem a struktúrák megváltoztatásáról van szó. Az iskoláknak egyenlő esélyeket kell biztosítaniuk, rasszizmusellenes szabályokat kell foganatosítaniuk, interkulturális tanterveket kell előtérbe helyezniük, tankönyveket és információs anyagokat kell fejleszteniük, a más anyanyelvű gyerekek részére kétnyelvű támogatást kell kialakítaniuk, és be kell fogadniuk az eltérő vallásokat.

Ezek a struktúraváltások a kirekesztés romák közötti intergenerációs átörökítésének megszakításához is elengedhetetlenek. Csakugyan, a szülők nagyfokú iskolázatlansága és a családok rossz életkörülményei fontos tényezői a kirekesztés intergenerációs átörökítésének. Minden roma gyerek minél korábbi életkorban történő integrálása a normál iskolarendszerbe ennél fogva nélkülözhetetlen.

30

Elhangzott az az észrevétel, hogy a szeparált roma iskolák létezése egy általánosabb probléma tünete, és pedig a „roma gettók” meglétéé. Ennél fogva a deszegregáció nemcsak az iskola, hanem az egész társadalom problémája. Sok esetben az iskolai helyzet kezelésének egyetlen módja először a településen kialakult helyzet kezelése. A deszegregáció azonban többet jelent annál, hogy a roma és a nem roma gyerekeket egyszerűen ugyanabba az osztályba rakjuk. A kirekesztés ördögi körének megszakítása integrált hosszútávú megközelítést követel meg, amely az elmaradt térségekben élő emberek gazdaságilag öntevékennyé tételére irányul a számukra biztosított szolgáltatások javításán keresztül. Sajnos számos kormány nem teszi meg az ehhez szükséges intézkedéseket. A „Biztos Kezdet” Gyerekházak sok eljövendő változás kezdetét jelenthetik. Az együttélést az oktatás lehető legkorábbi szakaszában kell bevezetni. Máskülönben később az iskolában korlátok alakulnak ki.

Szó volt arról is, hogy bizonyos körülmények között a roma kisebbségekre irányuló speciális szolgáltatásokra van szükség, azonban a résztvevők hangsúlyozták, hogy a „gettósodás” elkerülése érdekében mennyire fontos, hogy az ilyen projektek kapcsolódjanak a normál szolgáltatásokhoz. A programoknak hangsúlyozniuk kell, hogy a roma és a nem roma szakértők együtt tudnak dolgozni. Akár speciális, akár normál szolgáltatásokról van szó, nagyon fontos a roma pedagógusok és mediátorok szerepe, és megfelelő pedagógiai képzést kell biztosítani a részükre annak érdekében, hogy a feladatukat a kívánt módon tudják betölteni. A projektekben kell, hogy legyen



legalább néhány olyan munkatárs, aki egyértelműen és büszkén vállalja romaságát, és aki tudja, mit jelent romának lenni a jelen társadalmi viszonyok között. Mindemellett fontos elhatárolódnunk attól a felfogástól, hogy romákat csak roma környezetben lehet foglalkoztatni.

## Hosszú távú cselekvés

A gyermekszegénység elleni projektek fenntarthatósága miatt sok résztvevő aggódott. A fenntarthatóság nemcsak a források hosszú távú rendelkezésre állásával függ össze, hanem azzal is, hogy a projektek be tudnak-e épülni a meglévő struktúrákba, ha bizonyították, hogy jól működnek, és hozzájárulnak a romák helyzetének javításához. Manapság a legtöbb országban kiemelten gazdasági érvek diktálják a szociálpolitikát. Ezért fontos rámutatni, hogy az egyetemesen hozzáférhető korai gyermekgondozási szolgáltatásokba, a kiegyensúlyozott gyermeknevelési szabadságba és a célzott intervenciókba történő befektetések hosszú távú költségeit és hasznait figyelembe véve a kormányok óriási társadalmi és gazdasági előnyökhöz juthatnak. Becslések szerint a brit kormány a következő 20 év során 486 milliárd fontot takaríthatna meg a gyermekszegénység elleni projektek megvalósításával, azonban ehhez kiszámíthatóbb központi kormányzati finanszírozásra van szükség.



