**Az Európai Bizottság Független Szakértői Hálózatának Jelentése a Társadalmi Befogadásról**

**Befektetés a gyerekek jövőjébe**

*A jelentésről*

2013. február 20-án fogadta el az Európai Bizottság a “*Befektetés a gyermekek jövőjébe*” című **ajánlás**át, ami fontos részét képezi a Bizottság Szociális Beruházás Csomagjának (Social Investment Package – továbbiakban: SIP). A SIP egyrészt **keret**et teremt az EU-n belül a különböző szociális, és társadalmi befogadást elősegítő kezdeményezéseknek, programoknak. Másrészt egyértelmű **menetrend**et is felállít arra, hogy az előttünk álló időszakban mely területeken milyen célokat kell a tagállamoknak elérniük.

A SIP-n belül **meghatározóak a gyermekeket érintő intézkedések, programok**. A későbbi, halmozottan jelentkező problémák esetükben jó hatékonysággal megelőzhetőek lehetnek (*korai bevatkozás és prevenció*). Továbbá a társadalmak jövőbeni fejlődése alapvetően függ attól, hogy egy gyermeknek van-e esélye arra, hogy kibontakoztassa a benne rejlő képességeket és készségeket. **A gyermekek esetében egyszerre kell jelentőséget tulajdonítani a gyermekszegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelemnek, valamint – ezzel párhuzamosan - a jóllétük biztosításának.**

A jelentés kiemeli, hogy a közös uniós keretnek hála a tagállamoknak lehetőségük nyílik arra is, hogy összhangot teremtsenek szakpolitikáik, kezdeményezéseik között, tanuljanak egymástól, és hatékonyabbá tegyék a nemzeti, regionális politikáikat.

**A jelentés ennek megfelelően azért készült, hogy feltárja az egyes tagállamok erősségeit és gyengeségeit, és meghatározza azokat a területeket, ahol a legnagyobb kihívásokkal néznek szembe az országok**. A jelentés külön figyelmet szentel annak, mennyiben sikerült kidolgoznia adott tagállamnak a saját gyermekszegénység ellenes stratégiáját, milyen eredményeket tudnak felmutatni, illetve hogy maga a nemzeti akcióterv hogyan illeszkedik az EU 2020 stratégiájához.

*Általános megállapítások*

A jelentés négy kategóriába sorolja a tagállamokat, aszerint, hogy a gyermekek hány százaléka van kitéve a szegénység illetve társadalmi kirekesztés kockázatának.

|  |  |
| --- | --- |
| **Kockázati kategória /szegénységgel és kirekesztéssel érintett gyermekek százaléka** | **Tagállamok** |
| Nagyon magas kockázat (a gyermekek 40-52%-a érintett) | Lettország (40%), **Magyarország (40,9%)**, Románia (52,2%), Bulgária (52,3%) |
| Magas kockázat (a gyermekek 31-35%-a érintett) | Anglia, Litvánia, Észtország, Horvátország, Olaszország, Írország, Görögország |
| Közepes kockázat (a gyermekek 22-30%-a érintett) | Észtország, Franciaország, Belgium, Luxemburg, Ciprus, Szlovákia, Lengyelország, Málta, Portugália |
| Alacsony kokáczat (a gyermekek 15-21%-a érintett) | Finnország, Dánia, Svédország, Ausztria, Csehország, Németország, Szlovénia, Hollandia |

Az egyes kategóriák azt is meghatározzák, hogy adott tagállamnak mennyire jelent komoly kihívást saját szociális rendszerének reformja, továbbá hogy mennyire képes szakmpolitikáiban a gyermekszegénység-ellenes megközelítést érvényre juttatni.

A „*Befektetés a gyermekek jövőjébe*” bizottsági **ajánlás** különösen nagy **hangsúlyt fektet a multidimenzionális stratégiák szükségességére, a gyermekjogi megközelítés fontosságára, az általános és a célzott politikák közötti egyensúlyra, a jogszabályok megfelelő előkészítésére, és az érintettek (közöttük a gyermekek) bevonására**. Ezt a megközelítést veszi át a jelentés is.

