

*„Mindenkinek éreznie kell, hogy a nemzeti közösség tagja!”
gróf Tisza István miniszterelnök
(1861–1918)*

**NEMZETI TÁRSADALMI FELZÁRKÓZÁSI STRATÉGIA
– MÉLYSZEGÉNYSÉG, GYERMEKSZEGÉNYSÉG, ROMÁK –
(2011–2020)**

**Budapest, 2011. november
KIM Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság**

0.	ELŐSZÓ – VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	6
1.	A FELZÁRKÓZÁS POLITIKA	11
2.	STRATÉGIAI KÖRNYEZET	16
3.	HELYZETELEMZÉS.....	21
3.1.	<i>A szegénységről.....</i>	<i>21</i>
	Jövedelmi szegénység.....	21
	Gyermekes háztartások, gyermekszegénység	22
	Alacsony munkaintenzitású háztartások	22
	Súlyos anyagi depriváció	23
	Következtetések	23
3.2.	<i>A roma népesség helyzete.....</i>	<i>24</i>
	Következtetések	29
3.3.	<i>A gyermekek helyzete</i>	<i>30</i>
	Következtetések	32
3.4.	<i>Területi hátrányok.....</i>	<i>33</i>
	Következtetések	34
3.5.	<i>Az oktatáshoz való hozzáférés.....</i>	<i>35</i>
	Következtetések	40
3.6.	<i>A munkavállaláshoz való hozzáférés</i>	<i>41</i>
	Következtetések	44
3.7.	<i>Az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés.....</i>	<i>45</i>
	Következtetések	46
3.8.	<i>A lakhatáshoz és az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés</i>	<i>48</i>
	Következtetések	49
4.	SWOT ANALÍZIS	50
5.	A STRATÉGIA CÉLKITŰZÉSEI	53
	<i>A felzárkózás politika elvei</i>	<i>53</i>
	<i>Átfogó célok, specifikus célok</i>	<i>58</i>
6.	CÉLÁLLAPOT (JÖVŐKÉP)	61
7.	BEAVATKOZÁSI TERÜLETEK, ESZKÖZÖK.....	65
I.	<i>Gyermek jól-lét.....</i>	<i>65</i>
	Prioritások.....	67
II.	<i>Oktatás-képzés</i>	<i>68</i>
	II.1. Óvodáztatás	68
	II.2. Befogadó iskolai környezet biztosítása, az oktatás hátránykompenzációs képességének erősítése	69
	II.3. Hátrányos helyzetű, köztük roma fiatalok közép- és felsőfokú oktatásba való eljutásának és benmaradásának elősegítése.....	72

II.4. Közművelődés, kulturális és sport szolgáltatások fejlesztése	73
Prioritások.....	74
III. Foglalkoztatás.....	75
III.1. A munkaerő-piaci szempontból hátrányos helyzetű emberek munkaerőpiacra való belépése.....	75
III.2. A szak- és felnőttképzési rendszer fejlesztése	77
III.3. Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében, elsősorban a nyílt munkaerőpiacon a magas élők munkai igényű ágazatokban és atipikus foglalkoztatási formák alkalmazásával.....	79
III.4. A foglalkoztatás vonzóvá tétele, a munka kifizetődővé tétele.....	80
III.5. A roma és munkaerő-piaci szempontból halmozottan hátrányos helyzetű emberek alkalmazkodóképességének növelése a foglalkoztatás rugalmasságának növelésével	80
Prioritások.....	81
IV. Egészségügy	82
IV.1. Egészségfejlesztés, egészségvédelem.....	82
IV.2. Egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés egyenlőtlenségeinek csökkentése	82
IV.3. Csecsemő-, gyermek- és ifjúság egészségügy fejlesztése.....	83
Prioritások.....	84
V. Lakhatás.....	85
V.1. Lakásfenntartás támogatása, adósságkezelés	85
V.2. Telepprogramok, szociális városrehabilitáció, szociális lakhatás	85
Prioritások.....	87
VI. Bevonás, szemléletformálás, a diszkriminációs jelenségek elleni küzdelem.....	88
VI.1. Civil szervezetek, érintettek bevonása	88
VI.2. Kétirányú szemléletformálás	89
VI.3. Kommunikáció	91
VI.4. Közösségi konfliktusok – közbiztonsági problémák.....	93
Prioritások.....	95
8. A TÁRSADALMI FELZÁRKÓZÁS POLITIKA SZERVEZETI ÉS INTÉZMÉNYI HÁTTERE, UNIÓS FINANSZÍROZÁSI KERETEI.....	97
<i>Egyenlő bánásmód.....</i>	<i>98</i>
<i>A Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság</i>	<i>99</i>
<i>A Társadalmi Felzárkózási és Cigányügyi Tárcaközi Bizottság.....</i>	<i>100</i>
<i>A Roma Koordinációs Tanács</i>	<i>100</i>
<i>„Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottság</i>	<i>101</i>
<i>A kisebbségi önkormányzatok.....</i>	<i>101</i>
<i>A nemzeti és etnikai kisebbségek jogai</i>	<i>103</i>
<i>Türr István Képző és Kutató Intézet – regionális képző központok</i>	<i>104</i>
<i>A civil szervezetek szerepe</i>	<i>106</i>
<i>Az egyházak szerepe.....</i>	<i>108</i>
<i>Piaci szereplők, társadalmi felelősségvállalás</i>	<i>109</i>

<i>Wekerle Sándor Alapkezelő</i>	110
9. MONITORING ÉS INDIKÁTOROK	112
Prioritások.....	118

0. Előszó – Vezetői összefoglaló

Ma Magyarország egyik legsúlyosabb gondja a szegénységben élők, közöttük a roma népesség helyzetének fokozatos romlása. Ennek következménye a leszakadás, a kiszorulás az élelehetőségekből mind a tanulás, mind a foglalkoztatás, mind az egészségügyi szolgáltatások területén, valamint a hátrányos helyzetű térségekben és települések perifériáján növekvő és újonnan kialakuló rossz lakhatási körülmények.

Minden harmadik ember (kb. 3 millióan) ma Magyarországon a szegénységi küszöb alatt él, közülük 1,2 millióan mélyszegénységben. A szegénységi kockázatok különösen sújtják a gyermekeket és a hátrányos helyzetű térségekben élőket. A romák nagy többsége, mintegy 5-600 ezren (összlétszámuk a becslések alapján kb. 750 ezer) ehhez az utóbbi csoporthoz tartozik. Ezért Magyarországon a romák felzárkóztatását megcélzó politikát nem lehet elválasztani a szegénység elleni általános küzdelemtől, a társadalmi és a gazdasági versenyképesség javításától. Ugyanakkor a romák etnikai csoportjára külön figyelmet kell fordítanunk, hiszen a tapasztalatok azt mutatják, hogy a szegények között is ők a legszegényebbek, és eddig őket érték el legkevésbé a felzárkóztató programok. A „kifejezett de nem kizárólagos” (*explicit but not exclusive*) célzás uniós alapelveként megfelelően a roma népesség bevonásához szükség van speciális eszközökre és megközelítésre.

Az 1993-ban elfogadott, a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény lehetőséget teremt arra, hogy a romákat valóban partnernek tekintve bevonjuk az őket érintő ügyekbe, így ösztönözve részükre az aktivitást és a felelősségvállalást. A készülő új nemzetiségi törvény ezeket a jogokat kiterjeszti és megerősíti (parlamentari képviselő). A későbbiekben ismertetett kisebbségi önkormányzati rendszer eredménye, hogy a romák Európában egyedül Magyarországon rendelkeznek államilag garantált országos választáson létrejött képvisellel, mely biztosítja számukra a kulturális autonómiát. Az utolsó önkormányzati választásokkal egy időben megtartott kisebbségi választáson több mint 130 ezer roma regisztrált önkéntesen, és szerzett választási jogosultságot (az összes kisebbségi választó 58%-a). Ők, több mint 6 ezer helyi képviselőt választottak, akik megválasztották a 20 területi (megyei és Budapest) roma kisebbségi önkormányzatot, valamint az Országos Roma Önkormányzatot. Ennek elnökével, Farkas Flóriánnal a Kormány nevében Orbán Viktor miniszterelnök 2011. májusában aláírt egy „Keretmegállapodás”-t, mely konkrét vállalásokat rögzít a romákat érintő legfontosabb kérdésekben. Ez a legmagasabb szinten aláírt dokumentum egyrészt jelzi a többségi, nem-roma magyar társadalom felé a Kormány elköteleződését a romák felzárkóztatására, másrészt azt üzeni Magyarország legnagyobb etnikai kisebbségének (az új Alkotmány szerint „nemzetiség”), hogy számíthatnak a partneri együttműködésre.

Tudatosan kívánjuk tehát fenntartani azt a kétirányú megközelítést, mely egyszerre küzd a nem csak a romákat sújtó elszegényedés ellen, miközben figyelemmel kíséri, ha kell, speciális, antidiszkriminációs programokkal is a romák helyzetének alakulását. Húsz évvel a parlamenti demokrácia újbóli megszületése után ez az ügy Magyarország hitelességi kérdése is. Nem fogadhatjuk el azt az állapotot, hogy a diktatúra az élet bármely területén többet nyújtson az állampolgároknak, mint a demokrácia. Hogyan tudná értékelni a polgári szabadságot az, akit a szociális leszakadás megakadályoz abban, hogy ezt a szabadságot élvezze?!

A Kormány programjának „A cigányság körülményeinek javítása, társadalmi beilleszkedésének elősegítése” című fejezetében célként határozta meg, hogy a cigányság¹ problémáit nemzeti ügyként,

¹ A stratégiában a hétköznapi szóhasználatnak megfelelően szinonimaként alkalmazzuk a „roma” és „cigány” kifejezéseket.

s nem pusztán szegénypolitikaként kezeli. Ennek érdekében – igazodva a Nemzeti Roma Stratégiák 2020-ig tartó Unió keretrendszeréhez – a Kormány célja 10 éves időtávlatban meghatározni a szegénységben élők, köztük a romák társadalmi és munkaerő-piaci integrációja középtávú kihívásait, céljait és a szükséges beavatkozási irányokat.