## „E” rész: következtetések és a legfontosabb tanulságok

Összességében a szécsényi programban a résztvevők a remény jelét látták arra, hogy leküzdhető a polarizáltság, és együttműködés alakítható ki a közösségek között, ezáltal létre jöhet egy pozitív környezet, és gyakorlati eredmények szülehetnek. A szakértői értékelés során sok ötlet hangzott el és került megvitatásra. Ebben a fejezetben ismertetjük a legfontosabb következtetéseket és tanulságokat elsősorban a szakmapolitika kidolgozása, és másodsorban a projekt megvalósítása, valamint a gyakorlati megoldások és intézkedések tekintetében.

### Nemzeti és helyi szakmapolitika kidolgozása

A gyermekszegénység mérséklése sokdimenziós, hosszú távra szóló megközelítést igényel a folytonosság és a stabilitás érdekében, és a benne foglalt intézkedések három szinten valósulnak meg:

- *A jövedelemszínvonal emelése és befogadó szociális védőrendszer biztosítása:* A jövedelemszínvonal elegendő kell legyen ahhoz, hogy a gyerekek és családjuk emberi méltóságban élhessenek. A gazdasági válság és a megnövekedett mértékű nélkülözés miatt ez az előfeltétel napjainkban még fontosabb. A befogadó védőrendszerek lényege, hogy a szolgáltatásokat mindenki számára elérhetővé kell tenni a specifikus szükségleteknek és körülményeknek megfelelően. A befogadó iskolák olyan iskolák, amelyek megfelelő infrastruktúrával és megfelelő minőségű oktatással rendelkeznek, amely minden gyermek számára egyenlő esélyeket teremt, és kompenzálja a hátrányokat.
- *Jobb életkörülmények megteremtése:* Jóllehet előfeltételei a gyermekszegénység mérséklésének, a megfelelő jövedelemszínvonal és a befogadó védőrendszer nem elégséges feltételek. Konkrét fejlesztési tervek és projektek kidolgozásával szükség van a lehetőségek előmozdítására, amiképpen a jobb életkörülmények megteremtésére is, különösen a lakhatás és a foglalkoztatás vonatkozásában.
- *Az emberek öntevékennyé tétele:* Fontos az is, hogy az embereket ellássuk azokkal a képességekkel, amelyek révén a társadalom aktív tagjaivá válhatnak, valamint a saját jövőbeni döntéseik meghozásához szükséges készségekkel és eszközökkel.



A befogadó szakpolitikák kihívása nem pusztán a kirekesztés elleni küzdelem, hanem — meghatározó módon — a legrászorultabbak, úgymint a roma gyerekek, prioritásként kezelése. Ebben a tekintetben fontos aláhúzni, hogy a roma gyerekek jólétének előmozdítása az egész társadalom számára előnyös. Csakugyan, amellett, hogy etikátlan, gazdaságilag is tarthatatlan a romák kirekesztése, főleg Közép- és Kelet-Európában, ahol a roma népesség a legfiatalabb és leggyorsabban növekvő demográfiai szegmens egy olyan régióban, ahol csökkennek a születési ráták. A roma gyermekszegénység mérséklésének kudarca elpazarolt lehetőség lenne a társadalom számára a következő évtizedekben, így a roma szegénység mérséklésére fordított források hatékony hosszú távú befektetésnek számítanak.