*a.) Multidimenzionális stratégia*

A *multidimenzionális stratégiák* tekintetében a jelentés az alábbi ismérveket vizsgálja tagállamok nemzeti és regionális szintjein:

1. A gyermekszegénység és kirekesztés elleni harc és a gyermekek jóllétének kérdése **megjelenik-e** valamennyi releváns kormányzati területen.
2. Létezik-e a kormányzaton belül **koordinációs** testület (nemzeti és regionális szinten), ami a gyermekszegénység és kirekesztés elleni, valamint gyermekjólléti stratégiák kidolgozásáért, végrehajtásáért és monitorozásáért felelős. A testület feladata, hogy integrált megközelítést biztosítson, aminek hála a nemzeti szintű döntések megvalósulhatnak helyi szinten is.
3. Kiemelt figyelmet fordít a **különösen sérülékeny csoportokra**, és számunkra külön célokat fogalmaz meg.
4. A kitűzött célok eléréséhez külön programokat, és **akciókat** rendel.
5. Rendszeresen **monitorozza** a folyamatokat, és arról jelentéseket tesz.

Általánosságban megállapítható, hogy **azok az országok, akik a legalacsonyabb kockázati csoportba tartoznak, rendelkeznek olyan átfogó stratégiával, ami segít a gyermekszegénység és társadalmi kirekesztés elleni harcban**. A legjobb helyzetben Finnország, Dánia, Svédország és Szlovénia van a jelentés szerint. Míg Hollandia, Németország, Csehország és Ausztria esetében (bár a legalacsonyabb kockázatú országok közébe tartoznak), mégis az integrált megközelítés kevésbé működik, és ezért szükség van a megerősítésére.

A közepes kockázatú országok között is találunk olyanokat, akiknél jelentős előrelépések történtek a gyermekek jólléte területén, így például Belgium, Észtország, Franciaország, Málta. Viszont Luxemburg, Ciprus, Franciaország, Lengyelország és Portugália esetében sokkal inkább megállapítható az integrált megközelítés, és a stratégiák hiánya.

A magas kockázatú országok között Spanyolország, Horvátország, Írország, Olaszország és Anglia esetében bár vannak gyermekstratégiák, de azok nem elegendőek, vagy nem megfelelően koordináltak, esetleg a végrehajtásuk gyenge. Görögország és Litvánia esetében különösen gyenge és csalódást keltő a helyzet a jelentés szerint. **Magyarország esetében a jelentés kiemeli, hogy különösen nagy a kockázata a gyermekszegénységnek és kirekesztésnek, noha maga a kérdés prioritást élvez az országban**. Kimondja a jelentés továbbá, hogy a **végrehajtásban, és a különböző politikák koordinációjában jelentős javításokra van még szükség hazánkban**. Más nagyon magas kockázatú országok esetében (Románia, Bulgária, Lettország) valódi hiánya állapítható meg a multidimenzionális és az integrált megközelítésnek.

*b.) Gyermekjogok*

A *gyermekjogok* tekintetében a jelentés hangsúlyozza, hogy **azokban az országokban, ahol alacsony a gyermekszegénység és a gyermekekkel szembeni társadalmi kirekesztés, ott hatékonyan működik a gyermekjogi megközelítés és magas a gyermekekkel kapcsolatos jogok és szakpolitikák ismertsége**. A közepes kockázatú országok közül Ciprus és Észtország esetében emeli ki a jelentés, hogy elég erős a gyermekjogi fókusz egyes területeken, így a lakhatással, oktatással és a bevándorlással kapcsolatban. Ugyanebben a kategóriában, hiányosságokat állapít meg a jelentés Belgium, Luxemburg, Lengyelország, Portugália és Szlovákia esetében, ahol ugyan elismerik a gyermekjogokat, de nem kellő hatékonysággal képviselik azokat az egyes szakpolitikákban. Ez általában jellemző a magas kockázatú országokra is, ahol ugyan a jogszabályok szintjén elismerik és elfogadják a gyermekjogok fontosságát, a gyakorlat mégis komoly kívánnivalókat hagy maga után. Ez alól kivétel Horvátország, ahol mind a jogszabályokban, mind pedig az intézmények és a stratégák szintjén komoly figyelmet fordítanak a gyermekjogokra. **A nagyon magas kockázatú országoknál (így hazánkban is) a jelentés szerint ugyan egyértelműen rögzítik a gyermekjogokkal kapcsolatos kívánalmakat a jogszabályok, ezek érvényesülése a szakpolitikákban erősen korlátozott.**

*c.) Általános és célzott juttatások*

Az *általános és a célzott közpolitikák* szerepének elemzésekor a jelentés kitér arra, hogy **a gyermekszegénység és kirekesztés elleni harcban legjobban teljesítő országokban komoly, általánosan hozzáférhető juttatások vannak minden gyermek számára (Svédországban, Dániában, Finnországban, Hollandiában és Ausztriában).** Az ebbe a csoportba tartozó másik két ország (Németország és a Cseh Köztársaság) esetében egyfajta vegyes rendszert találunk, ahol jelentős hangsúly esik ugyan az általános juttatásokra, de jelen van a célzott segítségnyújtás is. A közepes kockázatú országok között Luxemburg és Franciaország esetében alapvetően olyan rendszert találunk, amiben az általános juttatások dominálnak.