A hatékony társadalmi felzárkózást szolgáló programok tervezéséhez és végrehajtásához szükséges a hazai cigányság helyzetének jobbítását szolgáló eddigi programok módszeres áttekintése, és a romák helyzetét érdemben javító cselekvési terv megalkotása is, mely egyszerre céloz meg minden szegénységben élő, de külön nevesíti azokat a módszereket és intézkedéseket, melyek biztosítják a romák valóságos bevonását.

Ennek érdekében a Kormány a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiával (a továbbiakban: Stratégia) egyidejűleg megtárgyalja a Stratégiához kapcsolódó, 2012-2014. évekre vonatkozó kormányzati intézkedési tervet, amely a gyermekek jól-léte, az oktatás, a foglalkoztatás, az egészségügy, a lakhatás, valamint az érintettek bevonása, szemléletformálás és diszkrimináció elleni küzdelem területein határozza meg a konkrét feladatokat, felelősöket és határidőket.

Amint a Kormányprogram több helyütt is rámutat, az elmúlt időszakban a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok problémáinak kezelése igen kevés eredményt hozott. Tovább nehezítette a sebezhető társadalmi csoportok helyzetét a gazdasági válság okozta romló munkaerő-piaci helyzet, valamint a szükséges – a szociális rendszereket is érintő – fiskális kiigazító intézkedések. Súlyosbodtak és élesebbé – olykor kifejezetten tragikussá – váltak azok a romákkal kapcsolatos konfliktusok, erőszakos cselekmények is, amelyek az egész magyar társadalmat megrázták és foglalkoztatják.

A szegénység, a társadalmi kohézió ügye – a gazdasági fejlődéssel szoros összefüggésben – az Európai Unió politikájában is egyre hangsúlyosabb. Az Unió 2020-ig megfogalmazott stratégiájában az öt fő cél egyike a szegénység és társadalmi kirekesztődés elleni küzdelem, amelyet a gazdasági, foglalkoztatási politikákkal összhangban kell kezelni. Az uniós stratégia átfogó célja, hogy 20 millióval csökkenjen a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők száma. Magyarország ehhez kapcsolódó vállalása mintegy félmillió ember kisegítése a szegénységből.

A magyar uniós elnökség jelentős sikere hozzájárulásunk az uniós roma keretstratégia kialakításához. Az Európai Tanács 2011. június 24-én megerősítette az érintett szektorális tanácsban május 19-én elfogadott tanácsi következtetéseket² a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszeréről, s ezzel a tagállamok elkötelezték magukat a részvétel mellett a keretstratégiában. Ennek nyomán a tagállamoknak el kell készíteniük, illetve felül kell vizsgálniuk a romák integrációját célzó nemzeti stratégiájukat, és azt 2011. december végéig be kell nyújtaniuk a Bizottságnak.

A felzárkózás politika a – szegénység szempontjából meghatározó – speciális problématerületi stratégiák (gyermekszegénységet, romaügyet, hátrányos helyzetű térségeket érintő stratégiák) integrálását, kiegészítését, egységes célrendszerben való kezelését kívánja előmozdítani, annak érdekében, hogy az ágazatközi megközelítések hatékonyabban érvényesüljenek. Ennek megfelelően a Stratégia integrálja a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia³ és a Roma Integráció Évtizede Program (RIÉP) Stratégiai Terve⁴ megközelítését és céljait.

² An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020. Council Conclusions 10658/11

³ 47/2007. (V. 31.) OGY határozat a "Legyen jobb a gyermekeknek!" Nemzeti Stratégiáról, 2007–2032.

⁴ 68/2007. (VI. 28.) OGY határozat a Roma Integráció Évtizede Program Stratégiai Tervéről

A felzárkózás politika stratégiai koncepciója összhangban van a Kormányprogrammal: hozzájárul a Kormányprogramban meghatározott fő célok teljesüléséhez, a gazdaságélénkítéshez, a foglalkoztatottság számottevő bővítéséhez, a szociális biztonság megerősítéséhez. A tervezett intézkedések alapeleme az együttműködés, a társadalmi kohézió, a közösségért, a személyes sorsért vállalt felelősség megerősítése.

A Stratégia keretet nyújt a Kormányprogramban megfogalmazott felzárkózási célok megvalósításához. A Stratégia a cigányság és a hátrányos helyzetű emberek leszakadását illető problémák megoldását nemzeti ügyként, s nem csupán szegénypolitikaként kezeli. A javasolt beavatkozási területek a Kormányprogramban is kiemelt fontossággal szereplő fejlesztési területek: a foglalkoztatás, az oktatás, a szociális és egészségügyi ellátások, szolgáltatások.

A Stratégia a Kormányprogram családok megerősítéséhez kapcsolódó céljaival is összhangban van. A Felzárkózási Stratégia hozzájárul a „minden család számít” elvének teljesüléséhez: egyszerre kell a legszegényebb, már lakhatásában is veszélyeztetett családoknak segíteni, a lecsúszóban lévők romló helyzetét kezelni, és az alsó középrétegek elszegényedését megállítani.

A tíz évre szóló stratégia és a hozzá tartozó három éves intézkedési terv közvetlenül kapcsolódik a Magyarország Európai Unió elnökségének egyik fő vállalásaként elfogadott uniós roma keretstratégiához. Az Európai Bizottság 2011. április 5-én bocsátotta ki közleményét⁵ „A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig” címmel. Az ebben vázolt, uniós roma keretrendszerre reagált a Tanács 2011. május 19-én elfogadott tanácsi következtetéseivel⁶, mellyel a tagállamok elkötelezték magukat a keretstratégiában való részvétel mellett, vagyis hogy 2011 végéig benyújtják az EU Bizottságnak 2020-ig tartó, nemzeti roma integrációs stratégiáikat vagy intézkedési terveiket.

Kapcsolódik az Európa 2020 Stratégia foglalkoztatási, oktatási és társadalmi befogadással kapcsolatos prioritásaihoz is. Az e prioritások mentén elfogadott magyar számszerű vállalások – 2020-ra a 20-64 éves korosztály foglalkoztatási rátájának 75 %-ra történő emelése, a korai iskola-elhagyók arányának 10%-ra csökkentése, illetve a szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élők számának fél millióval történő csökkentése – az e Stratégiában foglalt beavatkozási irányok követése és céljainak elérése esetén teljesíthetőek csak.

A Stratégia összegzi a mellékletét képező helyzetelemzés fő megállapításait, bemutatja az elmúlt időszak folyamatainak kimenetelét.

A helyzetelemzés összefoglalja a három legsúlyosabb szegénységi kockázati tényezővel behatárolható célcsoport (romák, gyerekek, hátrányos helyzetű térségben lakók) helyzetét, illetve az uniós roma keretstratégiában is kiemelt négy problématerületen (foglalkoztatás, oktatás, egészségügy, lakhatás) azonosítja a legfontosabb gondokat. A helyzetelemzési fejezetek végén található következtetések foglalják össze az azonosított problémákkal kapcsolatos legfontosabb megállapításokat.

A Stratégia jövőképe és célkitűzései a megállapított problémák mentén reális és mérhető középtávú víziót vázolnak fel – a felzárkózás politika megvalósításának irányával és eszközzelrendszerével összefüggő elvekkel egyetemben.

5 COM(2011) 173 végleges

6 An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020.Council Conclusions 10658/11

Az átfogó célok az Európa 2020 stratégia hazai szegénység csökkentési céljaival szinkronban a következők:

- A szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élők arányának csökkentése, különös tekintettel a roma népességre
- A szegénység, szociális kizáródás újratermelődésének megakadályozása
- A társadalmi gazdasági javakhoz történő egyenlő esélyű hozzáférés javítása, a társadalmi összetartozás erősítése

A céloknak megfeleltetett eszközök hat beavatkozási területre csoportosíthatók. A felzárkózás politika céljainak érvényesülése szempontjából legfontosabb eszközök a beavatkozási területek végén kiemelt prioritásként is megjelennek.

A stratégiában foglalt célok teljesülése, valamint a programok, intézkedések megvalósulásának monitorozása érdekében monitoring rendszert kell kialakítani, a nyomon követés érdekében célzott, nagymintás vizsgálatokat, társadalomtudományi kutatásokat kell folytatni.

A társadalmi felzárkózásért felelős miniszter évente áttekinti a stratégia három éves intézkedési tervének megvalósulását, jelentést készít a Kormány számára. A stratégiát rendszeres felülvizsgálatnak vetjük alá.

A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere, A Roma Integráció Évtizede Program, valamint a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia is meghatározó kérdésként kezeli az intézkedések, beavatkozások eredményességének mérését, az indikátorok használatát. Noha nagyon fontos megalapozó munkák indultak el az értékelési rendszerek kialakítására, mindkét hazai stratégiáról elmondható, hogy egyikhez sem kapcsolódik átfogó, koherens indikátor és értékelési rendszer.

Az indikátorok előállításának alapvető feltétele, hogy a kutatásokból, adatgyűjtésekből, adminisztratív folyamatokból rendelkezésünkre álljanak a szükséges adatok. A stratégia által kezelni szándékozott társadalmi problémák természetéből fakadóan ezen a területen számos nehézség mutatkozik. Ahhoz, hogy a leghátrányosabb helyzetű társadalmi csoportok élethelyzetének meghatározóiról, jövedelmi, megélhetési viszonyairól, s ezek alakulásáról megfelelő információkkal rendelkezünk, igen gondosan megtervezett, a speciális adatgyűjtési nehézségekre (e társadalmi csoportok azonosítása, elérhetősége, nyomon követhetősége) megfelelően reagáló nagymintás adatfelvételekre van szükségünk.

A roma népesség helyzetének javítását szolgáló programok, beavatkozások értékeléséhez szükségünk van a roma népességről szóló etnikai adatokra. A célzashoz való szükségesség vitatható, azon érvelés alapján, hogy roma népességet súlyosan érintő társadalmi hátrányok – az etnikai diszkriminációt leszámítva – nem etnikai természetűek, nem az érintettek származásából, hanem társadalmi körülményeikből fakadnak. Az viszont aligha lehet kérdéses, hogy a beavatkozások roma népességet illető hatásainak vizsgálata szükséges.