A végletes kirekesztettségben élő roma gyerekeket illetően a legtöbb esetben a legnagyobb probléma a szegénység intergenerációs átörökítésének a megszakítása. Ez konkrétan az alábbiakat teszi szükségessé:

- Véget kell vetni a roma gyerekek és tanulók speciális iskolákba, illetve „gettóiskolákba” történő koncentrálásának. Ez egyben azt is jelenti, hogy el kell kerülni a roma gyerekek új koncentrációit a normál iskolákban.
- A lehető legkorábbi életkorban elő kell mozdítani az iskoláskor előtti gyerekek oktatási lehetőségeit az induló hátrányok csökkentése érdekében.
- Elő kell mozdítani a kultúraváltást nemcsak a romák részéről, hanem a társadalom szemléletében és az intézmények, úgymint az iskolák, gyakorlatán belül is ahhoz, hogy valóban egyenlő esélyek teremthetők.

Az integrációs problémákat nem szabad összekeverni a rendvédelmi problémákkal. Jóllehet a társadalmi integrációban szerepet játszik a közbiztonság előmozdítása, fontos a kettő között fenntartani a különbséget, kiváltképp költségvetési megszorítások és adminisztratív „áramvonalasítás” idején. Csakugyan, a társadalmi integráció emberi jog, a szociálpolitika pedig nem vihető át közbiztonsági politikába.

Az egyik legfontosabb nehézség, amellyel a legtöbb tagállamban szembesülnek, ahhoz a szakadékhhoz kapcsolódik, amely a helyi tevékenységek és a nemzeti szakpolitika között húzódik. Bár a legtöbb EU országban a társadalmi integrációs nemzeti akciótervek a gyermekszegénység mérséklését a prioritások között határozzák meg, gyakran nélkülözik a helyi szintű gyakorlati szemléletet. A szakértői értékelésből számos tanulság szűrhető le:



- A gyermekszegénység elleni küzdelem során elengedhetetlen az erős horizontális koordináció az érintett minisztériumok, szervek és önkormányzatok között. Különösen a roma integráció előfeltétele ez.
- Emellett javítani kell a helyi, regionális, nemzeti és európai szint közötti vertikális koordinációt is. A Roma Integráció Egyesített Platformja, amely a közeljövőben várhatóan Útitervet dolgoz ki, szerepet játszhatna ebben.
- Létfontosságú a helyi közösség bevonása a döntéshozatali folyamatba. Ez megfelelő forrásokat és kapacitásfejlesztést igényel. Egyben azt is jelenti, hogy a kritériumokat és a megközelítéseket a helyi adottságokhoz kell igazítani.
- A meglévő helyi szervezetek önálló jogkörökkel való felruházása, építve eddigi tapasztalatukra, szintén kiemelten fontos követelmény. Ez újfent elegendő forrásallokációt és kapacitásfejlesztést igényel.
- Az egyes helyi közösségek rugalmassága és állandó alkalmazkodása az adott körülményekhez szintén nagyon fontos.
- A kevésbé képzett, kiszolgáltatott, marginalizált csoportok aktív bevonásához el kell távolítani az adminisztratív eljárások, komplex jelentéstételi rendszerek, formai előírások, társfinanszírozás stb. formájában fennálló akadályokat.

A társadalmi integráció előmozdítását szolgáló új EU szakpolitikai keret — ideértve elsősorban az Európa 2020 Stratégiát, amelynek célkitűzése, hogy 2020-ra 20 millióval csökkenjen a szegénység kockázatának kitett emberek száma, és annak „Kirekesztés Elleni Európai Platform” elnevezésű zászlóshajó kezdeményezését, valamint másodsorban a roma politikával kapcsolatos különféle parlamenti határozatokat, bizottsági közleményeket és tanácsi következtetéseket — várhatóan új lendületet ad a tagállamoknak a — kiváltképp a romákat érintő — gyermekszegénység elleni küzdelemben.