Belgium, Észtország és Málta egyfajta „progresszív-általános” rendszert vezetett be, ami a minden gyermek számára általánosan elérhető juttatásokat kombinálja bizonyos, különösen sérülékeny társadalmi csoportokat célzó külön-juttatások rendszerével.

**Azokban az országokban, ahol magas a gyermekszegénység és a gyermekekkel szembeni társadalmi kirekesztés kockázata, nehézséget okoz a kormányzatok számára egyensúlyt teremteni az általános és a célzott juttatások politikája között.** Egyes országokban, így például Horvátországban, Olaszországban, az Egyesült Királyságban és Görögországban, a gazdasági válság hatására a közpolitkák egyre inkább távolodnak az általános juttatásoktól.

*d.) Az érintettek participációja*

Az *érintettek bevonása* nagyon fontos kérdés, ezért **azzal is külön foglalkozik a jelentés, hogy mennyiben van lehetősége a gyerekeknek (más érintettek mellett) részt venni a rájuk vonatkozó stratégiák kialakításában, monitorozásában.** Különösen kritikusan fogalmaz a jelentés Magyarország, Görögország, Horvátország, Románia, az Egyesült Királyság és Írország esetében, ahol konzultáció hiányát, vagy erősen korlátozott voltát értékelték negatívan.

**A tagállamok összehasonlításakor a szakértők vizsgálták azt is, mennyiben alapul a gyermekszegénység elleni politika adatokon, kutatásokon, előzetes hatásvizsgálatokon. Dánia, Németország és Csehország esetében pozitívan, míg Horvátország, Görögország és Magyarország esetében negatívan értékelték ezt a területet, noha elismerték a magyar erőfeszítéseket**.

*e.) A gazdasági válság hatásainak kezelése*

A *gazdasági válság* **eltérő mértékben hatott** az egyes országokban a gyermekekre és a gyermeket nevelő családokra. Az alacsony gyermekszegénységi rátával rendelkező országokban a válság idején is külön erőfeszítéseket tettek a gyermekek és családjaik helyzetének stabilizálására. Bár sok esetben komoly nehézséget okozott a helyi ellátórendszerben elérhető szolgáltatások minőségének biztosítása. A közepes kockázatú országok közül Ciprus, Észtország, Franciaország, Luxemburg, Lengyelország és Szlovákia esetében emelte ki a jelentés a gyermekek és családjaik védelmében tett erőfeszítéseket. Ezzel szemben Portugáliában nem volt kimutatható ilyen irányú erőfeszítés. **A magas illetve nagyon magas kockázatú országok mindegyikénél erősen kritizálták a szakértők, hogy a kormányzatok elmulasztották azokat a lépéseket, amelyek a gyermekek és családjaik védhették volna a gazdasági válság hatásaitól.**

*f.) A szülők részvétele a munkaerőpiacon*

**Azok a közpolitikák, amelyek a szülők munkerőpiaci jelenlétét segítik, alapvetően fontosak azokban a családokban, ahol magas a gyermekszegénység és a gyermekkel szembeni társadalmi kirekesztés kockázata.** Több tagállamban is különösen komoly kihívást jelent, ha több gyermek él egy olyan családban, ahol a szülők nem dolgoznak, vagy csak alkalmi munkákból tartják fenn a családot, esetleg tartósan fennáll a szülők munkanélkülisége. **Az Unió szintjén az ilyen családokban élő gyermekek aránya 9%-ra tehető átlagosan**, de természetesen az egyes tagállamoknál igen nagy a szórás – a 3%-os Szlovénia és a 26%-os Írország közötti skálán. Egyértelmű, hogy azok a tagállamok, ahol relatíve magas a munkanélküliség, a kihívások is halmozottan jelentkeznek, hiszen a szülők munkaerőpiacra való visszavezetése mellett biztosítani kell a gyermekek oktatáshoz és védelemhez való jogát is, és hogy a családban fennmaradjon a munka-magánélet közötti egyensúly. Ezen a területen **Horvátország, Magyarország, az Egyesült Királyság, Bulgária és Írország esetében hangsúlyozza a jelentés, hogy a szülők számára fizetett munka biztosítása olyan kulcsfeltétel, amire nagyobb figyelmet kellene fordítani.**

Ezen a területen emeli ki a jelentés az egyedülálló szülők által nevelt gyermekek nehezebb helyzetét, és a gyermeket vállaló nők munkaerőpiaci helyzete körüli anomáliákat. A jelentés szerint különösen rossz a helyzet ezeken a területek Görögország, Litvánia és Románia esetében.