A Stratégia rövid távú, 2014-ig szóló finanszírozási forrásait az Új Széchenyi Terv érintett operatív programjai adják. A középtávú, 2020-ig szóló pénzügyi keretek megteremtéséhez megfelelő alapot ad az, hogy a Stratégia közvetlenül szolgálja az Európa 2020 stratégiához tett magyar vállalások teljesítését, amit a 2014-2020 közötti uniós tervezési időszakban elérhető támogatások felhasználásának keretszabályai is preferálnak.

A Stratégia tervezetét az Országos Roma Önkormányzat több körben véleményezte, egyetértett a célokkal és a beavatkozási irányokkal, eszközökkel, pontosításait, kiegészítéseiket feldolgoztuk és beépítettük a munkaanyag szövegébe. A stratégia-tervezet összefoglalóját 2011. július 13-i ülésén a

Társadalmi Felzárkózási és Cigányügyi Tárcaközi Bizottság (TFCTB) áttekintette és elfogadta. Ez a testület biztosítja a minisztériumok és szakterületek közötti együttműködést (tagja 12 államtitkár, valamint a Miniszterelnökség képviselője). Ezt követően írásbeli és szóbeli előzetes szakmai egyeztetést kezdeményeztünk az érintett szaktárcákkal. Ebben az egyeztetési körben egy előre összeállított indikatív intézkedéslista nyomán az egyes szakterületek pontosították, kiegészítették a listát, így a stratégia intézkedési tervének előkészítése is elkezdődött.

A Roma Koordinációs Tanács azért jött létre, hogy a legszélesebb körben tegye lehetővé a romák felzárkózásában érintett és érdekelt társadalmi szereplők együttműködését. Tagjai a Kormány képviselőin túl a kisebbségi önkormányzatok, a települési önkormányzatok, a Magyar Tudományos Akadémia, a munkaadók, a munkavállalók, az egyházak, civil szervezetek, a Központi Statisztikai Hivatal képviselői. A 27 tag többségét a roma szervezetek jelentik.

A szakértői szintű tárcaközi egyeztetést követően ennek a Tanácsnak az alakuló ülésén – 2011. szeptember 26-án – megnyitották a stratégia-tervezetet társadalmi vitáját. A november 9-ig zajlott széleskörű társadalmi egyeztetés során társadalmi és szakmai szervezetek, egyházak képviselői is véleményt nyilvánítottak a tervezet szövegével és az indikatív intézkedéslistával kapcsolatosan.

1. A felzárkózás politika

A mélyszegénység és a társadalmi kizáródás mérséklése komplex és hosszútávon kiszámítható megközelítést igényel. Össztársadalmi érdek, összkormányzati felelősség, egyik legfontosabb nemzeti és egyben közös európai ügyünk.

A társadalmi leszakadás meghatározó részben a szegénységgel összefüggő körülményekből fakad. Ma Magyarországon a szegregáció mértéke, a társadalmi élet jelentős területeiről való **tömeges kizáródás súlyos** – az állami szektorra, a társadalmi együttélésre és a gazdasági fejlődésre egyaránt kiható– **társadalmi probléma**. Ezért a társadalmi felzárkózáshoz feltétlenül szükséges egyfelől a szegénység okainak megszüntetésére való törekvés, a szegénység kialakulásának megelőzése, másfelől a szegénységből fakadó jelentős hátrányok csökkentése.

A rendszerváltás után húsz évvel *a magyar társadalom adós a szegénységet okozó, illetve a szegénységből adódó problémák hatékony kezelésével*. Statisztikák és tanulmányok a legszélsőségesebb nélkülözésben, a társadalom peremvidékein élő csoportok helyzetének állandósulásáról tanúskodnak. A **szélsőséges élethelyzetek**, kirívó társadalmi különbségek, a **társadalmi zárványok** kialakulása, s az ehhez kapcsolódó esélytelenség, a **hátrányos helyzetek generációkon keresztül átöröklődése** az egész társadalom stabilitását, fenntarthatóságát, biztonságát veszélyeztetik. A társadalmi kohézió hiánya, a magyar társadalom jellemző – életkori, etnikai, területi, stb. – vetületeiben tapasztalható dezintegrációs, szegregációs folyamatok egyben *a gazdasági fejlődés akadályai* is.

Amint a Kormányprogram több helyütt is rámutat, az *elmúlt időkben a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok problémáinak kezelése igen kevés eredményt hozott*. Különösen igaz ez azokra a problématerületekre, amelyek – kutatások szerint – a társadalmi különbségek legfőbb meghatározói. A legrosszabb helyzetű társadalmi csoportok foglalkoztatottsága (a tartós munkanélküliség), a romaügy, a hátrányos helyzetű települések problémái, valamint a gyermekszegénység, a gyermekek esélyteremtése azok a területek, amelyeken bár látványos kezdeményezések, programok indultak, az érintett társadalmi csoportokat illetően számottevő eredményt nem sikerült elérni. Helyzetük, szegénységük mélysége, életesélyeik, jövedelmi pozíciójuk és társadalmi megítélésük egyre rosszabbá vált. Ráadásul súlyosbodtak és élesebbé – olykor kifejezetten tragikussá – váltak azok az interetnikus vonatkozású konfliktusok, amelyek az egész magyar társadalmat megrázták és foglalkoztatják.

Jelenleg nem rendelkezünk a legkritikusabb problémákat illető intézkedésekből összeálló rendszerszerű megoldásokkal, nem hasznosulnak kellően a programok tapasztalatai, az indított programok fenntarthatósága pedig nem kellően biztosított. Az egyes problématerületeken született intézkedések, programok nem állnak össze egységes beavatkozásokká. **Nem rendelkezünk az átfogó programokhoz nélkülözhetetlen problémaorientált tervezési és értékelési rendszerekkel.**

Hiányzik a kormányzati intézkedések utókövetését, monitorozását célzó egységes szempont-, illetve mérési rendszer.

A jó kormányzás és a társadalmi felzárkózás szempontjából is elsődrendű kérdés a bizonyított alapú szakpolitikák kialakítása, azaz a mérésen, kutatásokon alapuló tudományos eszközökkel támogatott szakpolitika alkotás, és ezzel összefüggésben a beavatkozások nyomon követhetősége. A több szakterületre kiterjedő szakpolitika alkotáshoz és a különböző területeken zajló programok hatékony monitorozásához elengedhetetlen átfogó értékelési rendszerek kialakítása és működtetése. *Ezt uniós kötelezettségeink is szükségessé teszik.*

A beavatkozások sok esetben nem a társadalmi felzárkózással érintett célcsoport érdekeinek, szükségleteknek megfelelően, gyakorlatiasan, az érintettek bevonásával, az eredményességhez nélkülözhetetlen aktív részvételével zajlanak. Egyszerre igaz, hogy elapróztak a programok, illetve **túlméretezett, bürokratikus projektekben** valósulnak meg, melyekben elsikkadnak a sokszor kézenfekvő megoldások. Az egyes szakterületeken kialakított jó gyakorlatok nem terjedtek el széles körben, a sokszor komoly eredményeket hozó komplex mintaprogramok nem váltak rendszerszerűvé, általános érvényűvé.

Az elmúlt években **nehézséget okozott** egy-egy feladat, program megvalósítása során **az egyes szakterületek közötti együttműködés és forráskoncentráció, a komplexitás érvényesítésének hiánya**, mely az adott feladatok fő céljainak megvalósulását veszélyezteti. Ezek a problémák megkívánják a kormányzati koordináció és tárcaközi együttműködés hatékonyságának javítását, fejlesztését.

A szegénység, a társadalmi kohézió ügye – a gazdasági fejlődéssel szoros összefüggésben – az Európai Unió politikáiban is egyre hangsúlyosabb szerepet kap. Az ún. szegénység elleni nyitott koordinációs együttműködésen (OMC) belül a tagállamok két évente jelentéseket készítenek az Európai Bizottság felé a társadalmi befogadást célzó politikáikról, melyeket a Bizottság közös indikátorok (ún. Laekeni indikátorok) alapján monitoroz. Az együttműködés számtalan lehetőséget kínál a tagállami gyakorlatok kölcsönös megismertetésére, a kormányzati és nem-kormányzati szereplőknek egyaránt. A 2010-es szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelem európai évét követően az Unió 2020-ig megfogalmazott stratégiájában („Európa 2020 Stratégia”) az öt fő cél egyikeként tekint a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre. *Az uniós stratégia átfogó célja a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élő népesség számának 20 milliós csökkentése. Magyarország részéről az ehhez kapcsolódó vállalás mintegy félmillió ember kíségetése a szegénységből.* A vállalás ambiciózus, megvalósítása nem képzelhető el összehangolt, célzott beavatkozások nélkül. Ugyancsak több szakterület együttműködésére van szükség a foglalkoztatás terén kitűzött cél, az 1 millió új munkahely eléréséhez, valamint az oktatási cél, az iskolai lemorzsolódás 11,4%-ról 10 százalékra csökkentése sem csupán az oktatási intézményrendszer feladataként értelmezhető.

Az Európai Unió strukturális alapokat, illetve célzott stratégiákat illető tervezési folyamataiban is mindinkább teret nyer a társadalmi problémák átfogó megközelítése, a különböző szakpolitikai és igazgatási területeken átívelő beavatkozások tervezése. *Az uniós támogatások hatékony felhasználásának, illetve a közös európai stratégiák sikeres végrehajtásának alapvető feltétele az átfogó, szakpolitikailag is komplex megközelítés.*

Magyarország Uniós elnökségének egyik fő vállalása volt, hogy hozzájáruljon az uniós roma keretstratégia kialakításához. Az Európai Bizottság 2011. április 5-én fogadta el közleményét⁷ „A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig” címmel. A Tanács 2011. május 19-én hagyta jóvá az erről szóló tanácsi következtetéseket⁸, mellyel a tagállamok elkötelezték magukat a keretstratégiában való részvétel mellett, vagyis hogy 2011 végéig benyújtják az EU Bizottságnak 2020-ig tartó, nemzeti roma integrációs stratégiáikat vagy intézkedési terveiket. Ennek hazai megvalósításához nélkülözhetetlen, hogy a hazai cigányság helyzetének jobbítását szolgáló programokat módszeresen áttekintsük, s a romák helyzetét érdemben javító cselekvési tervet alkossunk, s ahhoz kapcsolódóan működtessünk hatékony felzárkózást szolgáló programokat.