## A projekt hatásának elérése

Mint Szécsény esetében is, a projekteknek bizonyítaniuk kell, hogy sikeresen elérik az eredményeket, és jó megoldásokat adnak a hátrányos helyzetű kisfalvas környezetben élő gyermekek társadalmi integrációjának előmozdítása tekintetében. A sza-

kértői értékeléssel kapcsolatos viták több tanulással szolgáltak arra vonatkozóan, hogy miként érhető el legjobban a projekt hatása. Ezek:

- A projekteknek fenntarthatóknak kell lenniük. Ez azt jelenti, hogy:
  - a hosszú távú szemlélet és a folyamatos cselekvés — ebben a tekintetben a 25 évre kitekintő, hosszú távú, emberöltőben való gondolkodás, továbbá a fokozatosan építkező megvalósítás (egy kezdeti kísérleti projekttel a Szécsényi kistérségben, amelyet később adaptáltak és kiterjesztettek további tíz régióra) — kiváltképp dicséretes;
  - fejleszteni kell az emberek képességeit, és alkalmassá kell tenni őket arra, hogy részt vegyenek a jövőjüket érintő döntésekben;
  - a cél a normalizálás és a romák tényleges befogadása.
- A projekteknek a korábbi bizonyítottan eredményes munkára és bevált elvekre kell épülniük, úgymint átfogó intézményi keretekre, széles bázisú részvételre és szociálpolitikai konszenzusra, mintaadó vezetésre, elköteleződésre, ügyfél központú szolgáltatásokra, megfelelő monitorozásra, a helyi önkormányzatok aktív részvételére és, bizonyos fokig, interkulturális szemléletre.
- Elengedhetetlen a politikai elköteleződés. A deszegregáció alapvető emberi jog, azonban nem könnyű kivívni, tekintettel a romák földrajzi koncentrációjára és arra a tényre, hogy a romák maguk nem feltétlenül kezdeményezik a változásokat. Csakugyan, hasonlóan más emberekhez, a romák nem feltétlenül értékelik azt, amit nem ismernek. Csak ha már éltek lakóházban, akkor tulajdonítanak nagyobb jelentőséget a lakhatásnak. Hasonlóképpen, azok a roma szülők, akik sosem tapasztalták meg az integrált oktatást, külön roma iskolákba akarhatják járatni a gyerekeiket. Azonban amint egy roma család valamelyik tagja részesült az integrált oktatás előnyeiben, az utóbbira fog esni a választás.
- Létfontosságú — bár a roma kontextusban időnként ellentmondásos — a hatékony adatgyűjtés. A valós haladás méréséhez szükséges, hogy pontos és megbízható adatok álljanak rendelkezésre, amelyek elősegítik az állandó mérést.
- A gyermekszegénység mérésére használt egységes indikátorokat ki kell egészíteni más specifikus indikátorokkal, amelyek igazodnak az adott terület és az érintett emberek sajátosságaihoz.