*g.) Koragyermekkori oktatás és nevelés*

**Ha a befektetést a gyermekek jövőjébe komolyan vesszük, a kora gyermekkortól elérhető szolgáltatások alapvető fontosságúak, hiszen nem csak a gyermekek, de szüleik jóllétét is segítik**. A szülők munkavállalását, megfelelő jövedelemhez való jutásának esélyét növelik a koragyermekkorban elérhető szolgáltatások, amelyek egyaránt figyelembe veszik a gyermek, és a szülők szükségleteit, igényeit is. Kifejezetten gyengének minősíti ezt a területet a jelentés Románia esetében, míg **Magyarország a régió többi országával együtt a „van még lehetőség a rendszer javítására” kategóriába került. Hazánk tekintetében különösen a szolgáltatások elérhetősége, minősége és megfizethetősége tekintetében merült fel kritika, valamint hogy a különösen elmaradott, vidéki területeken élő családok gyermekei jelenleg nem jutnak hozzá minőségi szolgáltatásokhoz.**

*h.) A munka és a magánélet egyensúlya*

A szülők számára különösen fontos, hogy a munkájuk, a környezetük, és munkavégzés körülményei mennyiben segítik, hogy **egyensúlyt teremthessenek a munkájuk és a szülői szerepük között**. A legtöbb alacsony vagy közepes kockázatú ország esetében találhatóak olyen állami politikák, amelyek **rugalmas** támogatási rendszereket, az **apák** számára is igénybe vehető szülési szabadságot, a kétkeresős családok számára **adózási** kedvezményeket, a **nők** munkaerőpiaci esélyegyenlőségét segítő lehetőségeket is magukban foglalnak. A jelentés különösen Belgium esetében emeli ki a pozitív kezdeményezéseket, míg **Magyarország tekintetében megállapítja, hogy nagyobb figyelmet kellene fordítani erre a területre**.

*i.) A jövedelemszerzés támogatása*

**A jelentés az általános megállapítások között emeli ki, hogy a gyermekek számára megfelelő életkörülményeket kell biztosítani a pénzügyi és természetbeni juttatások optimális egyensúlya révén**. A tagállamok jelentős része számára kihívást jelent, hogy megfelelő támogatást biztosítsanak az egyszülős családok vagy a több gyermeket nevelő szülők számára. Továbbá hogy **a gyermek szükséglete, és ne a gyermek jogi státusza határozza meg az elérhető juttatásokat**. A jelentés arra is felhívja a figyelmet, hogy külön is oda kell figyelni azokra a gyermeket nevelő szülőkre, akik munkanélkülivé váltak.

A gazdasági válság különösen a magas és nagyon magas kockázatú országokban eredményezte a családi alapú juttatások csökkentését. Fontos azonban, hogy bizonyos sérülékeny csoportok, így például a gyermeküket egyedül nevelő szülők, a többgyermekes családok, a fogyatékossággal élő gyermekek, roma vagy bevándorló háttérrel rendelkező gyermekek ne essenek el a támogatásoktól. **A jelentés azt is kiemeli, hogy a jövedelemtámogatási rendszereket jobban összhangba kell hozni a minőségi gyermekvédelmi ellátásokkal és a családtámogatási rendszerekkel.** **Valamint a természetbeni juttatásoknak, és Magyarország (valamint Észtország és Románia esetében) hangsúlyozza annak fontosságát, hogy fennmaradjon az egyensúly a pénzbeli és természetbeni juttatások között.**

*j.) A szolgáltatásokhoz való hozzáférés*

**Azokban az országokban, ahol magas, vagy nagyon magas az aránya a gyermekszegénységnek és a gyermekekkel szembeni társadalmi kirekesztésnek, ott a minőségi szolgáltatásokhoz való hozzáférés komoly kihívást jelent az érintetteknek.** Bulgária és Írország esetében a jelentés elismeri az eddig megtett pozitív lépéseket, de azt is kiemelik a szerzők, hogy ezzel párhuzamosan olyan kapacitáscsökkentések történtek (alapvetően a gazdasági krízis miatt), amelyek kétségbe vonják ezeknek a pozitív törekvéseknek a gyakorlati érvényesülését.