7 COM(2011) 173 végleges

8 An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020.Council Conclusions 10658/11

A romák társadalmi integrációja érdekében indított célzott programok önmagukban nem hozhatnak áttörést. Ehhez **elengedhetetlen a roma integráció, és a felzárkózási esélyek elvének horizontális szempontként való szigorúbb érvényesítése az egyes** (gazdaságpolitika, oktatás, foglalkoztatás, lakhatás, egészségügy) **szakterületeken**. A rászorulókat támogatása és egyedi programok indítása nem jelenti egyúttal és automatikusan a romák helyzetének, élethelelyeinek, munkaerő-piaci pozícióinak átfogó javulását; még kevésbé a romák közösségeinek bevonását a kormányzati intézkedésekbe. Figyelembe kell venni a gazdaságpolitikai környezetet és prioritásokat – vagyis hogy elsődleges fontosságú a gazdasági növekedés dinamizálása, a foglalkoztatás bővítése és az államadósság fenntartható szintre mérséklése. Ugyanakkor meg kell teremteni azokat a garanciákat, amelyek biztosítják, hogy a romák és más hátrányos helyzetű csoportok a szerkezeti reformokat követően is hozzáférnek az alapvető közszolgáltatásokhoz, és részesülnek a kormányzati intézkedések eredményeiből.

A folyamatosan csökkenő és gyorsan öregedő népesség miatt a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok, köztük a romák kizáródásának gazdasági és költségvetési költségei különösen akut problémát jelentenek. Magyarország népessége 2021-re 3,2 százalékkal is csökkenhet a 2009-hez képest⁹, miközben a 65 éves és idősebb népesség aránya 20,6 százalékra nő. Ezek a népesedési folyamatok az egyre csökkenő munkavállalási korú népességre különösen magas terheket rónak, mert velük párhuzamosan a nyugdíjrendszer és az egészségügy kiadásainak nagyobb mértékű növekedése várható. Ez a helyzet csak egy olyan munkavállalási korú népesség segítségével lesz javítható, amelyben minden közösség teljes egészében részt vesz a munkaerőpiacon.

A leszakadó helyzetű társadalmi csoportok, a romák integrálása olyan szükséges beruházást jelent, amely hosszú távon pénzügyi szempontból is előnyös. Hatalmas potenciál rejlik a munkanélküliek tömegének munkaerőpiacra történő visszajuttatásában, amely intézkedés egyben hozzájárul a versenyképesség javításához és – a szociális transzferekből élők számának csökkenése révén – a szociális biztonsági rendszerek fenntarthatóságához is.

A romák társadalmi integrációja: társadalmi és gazdasági szükségszerűség

A romák társadalmi és gazdasági integrációja kétirányú folyamat, amely megköveteli úgy a többséget, mint a roma közösségek tagjai gondolkodásának megváltoztatását¹⁰. A romák társadalmi kizáródása mind a mai napig a kölcsönös bizalmatlanság, az agresszió, az előítéletek állandósulását, a biztonságérzet csökkenését eredményezte. Ezt a helyzetet mint a 21. századi együttélés és a fenntartható társadalmi és gazdasági növekedés korlátját fel kell számolni.

A roma integrációval járó gazdasági előnyök vonatkozásában a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszer¹¹ is hivatkozik a Világbank¹² által 2010 szeptemberében publikált jelentésre, és megállapítja: „a romák teljes körű munkaerő-piaci integrációja egyes országok esetében jelentős, mintegy évi 0,5 milliárd euróra becsülhető gazdasági

⁹ KSH TeIR Népszámlálási népesség és előrebecslés

¹⁰ COM(2010) 133, 5. o.

¹¹ COM(2011) 173, 2. o.

¹² Világbank, Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia, 2010. szeptember.

előnyökkel járhat. Növelné a gazdasági termelékenységet, csökkentené az állam által fizetett szociális támogatás összegét és növelné a jövedelemadókból származó bevételeket, ha a romák nagyobb mértékben lennének jelen a munkaerőpiacon. A Világbank ugyanezen tanulmánya szerint a romák munkaerő-piaci integrációjával járó adózási előnyök országoként körülbelül évi 175 millió euróra becsülhetők. A romák integrációjával járó ezen fontos gazdasági és pénzügyi hatások elősegíthetik egy olyan légkör kialakulását az általános népesség körében, amely elfogadóbb a romákkal szemben, és ezzel elősegíti a zökkenőmentes integrációjukat azokba a közösségekbe, amelyeknek részei”.

A romák a legnagyobb transznacionális kisebbség Európában, egyben az egyik legszegényebb közösség lévén gyakran kizáródnak az elsődleges munkaerőpiacról. A romák társadalmi-gazdasági kirekesztődése számbavéve a gazdasági teljesítményt és a költségvetés egyenlegét az egész társadalom számára hátrányt jelent.

A romák alacsony foglalkoztatottsága és a roma foglalkoztatottak átlagosan alacsony keresetének közvetlen gazdasági hatása, hogy a gazdasági termelékenységet nemzeti szinten is visszafogja. Hatással van ugyanakkor a költségvetés alakulására is, mely hatás eredője a kiadási és a bevételi oldalon egyaránt megjelenik. Az alacsony foglalkoztatottság és az alacsony keresetek miatt magasabbak a romákat érintő nettó szociális biztonsági kiadások, mivel alapvető szükségleteik kielégítését szociális transferek és szolgáltatások révén kell megoldani, továbbá a kieső illetve alacsony jövedelmek miatt az adó- és társadalmi védelmi rendszereknek összességében is inkább haszonélvezői, mint befizetői lesznek.

A romák munkaerő-piaci kizáródásának költségeire vonatkozóan a világbanki tanulmány számszerű becslést is ad. Az alacsony foglalkoztatottság és a foglalkoztatottak alacsony bérjövödelme éves szinten euróban számolva százmilliós nagyságrendű teljesítmény-kiesést okoz: a vizsgált országokban (Bulgária, Csehország, Románia, Szerbia) a bruttó nemzeti össztermék körülbelül évi 1-3 százalékos kiesésével¹³ becsülhető a romák munkaerő-piaci kizáródásának költsége. Összesen a négy országra számolva 2 és 5,7 milliárd euró közé becsülhető a veszteség volumene.

A költségvetés éves vesztesége euróban számolva szintén százmilliós nagyságrendű. Az alacsonyabb adóbevétel és a magasabb jóléti kiadások eredményeként a legmagasabb becslést használva a vizsgált négy közép-kelet-európai országban összesen akár évi 2 milliárd, átlagosan országoként 0,5 milliárd euró is lehet. A legóvatosabb becslés szerint is legalább 0,9 milliárd euró a négy országra összesített kár.

A roma közösség tagjai jelentős részt képviselnek a munkavállalási korú népességben belül. Ez a részesedés folyamatosan növekszik, mivel korszerkezete a többségi társadalomhoz viszonyítva jóval fiatalabb. A 0–14 éves korú gyermek aránya a roma népességben belül 2010-ben 36,8 százalékra tehető.¹⁴

A felzárkózás politika az új stratégiai és kormányzati keretek adta átfogó megközelítésmód, amely a szakpolitikák összehangolásával és komplex beavatkozásokkal **kezeli az ország társadalmi kohézió**

¹³ Világbank, Economic Cost of Roma Exclusion, 2010. április

¹⁴ Kemény I.–Janky B.–Lengyel G. (2004): A magyarországi cigányság 1971–2003. Budapest, Gondolat

szempontjából meghatározó szociális problémáit, ezzel járul hozzá az ország társadalmi és gazdasági versenyképességének erősítéséhez.

A felzárkózás politika célja, hogy

- csökkenjen a szegénységben vagy társadalmi kizáródásban élők aránya,
- csökkenjen a hátrányos helyzetű gyermekek társadalmi lemaradása, gyengüljenek a szegénység átörökítésének tendenciái,
- csökkenjenek a roma és nem roma népesség közötti társadalmi különbségek.

A célok elérésében – a társadalmi problémák legfontosabb jellemzőit tekintve – az alábbi horizontálisan érvényesítendő célkitűzéseket tartjuk meghatározónak:

1. tartósan munkanélküli **aktív korúak munkaerő-piaci esélyeinek javítása;**
2. **a gyermekek szegénységének csökkentése;**
3. a szocializációs és szocio-kulturális hátrányok leküzdése;
4. **a roma nők iskolai és munkaerő-piaci hátrányainak csökkentése;**
5. **a hátrányos helyzetű területek** lemaradásának csökkentése, a területi hátrányokból származó társadalmi hátrányok mérséklése.
6. A romákkal szembeni diszkrimináció csökkentése az intézményekben és a közösségekben

A felzárkózás politika sikeres megvalósításának egyik nélkülözhetetlen feltétele a társadalom egészének megszólítása, a szemléletformálás. Ebben különösen azoknak a közreműködésére van szükségünk, akik társadalmi helyzetüknél fogva, vagy munkájukból adódóan erőteljesebben alakíthatják a társadalmi befogadással kapcsolatos szemléletet, erősíthetik a helyi közösségek és egyének támogató hozzáállását, aktív bevonódását. Ebben elsőrendű szerepe van a családi és az iskolai nevelésnek, a civil és egyházi szervezeteknek, a roma érdekképviselői szervezeteknek, kisebbségi önkormányzatoknak – a települési önkormányzatokkal, közhivatalokkal és közintézményekkel szoros együttműködésben

A társadalmi változásokhoz alapvetően szükséges bizalom megteremtése szempontjából is **kulcskérdés** a statisztikai és adminisztrációs adatok, illetve az ezek segítségével készülő értékelések, a szakpolitikák és a hozzájuk kapcsolódó programok rendszeres, átfogó monitoringja, értékelése. A stratégia célterületeit tekintve – különösen gazdasági nehézségek idején – a beavatkozások számottevő gátjává válhat a célcsoportokkal szembeni bizalmatlanság és gyanakvás. Ez ellen hat a nyilvánosság, az átláthatóság, a problémák és azok valós okának felismerése, az érintettek bevonása a tervezésbe, végrehajtásba, értékelésbe.