- A területi megközelítés igen hatékonynak bizonyult. Mindazonáltal nemcsak a hasonló jellemzőkkel bíró különböző kistérségek azonosítása fontos, hanem a tevékenységeknek igazodniuk kell az egyes települések helyi körülményeihez és szükségleteihez, követve az alulról jövő kezdeményezés szemléletét.
- Mint a Magyar Tudományos Akadémia részvétele a szécsényi projektben tanúsítja, az egyetemek és kutatóintézetek bevonása pozitív szerepet tölthet be a projekt minden fázisában, ideértve a diagnosztizálást, a tervezést, a monitorozást és az értékelést.
- Jóllehet az EU Strukturális Alapok — úgy is, mint finanszírozási eszköz, úgy is, mint szakpolitikai eszköz — a legjobb eszköznek bizonyulnak ahhoz, hogy lökést adjanak a roma közösség társadalmi integrációjának, egyszerűsíteni kell a fennálló jogszabályi és pályázati korlátokat, úgymint a költségek elszámolhatóságát, a finanszírozási eljárást, a határidőket, stb. a hatékonyság és a hozzáférhetőség javítása érdekében. Rugalmasabbá kell tenni az EU támogatás pályázati feltételeit, mivel éppen a leginkább rászoruló szervezetek és kistérségek azok, amelyek a legnehezebben jutnak hozzá.
- Néhány, a Roma Integráció Európai Platformja által megfogalmazott alapelv hasznos iránymutatásul szolgálhat a romákra és más kisebbségekre irányuló gyermekintegrációs projektek kidolgozásához. Érdemes figyelmet fordítani többek között az alábbi elvek szerint végzett gyakorlati munkára:
  - a romák egyértelmű, de nem kizárólagos célzása (2. alapelv), ami azt jelenti, hogy nemcsak a romákat, hanem a más hasonló körülmények között élő embereket is be kell vonni a projektbe.
  - interkulturális megközelítés (3. alapelv) a projekt teljes ciklusában, bevonva a projektgazdákat, a munkatársakat és a dolgozókat is.
  - a helyi önkormányzatok és bizonyos mértékig a civil társadalom aktív részvétele (8. és 9. alapelv), elismerve, hogy a közép-európai országokban a civil társadalom még nagyon gyenge.
- Nagyon fontos, hogy a roma kérdések beépüljenek az általános szakpolitikai területekbe, mivel a legtöbb probléma csak strukturális szakpolitikai intézkedésekkel oldható meg, és a legfőbb szempont a normalizáció kell, hogy legyen.



- Végül, de nem utolsó sorban a résztvevők hangsúlyozták, hogy a romák aktív részvétele nemcsak többletértékkel járult hozzá a projekthez, hanem egyben megjeleníti a legjobb módját annak, hogy öntevékennyé váljanak, és a gyerekek számára követendő példaképeket teremtsenek.



## Hivatkozások

Az Európai Unió Tanácsa. 2006. Európai Tanács 2006. március 23/24, Elnökségi Következtetések, Brüsszel

Az Európai Unió Tanácsa. 2009. A Tanács konklúziói a roma integrációról. 2947. Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi tanácsi ülés. Luxemburg, június 8. Hozzáférhető: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2808&langId=en>

Az Európai Unió Tanácsa. 2010. A Tanács konklúziói a roma integrációról. 3019. Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi tanácsi ülés. Luxemburg, 2010. június 7. Hozzáférhető: [http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/agenda/agenda\\_junio/jun07\\_romani.pdf](http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/agenda/agenda_junio/jun07_romani.pdf)

Roma Integráció Évtizede Program. 2009. Roma Integráció Évtizede Program Cselekvési Terve. Hozzáférhető: <http://www.romadecade.org/>

Európai Bizottság. 2006. A Bizottság Közleménye: Az EU gyermekjogi stratégiája felé, Európai Bizottság, július.

Európai Bizottság. 2008. Közös jelentés a szociális védelemről és a társadalmi integrációról — 2008. Társadalmi befogadás, nyugdíjak, egészségügyi ellátás, tartós ápolás. Hozzáférhető: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2385&langId=hu>

Európai Bizottság. 2009a. Szakértői értékelés a szociális védelemről és a társadalmi kirekesztésről. Szintézisjelentés. Hozzáférhető: The City Strategy for tackling unemployment and child poverty.

Európai Bizottság. 2009b. Diszkrimináció az EU-ban 2009-ben. Special Eurobarometer 317. November

Európai Bizottság. 2010a. Európa 2020: Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája. Hozzáférhető: <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>

Európai Bizottság. 2010b. Bizottsági szolgálati munkadokumentum: „Romák Európában: a romák társadalmi befogadását szolgáló közösségi eszközök és szakpolitikák” (Progress Report 2008-2010) [2010]. Hozzáférhető: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=518&langId=en&moreDocuments=yes>

Európai Bizottság. 2010c. A Bizottság Közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Romák társadalmi és gazdasági integrációja Európában /\* COM/2010/0133 végleges\*/. Hozzáférhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0133:EN:H TML>