A szolgáltatásokkal kapcsolatban, a „Befektetés a gyermekek jövőjébe” ajánlással összhangban a jelentés hangsúlyozza a hosszú-távú hozzáférhetőség, a hátrányos helyzetű területeken való jelenlét, a magas kockázatú családokat célzó speciális szolgáltatások, valamint a különböző szolgáltatások közötti megfelelő koordináció fontosságát.

Az **oktatás** esetében a jelentés kiemeli, hogy az iskoláknak alapvető szerepe lehetne a gyermekszegénységgel kapcsolatos negatív folyamatok megtörésében, noha azt is megállapítják, hogy a legtöbb országban a szegény és kirekesztett gyermekek az oktatás területén is hátrányokat szenvednek el. Különösen nagy problémaként említi a jelentés az oktatáson belüli szegregációt, az oktatásra fordított állami költségvetés csökkentését, a régiónként eltérő minőségű oktatást, és a túl korai iskolaelhagyást.

Az **egészségügyi** rendszerben az általánosan elérhető minőségi szolgáltatások fontosságára hívja fel a figyelmet a jelentés, azt is hangsúlyozva, hogy sok uniós tagországban pont a gyermekszegénységgel és társadalmi kirekesztéssel különösen veszélyeztetett csoportok (romák, bevándorlók, elmaradott területeken élők) nem jutnak hozzá megfelelő általános és speciális egészségügyi szolgáltatásokhoz.

A **lakhatás** tekintetében a jelentés a megfelelő lakhatási és életkörülmények fontosságát hangsúlyozza – különös tekintettel a hajléktalanná vált családok számára szükséges megfelelő, minőségi lakhatásra. A legnagyobb kihívást ezen a területen Magyarország, Írország, Litvánia és Románia esetében állapítanak meg (főként a szociális lakások hozzáférhetősége területén).

A **családtámogatási és gyermekvédelmi** rendszer esetén a jelentés felhívja a figyelmet az alapvető gyermekvédelmi és családsegítő szolgáltatások szükségességére, hiszen ezek révén megelőzhetővé válhat a gyermekek (anyagi okból történő) családból való kiemelése. A szerzők hangsúlyozzák a minőségi szakellátás fontosságát illetve ezzel párhuzamosan a deinstitucionalizációt, azaz az intézményi keretek lebontását.

*Általános megállapítások*

**A nagyon magas kockázatú országok között egyedül hazánk esetében emeli ki a jelentés, hogy a nehézségek ellenére nagy hangsúly esik a gyermekszegénység problémájára – noha jelentős előrelépéseket kell tenni a koordináció és a már elkészült stratégiák megvalósítása területén ahhoz, hogy Magyarország kikerüljön a legrosszabb kategóriából**. A jelentés így fogalmaz: „Magyarország nagy figyelmet fordít a gyermekszegénység problémájára, hiszen már 2007-ben elfogadta a Parlament a „Legyen jobb a gyermekeknek” stratégiát, majd született egy komplex program is a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia, ami Roma Stratégia néven is ismert. A stratégia átfogó, multidimenzionális és integrált. A céljai kellően specifikusak és számszerűsítettek, továbbá összhangban vannak az Európa 2020 stratégiával is. A stratégia megfelel az EU elvárásoknak, noha számos fontos kérdésben ellentmondás van ez, és más, releváns stratégiák tekintetében. Más szavakkal, ellentmondás húzódik a különböző dokumentumokban rögzített kormányzati célok között. Egyes nagyléptékű közpolitikai döntések negatívan befolyásolhatják a társadalmi befogadást.”

A magas és nagyon magas kockázatú országokról (közöttük hazánkról) a jelentés inkább negatív képet fest. A konzultáció alacsony szintje általános probléma, és miközben **Magyarország esetén kiemelik, hogy történtek erőfeszítések ezen a területen**, de az érintettek bevonása továbbra is döntően formális maradt. Hazánk szintén negatív értékelést kapott a gazdasági válság hatásainak csökkentését célzó intézkedések tekintetében. A jelentés szerint, a megtett lépések nem voltak elegendőek, és nem voltak általánosan minden gyermek számára elérhetőek. Különösen problémásnak értékeli a jelentés azoknak a családoknak a helyzetét, ahol a szülők korábban már elveszítették a munkájukat.

**A jelentés ajánlásokat is megfogalmaz, amelyek között kiemelten szerepel a gyermekjogi megközelít fontossága, a gyermekek (mint érintettek) bevonásának szükségessége az őket érintő ügyekbe**, valamint az összhang megteremtésének szükségessége a különböző kormányzati akciótervek és stratégiák között.