2. Stratégiai környezet

Az a felzárkózás politika, amit képviselünk, összhangban van az Európai Unió elvárásokkal, kapcsolódik az EU2020 céljainak megvalósításához és a romák felzárkózásával kapcsolatos uniós keretrendszerhez.

ÖSSZHANG A KORMÁNYPROGRAMMAL

A felzárkózás politikai stratégiai koncepciója összhangban van a Kormányprogrammal: hozzájárul a Kormányprogramban meghatározott fő célok teljesüléséhez, a gazdaságélénkítéshez, a foglalkoztatottság számottevő bővítéséhez, a szociális biztonság megerősítéséhez. **A tervezett stratégiai intézkedések alapeleme az együttműködés, a társadalmi kohézió, a közösségért, a személyes sorsért vállalt felelősség megerősítése.**

A stratégia keretet nyújt a Kormányprogramban megfogalmazott felzárkózási célok megvalósításához. A stratégia **a cigányság problémáinak megoldását nemzeti ügyként, s nem csupán szegénypolitikaként kezeli.** A javasolt beavatkozási területek a Kormányprogramban is kiemelt fontossággal szereplő fejlesztési területek: a foglalkoztatás, az oktatás, a szociális és egészségügyi ellátások, szolgáltatások.

A stratégia a Kormányprogram családok megerősítéséhez kapcsolódó céljaival is összhangban van. A tervezett stratégiai intézkedések kiemelten célozzák, hogy a **gyermekvállalás ne jelentsen szegénységi kockázatot** a családok számára, családbarát környezet jöjjön létre, biztosítsuk a család és munkahely összeegyeztethetőségét, az otthonteremtés feltételeit, a gyermekek napközbeni ellátásához való hozzáférés esélyét, a szolidaritáson alapuló családsegítő és mentális szolgáltatásokat, és egy esélynövelő iskolarendszer kialakítását. A Felzárkózási Stratégia hozzájárul a „minden család számít” elvének teljesüléséhez: egyszerre kell a legszegényebb, már lakhatásában is veszélyeztetett családoknak segíteni, a lecsúszóban lévők romló helyzetét kezelni, és az alsó középrétegek elszegényedését megállítani.

ÖSSZHANG AZ EURÓPAI UNIÓS POLITIKÁKKAL

Az **Európa 2020 stratégia** hazai megvalósításáról szóló Nemzeti Reform Programnak deklaráltan legfontosabb célja a foglalkoztatás növelése, a másik négy cél (köztük a szegénység csökkentése, vagy az iskolai lemorzsolódás csökkentése, K+F, megújuló energiák) ezután következik. A hátrányos helyzetűek felzárkózása szempontjából ezért a fejlesztéseket összehangoltan kell végrehajtani, és a foglalkoztatás-bővítésnek ki kell terjednie a tartósan munkanélküli vagy inaktív, zömében alacsony végzettségű csoportokra is. Ez kell legyen a foglalkoztatáspolitikai egyik legfőbb célcsoportja is, és e csoportok integrációjához komplex beavatkozások szükségesek.

Az EU 2020 stratégia megvalósítását szolgáló kohéziós politika Európai Bizottság által javasolt 8 beavatkozási területéből 4 fő beavatkozási csoportja kapcsolatban van a felzárkózással:

- a foglalkoztatás elősegítése és a munkaerő-mobilitás támogatása,
- beruházás az oktatásba, szakképzésbe és az élethosszig tartó tanulásba,
- a társadalmi befogadás elősegítése és a szegénység elleni küzdelem,
- az intézményi kapacitások erősítése és hatékony közigazgatás.

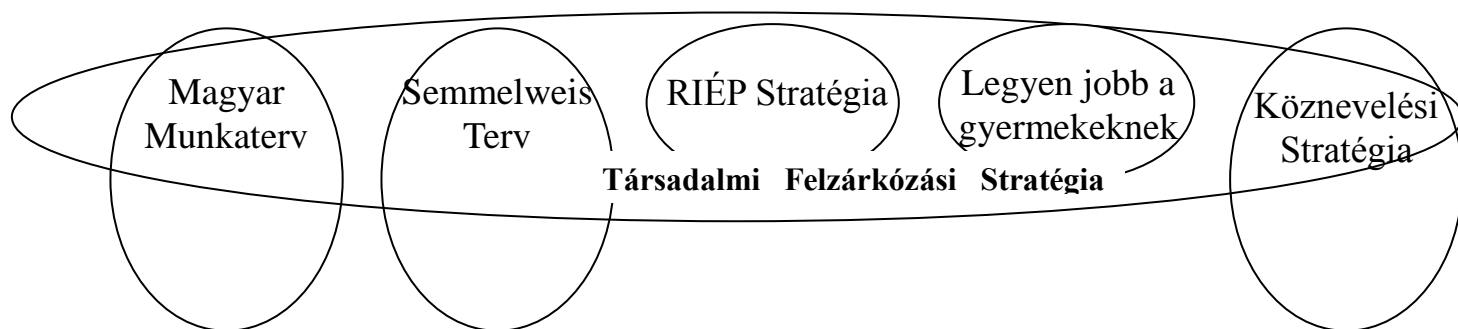
Magyarország alapvető érdeke, hogy a saját fejlesztéspolitikájában kiemelt szerepet kapjon a szegénységben élők (kiemelten gyermekek, romák), valamint a hátrányos helyzetű térségek célzott, komplex módon kezelt felzárkózásának segítése. Ebben a különböző szakterületeken az uniós forrásokból induló fejlesztéseknek meghatározó szerepet kell vállalniuk.

A magyar Felzárkózási Stratégia a **nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszerére** vonatkozó bizottsági közlemény szem előtt tartásával készült, amely szerint Magyarország a meglévő nemzeti romaintegrációs stratégiáját¹⁵ a roma integrációra vonatkozó uniós célkitűzéseknek megfelelően alakítja ki 2020-ig, célkitűzéseit az arra alkalmas (nemzeti, uniós vagy egyéb) finanszírozással és célzott fellépéssel közelíti meg¹⁶. A Felzárkózási Stratégia az Európai Roma Platformon elfogadott, a roma integráció 10 közös alapelve¹⁷ épül. Az alapelvek a következők: 1) konstruktív, gyakorlatias és diszkriminációmentes politikák, 2) kifejezett, de nem kizárólagos célba vétel, 3) interkulturális megközelítés, 4) törekvés a főáram irányába, 5) a nemi vonatkozás figyelembe vétele, 6) a tényeken alapuló szakpolitikák átültetése, 7) az uniós eszközök használata, 8) a regionális és helyi hatóságok bevonása, 9) a civil társadalom részvétele, 10) a romák aktív részvétele.

ÖSSZHANG A NEMZETI STRATÉGIÁKKAL

A **Felzárkózási Stratégia** összhangban van a megújítás alatt lévő Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiával, valamint hazánk költségvetési stabilitását és gazdasági versenyképességét biztosító nemzeti stratégiákkal: a Széll Kálmán Tervvel és az Új Széchenyi Tervvel. E területekkel részben versengő értékeket tartalmaz, köztük célkonfliktusok feszülnek, a versengő értékek optimalizálása, a stratégiai célok koherenciája a Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiában jelenik meg. A felsorolt stratégiákat egészíti ki a jó állam stratégiája, illetve az ennek a közigazgatás-fejlesztésre vonatkozó rövid távú intézkedéseit tartalmazó Magyar Program, amely egyfajta horizontális jelleggel írja le a három nemzeti stratégia végrehajtásában kulcsszerepet játszó állami rendszer működésével szembeni elvárásokat.

A Felzárkózási Stratégia horizontális stratégiaként több kapcsolódó szakterületi stratégiát metsz át, így különleges helye van a kormányzati stratégiai térben. Az átfogó jellege okán az egyes szakterületi stratégiáknak ehhez kell igazodniuk, máskülönben a saját szakterületi céljaikat sem lesznek képesek eredményes teljesíteni. Ez a helyzet a következőképpen szemléltethető:



¹⁵ 68/2007. (VI. 28.) OGY határozat a Roma Integráció Évtizede Program Stratégiai Tervről

¹⁶ COM(2011) 173. Brüsszel, 2011.4.5. A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig

¹⁷ A romák társadalmi befogadásának 10 közös alapelvét először a platform 2009. április 24-i ülésén terjesztették elő. Ezeket a 2009. június 8-i tanácsi következtetések melléklete tartalmazza.

SZAKPOLITIKAI STRATÉGIÁK

A felzárkózás politika az új stratégiai és kormányzati stratégiai irányítási keretből kiinduló **átfogó megközelítésmód**, amely a szakpolitikák összehangolásával és komplex beavatkozásokkal kezeli az ország társadalmi kohézió szempontjából meghatározó szociális problémáit. A társadalmi felzárkózás problématerületeit (mélyszegénység, gyermekszegénység, romaügy, területi hátrányok) úgy integrálja, és helyezi egységes célrendszerbe, hogy eközben a releváns szakpolitikai stratégiákkal harmonizál és a témaköreit illető ágazatközi megközelítéseket egységes kormányzati keretbe helyezi.

A felzárkózás politika a – szegénység szempontjából meghatározó – speciális problématerületi stratégiák (gyermekszegénységet, romaügyet, hátrányos helyzetű térségeket érintő stratégiák) **integrálását, kiegészítését, egységes célrendszerben való kezelését kívánja előmozdítani, figyelemmel a többi, a társadalmi felzárkózás szempontjából releváns stratégiára (pl. a gazdaságfejlesztés- és a foglalkoztatáspolitikai, egészségügyi, szociálpolitikai, vidékfejlesztési, közigazgatási stratégia) is.**

A Felzárkózási Stratégia a szakpolitikai stratégiák szélesebb összhangját, kereteit kívánja megteremteni annak érdekében, hogy az ágazatközi megközelítések hatékonyabban érvényesüljenek.