Az Európai Parlament 2008. október 9-i állásfoglalása az EU-ban a társadalmi integráció előmozdításáról és a gyermekszegénységet is ideértve a szegénység elleni küzdelemről [2008/2034(INI)]. Hozzáférhető: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2008-0364+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN>



Európai Unió. 2007. A gyermek jogainak előmozdítására és védelmére vonatkozó uniós iránymutatások. Hozzáférhető: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16031.07.pdf>

Eurostat, A szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem. Az EU 2010 statisztikai portréja. Hozzáférhető: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-EP-09-001/EN/KS-EP-09-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EP-09-001/EN/KS-EP-09-001-EN.PDF)

Fundación Secretariado Gitano. 2009. Az egészség és a roma közösség: európai helyzet-elemzés. Madrid.

Magyar Tudományos Akadémia Társadalomkutató Központ. 2010. A Szécsényi Gyerekesély Program. A házigazda-ország jelentése, Gyerekszegénység Elleni Programiroda.

Magyarország Kormánya. 2007. Társadalmi Megújulás Operatív Program 2007-2013, CCI szám: 2007hu05upo001, c(2007)4306 sz. Bizottsági Határozat, szeptember 13. Hozzáférhető: [www.nfu.hu/download/2737/támop\\_adopted\\_en.pdf](http://www.nfu.hu/download/2737/támop_adopted_en.pdf)

Nyitott Társadalom Intézet. „D.H. és társai kontra Cseh Köztársaság” per. Hozzáférhető: <http://www.soros.org/initiatives/justice/litigation/czechrepublic>.

UNDP jelentés. 2004. A függőségi csapda elkerülése: a romák Közép- és Kelet Európában. 92. oldal. Hozzáférhető: <http://europeandcis.undp.org/Home/show/62BBCD48-F203-1EE9-BC5BD7359460A968>

Világbank 2005. Romák a bővülő Európában: a szegénységi ciklus megtörése. Hozzáférhető: [http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/roma\\_in\\_expanding\\_europe.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/roma_in_expanding_europe.pdf).









<http://www.peer-review-social-inclusion.eu>

## Gyermekek Társadalmi Integrációjának Elősegítése Hátrányos Helyzetű Vidéki Térségekben – A Szécsényi Kistérség

Házigazda-ország: **Magyarország**

Társországok: **Horvátország, Cseh Köztársaság, Olaszország, Portugália, Szerbia, Egyesült Királyság**

A Szécsényi kistérség 13 önálló településből áll, összesen 20000 lakossal, köztük 4000 gyerekekkel és jelentős roma népességgel. A térséget magas munkanélküliség és halmozott szociális hátrányok jellemzik.

2006-ban kísérleti program indult azzal a céllal, hogy megszakítsa a régióban élő gyerekeket sújtó szegénység és szociális kirekesztés ciklusát. A program olyan átfogó megközelítésre alapul, amely ötvözi a gyermekek táplálkozásának és egészségének javítását, a szociális és gyermekjóléti ellátások korszerűbbé tételét, a lakáskörülmények javítását, a közoktatás és az információs társadalom fejlesztését, valamint a szülők részére foglalkoztatási lehetőségek biztosítását.

A programot a településekkel együtt partnerségben dolgozták ki abból az alapelvből kiindulva, hogy minden egyes helyi közösség egyedi, és magának kell meghatároznia saját prioritásait, jóllehet közös nemzeti célok keretei között.

Demokratikus, részvételen és együttműködésen alapuló, átfogó szemléletének köszönhetően a program sikeresnek bizonyult, és elkezdődött országos kiterjesztése. Magyarország reméli, hogy megoszthatja tapasztalatait más tagországokkal, és hozzájárulhat a jövőbeni, főként a roma gyerekeket érintő szegénység és társadalmi kirekesztés elleni programok irányelveinek kidolgozásához.