A Felzárkózás Stratégia célterületeit illetően korábban született stratégiaként kell megemlítenünk az országgyűlési határozattal elfogadott „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégiát¹⁸ és a Roma Integráció Évtizede Program (RIÉP) Stratégiai Tervet¹⁹, valamint – bár egységes stratégiai dokumentuma nem született – a leghátrányosabb helyzetű kistérségek²⁰ felzárkóztatási programját²¹. A gyermekszegénység elleni, a gyermekek esélyteremtését célzó, 25 évre szóló, **„Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia** célja, hogy egy generáció alatt jelentősen, a jelenleginek töredékére csökkentse a gyermekek és családjaik szegénységének arányát; felszámolja a gyermeki kirekesztés és mélyszegénység szélsőséges formáit; átalakítsa azokat a mechanizmusokat és intézményeket, amelyek ma újratermelik a szegénységet és a szociális kizáródást. Ezek eléréséhez szükséges a szülők foglalkoztatásának segítése, jobb, egyenlőbb feltételek biztosítása a gyermeki készségek és képességek kibontására, továbbá a szegregáció csökkentése; a gyerekek és családjaik számára nyújtott személyes szociális szolgálatok és ellátások színvonalának javítása; az egészségesebb gyermekkor biztosítása; valamint a lakáskörülmények és a lakhatás biztonságának javítása. Horizontális, minden funkcionális területet átmetsző cél az etnikai, területi egyenlőtlenségek és szegregáció csökkentése. A stratégia megvalósítása érdekében *a Kormánynak hároméves cselekvési terveket kell készítenie, és az eredményeket folyamatosan értékelnie, monitoroznia. Az első cselekvési terv a 2007–10-es időszakra szól.*

A Roma Integráció Évtizede Program Stratégiai Tervet 2007-ben, nemzetközi együttműködés háttérével, egyhangúlag fogadta el a magyar Országgyűlés²². A Roma Évtized Program kétéves

¹⁸ 47/2007. (V. 31.) OGY határozat a "Legyen jobb a gyermekeknek!" Nemzeti Stratégiáról, 2007–2032.

¹⁹ 68/2007. (VI. 28.) OGY határozat a Roma Integráció Évtizede Program Stratégiai Tervről

²⁰ 311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet a kedvezményezett térségek besorolásáról

²¹ Több stratégiai dokumentum-változat is született, ám végül egyik sem nyert jogszabályi formát. Az LHH –, mint uniós forrásokból finanszírozott fejlesztési – program elvei, keretei az NFÜ eljárásaiban, illetve az eljárásokhoz mellékelt dokumentumokban tükröződnek. Lásd: Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, LHH programiroda: Módszertani útmutató a 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség projekt-csomagjának összeállításához. 2008. szeptember 5. http://www.nfu.hu/download/11637/LHH_módszertan_0905.doc

²² A 2003. június 29. és július 1. között Budapesten megrendezett „Romák a bővülő Európában, a jövő kihívásai” című nemzetközi konferencián részt vett közép- és kelet-európai országok (Horvátország, Bulgária, Románia, Macedónia, Csehország, Szerbia, Montenegró, Szlovákia, Magyarország) kormányfői kifejezték politikai elkötelezettségüket a

akciótervek összeállítását, illetve időszakonkénti értékelés készítését írja elő a Kormány számára. Az első kétéves akcióterv 2008–2009-re vonatkozott, az országgyűlési határozat szerint a Kormánynak 2010. augusztus 31-ig kellett beszámolnia az Országgyűlésnek. A következő időszakra, a 2010–2011-es évekre szóló akcióterv nem készült el.

A Stratégiai Terv *négy prioritási területen* (oktatás, foglalkoztatás, lakhatás és egészségügy), az egyenlő bánásmód érvényesítésével kapcsolatban, továbbá a kultúra, a média és a sport területén határoz meg átfogó célokat, a célokhoz kapcsolódó konkrét feladatokat, az ezekhez rendelt mutatókat, továbbá a feladatok eléréséhez szükséges intézkedéseket. Az Országgyűlés felkérte a Kormányt, hogy a Stratégiai Tervben megfogalmazott célok teljesülését, és azok társadalmi hatásait független szakértők által végzett kutatások segítségével is vizsgálja meg és ezek eredményéről 2011-ben, illetőleg 2015-ben számoljon be az Országgyűlésnek.

A **területfejlesztési politika** átfogó célja az ország és térségei harmonikus és kiegyensúlyozott területi fejlődésének elősegítése. Alapvető követelmény, hogy a különböző társadalmi-gazdasági adottságú térségek eltérő, sajátos, de egymással összhangban álló fejlesztési stratégiát valósítsanak meg. A Kormány 2007 őszén – gazdasági, társadalmi, infrastruktúra-ellátottsági mutatók alapján – meghatározta azt a *33 leghátrányosabb helyzetű kistérséget, amelynek komplex programmal történő fejlesztéséről döntés is született.* (311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet). A komplex program elsődleges forrása az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT). Az LHH33 program első akciótervi időszakának fejlesztései 2011-ben zárulnak, jelenleg előkészítés alatt vannak a következő tervezési időszak fejlesztései.

A Felzárkózási Stratégia – az általa kezelni kívánt társadalmi probléma jellegéhez hasonlóan – több szakterületet metsz át. Mind a Stratégia, mind pedig az érintett szakterületi stratégiák végrehajtása csak akkor lehet sikeres, ha a felzárkóztatási célt összehangolt eszközrendszerrel teljesítik. Ezen összehangoláshoz az alábbi főbb elvárásokat jeleníti meg a Felzárkózási Stratégia a következő szakterületek felé:

Családpolitika	<ul style="list-style-type: none"> • a szegénység átörökítési körének megszakítása a lehető legkorábbi életkorban; • szükséglet alapú szolgáltatások biztosítása (se többet, se kevesebbet, mint amire éppen szükség van); • a családok számára folyamatos „családmenedzseri” támogatás biztosítása
Szociálpolitika	<ul style="list-style-type: none"> • az "eltartott" segélyezett szerepből az "adófizetői" szerepbe történő kerülés elősegítése
Oktatáspolitiká	<ul style="list-style-type: none"> • óvodai nevelés biztosítása minden gyermek számára; • a tanulók képességei alapján biztosítani a hozzáférést a továbbtanuláshoz;
Foglalkoztatáspolitiká	<ul style="list-style-type: none"> • közfoglalkoztatási programokkal (képzés + munkatapasztalat) elősegíteni a munkaerő-piaci alkalmazáság fejlesztését; • elősegíteni a helyi piaci igényekhez igazodó ön-

roma és nem roma lakosság életkörülményei között meglévő szakadék csökkentése iránt. A Világbank és a Nyílt Társadalom Intézet képviselőivel közösen abban állapodtak meg, hogy a 2005–2015 közötti időszakot a Roma Integráció Évtizedévé nyilvánítják. Az erről szóló nyilatkozatot a résztvevő országok miniszterelnökei 2005. február 2-án írták alá Szófiában.

	fenntartó (atipikus) foglalkoztatási lehetőségek fejlesztését, vidéken első sorban a mezőgazdaság területén
Területfejlesztés	<ul style="list-style-type: none"> • a helyi szükségletekhez és lehetőségekhez igazított fejlesztés biztosítása
Egészségügy	<ul style="list-style-type: none"> • az egészséges életmóddal kapcsolatos információk, szolgáltatások elérhetővé tétele (pl.: helybe vinni a szűréseket; megismertetni az egészségügyi szolgáltatásokat stb.)

Az előzőekben röviden bemutatott szakpolitikai dokumentumok, *problématerületi stratégiák* között – természetes módon – számos átfedés van. Kölsönösen hivatkoznak egymás elemeire, jelenítenek meg azonos kísérleti, illetve fejlesztési programokat. A Felzárkózási Stratégia révén megvalósuló párhuzamos kezelésük áttekinthetőbbé teszi a kormányzati cselekvési lehetőségeket a különböző területeken, illetve lehetőséget ad a beavatkozások összefüggő értékelésére.

A három területen egyszerre vagyunk abban a helyzetben, hogy rendelkezünk átfogó stratégiai előzményekkel a problémákat illetően, és gyakorlatilag egyszerre indíthatjuk a következő akciótervi időszakokra eső beavatkozásokat. A stratégiák megszületése óta eltelt csaknem három év, mely időszak alatt számos területen változások következtek be a társadalmi problémákat illetően. Ez időszak alatt kialakultak jó gyakorlatok, melyek tapasztalatait hasznosítanunk kell a továbbiakban, de tekintettel kell lennünk a „rossz gyakorlatok”, a kudarcok tanulságaira is.

Mindhárom területen most esedékes az új intézkedési terv kialakítása, így az integrált stratégia alapján lehetőség nyílik egy, a társadalmi felzárkózást célzó, egységes, mindhárom problématerületet magába foglaló, *komplex kormányzati cselekvési terv* elkészítésére.

A Társadalmi Felzárkózás stratégia nyomán, **középtávon**, 10 éves horizonton tervezünk beavatkozásokat. Az érintett szakterületi stratégiák tervezési folyamatainak, értékelési, beszámolási rendszereinek összehangolásával Kormányhatározatokba foglalt **három, illetve két éves intézkedési terveket** alkotunk, megteremtjük a beavatkozások eredményeinek, hatásainak átfogó mérési, értékelési rendszerét.

3. Helyzetelemzés

A helyzetelemzés összefoglalja a három legsúlyosabb szegénységi kockázati tényezővel behatárolható célcsoport (romák, gyerekek, hátrányos helyzetű térségben lakók) helyzetét, illetve az uniós roma keretstratégiában is kiemelt négy problématerületen (foglalkoztatás, oktatás, egészségügy, lakhatás) azonosítja a legfontosabb gondokat. A részletesebb bemutatás a Stratégia mellékletét képező Helyzetelemzésben található.

3.1.A szegénységről

Noha a szegénység számos társadalmi tényező által meghatározott, összetett jelenség – okai között szerepelnek társadalmi és kulturális hátrányok, szocializációs hiányosságok, iskolai, képzettségbeli, munkaerő-piaci deficitek –, mértékéről legközvetlenebbül, nemzetközi összehasonlításokat is lehetővé tevő módon a **jövedelmi viszonyok vizsgálataiból** kaphatunk képet. E területen ez idő szerint két mérvado felvételből származnak hosszabb időszakra kiterjedő, megbízható adataink a jövedelmi szegénységről: Az Európai Unió statisztikai rendszerének SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*) felvétele és a TÁRKI Társadalomkutató Intézet Zrt. Magyar Háztartás Panel (1992-1997) vizsgálata, illetve annak folytatása, a Háztartás Monitor vizsgálat (1998-2010)..

Az Európai Bizottság a laekeni indikátorrendszer alapján határozta meg az **Európa 2020 stratégia szegénység csökkentési célját** is. Az uniós cél, hogy **20 millió fővel csökkenjen** a szegénységben és kirekesztettségben élők száma. Az ehhez kapcsolódó magyar vállalás szerint **Magyarország 2020-ra mintegy félmillió fővel** kívánja csökkenteni a szegénységben élők számát. A vállalások meghatározásához az Eurostat három mutatószámot használt: a **jövedelmi szegénységben élők** számát, a **rendkívül alacsony munkaintenzitású háztartásokban élők** számát, valamint az **anyagi deprivációban élők** számát. Az összetett mutató szerint szegénynek vagy kirekesztettnek tekintjük mindazokat, akik bármelyik – vagy egyszerre több – kategóriába sorolhatók. Magyarországon – kisebb ingadozásoktól eltekintve – az utóbbi időszakban állandónak tekinthető a szegénységgel vagy kirekesztettséggel érintett népesség száma. 2009-ben 2 956 ezer, a lakosság 29,9%-a sorolható ide, ami jócskán meghaladja az 23,1%-os EU átlagot²³.

Jövedelmi szegénység

Az összetett mutató elemeit vizsgálva jól láthatók a hazai szegénység alapvető jellemzői, s feltárhatók a helyzet romlására utaló tendenciák. A jövedelmi szegénység arányára 2007 és 2009 között meglehetősen állandóság jellemző: 12,4%²⁴.

A TÁRKI Háztartás Monitor vizsgálata szerint Magyarországon 2009-ben a teljes népesség 13,9%-a él a nemzetközileg elfogadott szegénységi küszöb²⁵ alatti jövedelemből. **A relatív jövedelmi szegénység 2007-hez képest mintegy 1,3 százalékponttal (statisztikailag is szignifikáns mértékben) emelkedett**, a 2000-es évek szinten maradó periódusa után. A 2007 és 2009 közötti növekedés jelentősebb mértékű, mint a korábbi enyhe ingadozások, és ennek nyomán a szegénység kockázata ma az 1990-es évek közepén megfigyelthez hasonló nagyságú.

²³ EU-SILC (EUROSTAT) adatai alapján

²⁴ EU-SILC (EUROSTAT) adatai alapján

²⁵ Azaz az OECD2-es skálával számított, éves ekvivalens háztartásjövedelem 60%-ánál alacsonyabb jövedelemből.

2009-ben a szegénységi ráta szignifikánsan emelkedett. A szegénység mélységét, tehát a szegénységből való kikerüléshez szükséges erőfeszítés nagyságát mutató szegénységi rés 2009-ben emelkedett a 2007-es értékhez képest, értéke közel 22% – minden korábinál magasabb. A szegénység mélységének trendje 1992 óta tartó folyamatos emelkedést mutat, 2007-ben enyhe csökkenéssel. A szegénységi kockázat általános növekedése nagymértékben a gyermekes háztartásokban élők szegénységi kockázatának növekedésére vezethető vissza.

Gyermekes háztartások, gyermekszegénység

További közelítéssel, az Európa 2020 stratégiához kapcsolódó magyar vállalás meghatározásához alkalmazott mutatószámokon már látható – különösen a már a gazdasági válság jeleit is viselő 2009-es adaton –, hogy **elsősorban a gyermekes háztartások jövedelmi pozíciója romlott.**

A szegénységi küszöb alatt élő gyermekes háztartások aránya a vizsgált időszakban végig az uniós átlagnál kedvezőbb volt ugyan, és meglehetősen stabilitást mutatott (kivéve a 2006. évi adatot, melyet nagy eltérése miatt fenntartásokkal kell kezelnünk), ám a környező országok közül 2009-ben Csehország (10,5%) és Szlovákia (13,4%) is lényegesen jobb értéket mutatott. A legutolsó, 2009-es 17%-os értékünk – feltehetően már a gazdasági válság jeleként – a helyzet rosszabbodását jelzi.

A gyermekek érintettségét jelzik az életkori bontás szerinti adatok is, **2009-ben a gyerekek 21%-a, mintegy 380 ezer gyermek élt szegénységben.** A jövedelmi szegénység és a szegénységi kockázat egyaránt csökken az életkor előrehaladtával.

Az Unió tagállamai közül az utóbbi két évet tekintve Magyarországon a legnagyobb a különbség a gyermekes és a gyermek nélküli háztartások jövedelmi szegénysége között. Az Európai Unióban azon 5 ország közé tartozunk, amelyekben **a legnagyobb a távolság a népesség és a gyerekek szegénysége között, a gyerekek rovására. A gyerekszegénység egyik kiemelt oka a szülők munkanélkülisége.** A munkanélküli háztartásokban élő gyermekek aránya Magyarországon 14% (255 ezer fő), ez az EU-ban a második legmagasabb arány. **A szegény gyermekek 60%-a inaktív, illetve alacsony munkaintenzitású családokban él.**

A szegénységi mutatókkal kapcsolatban fontos megjegyeznünk, hogy **a társadalmi juttatások szegénységcsökkentő hatását tekintve 2009-ben uniós összehasonlításban igen jól állt Magyarország.** A pénzbeli juttatásoknak Magyarországon – a többi uniós országgal összevetve – jelentős jövedelemkiegészítő hatásuk van. *Az alacsony jövedelműek bevételeinek számottevő része származik a pénzbeli juttatások rendszereiből.* A társadalmi juttatások figyelembe vételével, illetve azok nélkül számított szegénységi rátákat tekintve megfigyelhető, hogy az utóbbi években (2005 óta) *messze az uniós átlag felettiek, a skandináv országokéinak megfelelőek mutatóink.*

Alacsony munkaintenzitású háztartások

A rendkívül alacsony munkaintenzitású háztartásokban élő emberek száma ingadozásokkal bár, de emelkedést mutat. A gazdasági válság hatásait e számok – mivel az adatfelvétel korábban történt – még nem tükrözik, feltehető, hogy e népesség aránya emelkedni fog. E mutató által jelzett probléma súlyát érzékelteti az alacsony munkaintenzitású háztartások körében a gyermekes családok európai összehasonlításban igen magas aránya Magyarországon: 55,6%; Csehország: 51,4%; Szlovákia: 50,8%; Lengyelország: 46,3%; EU27: 49,2%.: (Forrás: EUROSTAT munkaanyag a Szociális Védelmi Bizottság Indikátor munkacsoportja számára, 2010. május 27.)

Magyarország esetében – az alacsony foglalkoztatási szintből adódóan – igen jelentős e népesség aránya, összesen **870 ezer főt** érint a 60 év alattiak közül a 2009-es adatok szerint. Ez a teljes

népesség **11,3%-a**. Közülük **kb. 590 ezer fő** gyermeces családban él, a **0–17 éves** gyermekek közül pedig kb. **300 ezer** él ilyen családban. Idősoros adatok a gyermeces háztartásokra vonatkozóan nem állnak rendelkezésünkre, azonban azt valószínűsíthetjük, hogy **a gyermekek egyre nagyobb aránya születik és nő fel olyan háztartásban, ahol senki nem dolgozik, beavatkozások nélkül ez mind a szegénységi, mind a foglalkoztatási mutatók romlását idézi elő**. Ugyanakkor sokan élnek közülük olyan gyermektelen háztartásban, ahol az egyik háztartástag 60 év feletti.

Az **inaktív emberek között nagy arányban** fordulnak elő az **alacsony iskolai végzettségűek**, a **megváltozott munkaképességűek**, a **kistelepüléseken**, hátrányos térségekben élők, és a **romák**. A munkaerő-piacra jutás fő akadályai: a regionálisan egyenlőtlen munkahelykínálat, rugalmatlan munkaerőpiac, alacsony iskolázottság, tartós munkanélküli létből fakadó motivációs problémák, gyermekek, egyéb gondozásra szoruló hozzátartozók gondozási szolgáltatásainak hiánya.

Súlyos anyagi depriváció

A súlyos anyagi deprivációban élők számának alakulásán jól láthatók a gazdasági válság hatásai. Az utóbbi évek csökkenő trendje 2009-ben megfordulni látszik és 2006-os szintre emelkedik vissza, így az adatok alapján a súlyos anyagi depriváció a lakosság 20,3%-át, 2 061 ezer embert érint. A mutató 2008-ig egyértelmű csökkenést mutat (párhuzamosan valamennyi volt szocialista ország adataival), ugyanakkor még így is jelentős elmaradást tükröz az EU27 átlagától. E mutató jelentősen függ a gazdasági növekedés és a társadalmi jólét változásától. Fontos, hogy a súlyos anyagi deprivációval érintett háztartásokban Magyarországon uniós összehasonlításban igen sok gyermek él.

A lakosság legnagyobb hányadának nincs lehetősége arra, hogy megtakarítson, ami abban is tükröződik, hogy Magyarországon **a többség (75%) nem rendelkezik elegendő megtakarítással az esetlegesen felmerülő váratlan kiadások saját erőből való finanszírozására**. Nincs még egy olyan tagja az Európai Uniónak, ahol ez az érték ilyen magas lenne (az **EU27** átlag 2009-ben **35%** volt). Vagyis a leszakadással veszélyeztetettek köre igen széles a magyar társadalomban, akár egy átmeneti jövedelem-kiesést előidéző élethelyzet – állás elvesztése, betegség, válás stb. – is tartós krízishelyzetet idézhet elő. Fontos és hatékony megközelítés tehát a *prevenció*, a leszakadás veszélyével fenyegetettek helyzetének megerősítése, a pénzügyi-gazdasági világválság tüneteivel küzdő családok esélyeinek növelése, az anyagi depriváció növekedésének megakadályozása.

Következtetések

*3.1.1. A vizsgálatok meglehetősen egyértelműen rajzolják ki a szegénységet meghatározó társadalmi jellemzőket, a „szegénység profilját”. A kutatások alapján az átfogó ok a háztartások/családok alacsony munkaerő-piaci aktivitása mellett **a szegénység szempontjából legmeghatározóbb társadalmi jellemzők:***

- alacsony iskolai végzettség
- a roma származás
- **a családok gyermekszáma, illetve a gyermekszegénység** („a szegénység fiatal arca”: a szegények mintegy 30%-a 0–17 éves korosztályba tartozik),
- a **rurális lakókönyezet** (a szegények több mint fele községekben él).

3.2.A roma népesség helyzete

A 2001-ben végzett népszámlálás adatai szerint nemzetiségi hovatartozás alapján 190 ezren vallották magukat cigánynak, míg a reprezentatív cigányvizsgálatok eredményei alapján a kutatók 1971-ben 320 ezer fő körülire, 1993-ban 468 ezer körülire, 2003-ban pedig mintegy 570 ezerre becsülték a cigányok számát. Ez az ország teljes népességéhez viszonyítva közel 5,5 százalékos arányt jelentett. A 2003-asnál frissebb kutatási adatok egyelőre nem állnak rendelkezésünkre. Kutatói becslések a romák számát 2010-es évekre **650–750 ezer** közé teszik, hozzátéve, hogy: „a roma népesség biztosan nem haladja meg az egymillió főt, és bizonyosan nagyobb, mint 700 ezer fő”.²⁶

A cigányság életkori összetétele lényegesen fiatalabb népességet mutat, mint a nem cigány népességé. A romák között a 0-14 évesek aránya 36,8%, míg a nem-roma népességben belül ez az arány 15,4%.

A cigányság területileg egyenetlenül helyezkedik el az országban. Az ország több megyéjében a teljes lakossághoz viszonyított arányuk 3 százalék alatt marad, miközben Borsod-Abaúj-Zemplén és Heves megyében a 15 százalékot közelíti. Ráadásul a területi különbségek kisebb területi egységekben mérve szélsőségesek: számos településen, településcsoportban a lakosság többségét a cigányság alkotja.

A romák több mint 60%-a vidéken, falusias környezetben, többnyire szegregátumokban, igen rossz lakáskörülmények között él. Mintegy száz olyan település van az országban, amely végérvényesen szegény-cigány gettóvá vált, további kettőszáz településen látszólag megállíthatatlan folyamatok nyomán minden valószínűséggel a közeljövőben fog kialakulni ez a helyzet. A gettósodott, illetve gettósodó települések zöme az ország észak-keleti és délnyugati – jellemzően kistelepülésszerű szerkezetű – leszakadó, depressziós térségeiben található. Ennek következtében megfigyelhetők a térségi szintű gettósodás, a végletes szegregáció jelenségei is.

A cigány népesség foglalkoztatási rátája alig éri el a 20%-ot. A **roma nők** 10%-os foglalkoztatási aránya különösen aggasztó. Ehhez kapcsolódik a rendkívül rossz egészségi állapot (a romák átlagosan 10 évvel korábban halnak meg, mint a nem-romák), az alacsony iskolázottság (alig 20% jut el az érettségig), valamint a telepszerű, komfort nélküli lakókörnyezet. Ezeken a területeken a bűnözés és etnikai háttérű konfliktusok erőteljesen jelen vannak. **A roma népesség körében 2009-ben a szegénységi arány a 2000. évi szinthez közelít és eléri a 70%-ot.**

Számos gazdasági-társadalmi folyamatot tapasztalunk, amelyek kedvezőtlenül érintik a leghátrányosabb helyzetű térségeket illetve társadalmi csoportokat. Nemzetközi összehasonlításban kifejezetten **alacsony a foglalkoztatás, nem versenyképes az oktatás, veszélyesen nő a lakosság eladósodása. Ezek a folyamatok halmozottan érintik a roma lakosságot,** aminek egyszerre oka és következménye a szegregáció, és a diszkrimináció, tehát ciklikusan újratermelő, generációk között öröklődő jelenségről van szó.

²⁶ Roma társadalom – 2010. Gyorsjelentés a kutatás „A” részéről. (A TÁMOP 5.4.1 program kutatási pilléréhez kapcsolódóan készült kutatási jelentés.)

A roma nők helyzete

A roma nők iskolai végzettsége, foglalkoztatottsági szintje, jövedelme még a roma férfiakénál is jelentősen alacsonyabb. Egészségi állapotuk rosszabb, az egészségügyi és szociális ellátó rendszerekhez való hozzáférésben is nagyobb hátrányt szenvednek, így várható élettartamuk is rövidebb. Jelenleg nem kap elég hangsúlyt veszélyeztetettségük: családon belüli kiszolgáltatottságuk, esetenként még gyermekként történő férjhez adásuk, ahogy az emberkereskedelem és a prostitúció áldozatává válásuk kockázata sem.

A roma nőkkel szembeni nemi alapú diszkrimináció származási alapú diszkriminációval is tetéződik. Bizonyos problématerületeken rendkívül jellemző a roma nők szinte kizárólagos jelenléte, ezért ezekben az esetekben koncentrált beavatkozásokra van szükség.

A roma nők kiszolgáltatottságának egyik alapvető forrása az **alacsony iskolai végzettség és az ebből fakadó hátrányos munkaerő-piaci pozíció**, elsőrendű feladat, hogy minél korábbi életkortól koncentrált eszközökkel támogassuk iskolai és munkaerő-piaci esélyeik növelését.

A roma lányok/nők hátrányai az oktatásban

Annak ellenére, hogy a nem cigányokhoz hasonlóan a cigányok körében is jobban teljesítenek az iskolában a lányok. A roma nőknek csak 5,8%-a rendelkezik szakmunkás végzettséggel, míg a roma férfiaknak 17,5%-a. A roma nők között kétszer-ötször magasabb azoknak az aránya, akik legfeljebb általános iskolai végzettséggel rendelkeznek, mint a nem roma nők között. Az iskolázottsági szakadék nem csak etnikai, hanem családi nemi szerepekből adódó okokra is visszavezethető. A roma nőknél a **magas iskolai lemorzsolódási** mutatókért felelős tényezők: motivációvesztés, a hátrányos helyzetből adódó szocializációs különbségek, részben a korai gyerekvállalás és részben a hagyományos családi szerepekből fakadó korai iskolaelhagyás, melyeket az iskola és a szociális védelmi rendszerek a gyakorlatban sokszor nem megfelelően kezelnek, így csorbul a minőségi integrált oktatáshoz való egyenlő esélyű hozzáférés.

A roma nők és a foglalkoztatáshoz való hozzáférés

A szocializmus időszakában a roma nők közül jóval kevesebben rendelkeztek munkahellyel, mint a roma férfiak. A rendszerváltás után viszont a roma nők is a roma férfiakhoz hasonló arányban veszítették el a munkahelyeiket, így jelenleg is jóval **alacsonyabb körükben a foglalkoztatottak aránya**, mint a férfiak között. A fiatal roma nők döntő többsége számára elérhetetlen a munkaerő-piaci integráció, melynek legfőbb okai: a térségi és települési szegregáció (munkalehetőség hiánya, telepszerű lakhatás, alapvető infrastruktúra és megfizethető közlekedés hiánya), az alacsony iskolai végzettség, a korai gyerekvállalás. Azok, akik a családalapítás miatt lemondanak továbbtanulási szándékukról, akár egész életükre elvesztik annak az esélyét, hogy valaha stabil munkahelyük legyen. A családalapítás és a munkaerő-piaci esélyek konfliktusával fiatalabb korban (kevesebb tapasztalat birtokában) szembesülnek a romák. Másrészt családjuk és szomszédjaik tapasztalatai alapján különösen erősek lehetnek azok a megfontolások, amelyek következtében a roma fiatalok egy jó része esetleg **jelentősen alulbecsli az iskolázottság munkaerő-piaci hozadékát**. Ezért inkább nagyobb hangsúlyt fektethetnek a gyerekvállaláson keresztül történő státuszemel-

kedésre, ami persze tovább csökkenti az esélyét bármilyen jövőbeni integrációs folyamatnak.

Az alacsony iskolázottság, foglalkoztatottság és a roma nők gyermekvállalásának kapcsolata

Nemzetközi és – egyes területekre vonatkozó, nem országos – hazai empirikus kutatásokkal alátámasztott hipotézis, hogy *kilátástalan munkaerő-piaci helyzetben* a korai gyermekvállalás „az egyetlen lehetőség a felnőtté válásra, a tisztelet kivívására, az önbecsülés megszerzésére”.

A roma nők – az országos átlagnál jóval alacsonyabb életkorban – átlagosan 20 éves korukban szülik első gyermeküket. Egyharmaduk 18 éves kor előtt (15-16 évesen) már anyává válik.

A kutatások – még nem országos érvényességű – tanúsága szerint egyes, munkaerő-piaci szempontból hátrányos helyzetű térségekben a hasonló státuszú nem romák gyermekvállalási szokásai közelítenek a roma nők mintázatához. Átlagosan korábbi életkorban szülnék és magasabb átlagos gyerek számmal rendelkeznek. A roma nők körében a munkaerő-piaci esélyek és a termékenység közötti összefüggést befolyásoló mechanizmus megléte a kutatók depressziós térségekben pedig még inkább kimutatható. Ennek a megállapításnak gyakorlati konzekvenciái a területi hátrány, az oktatási és munkaerő-piaci esélykiegyenlítés, valamint a gyerekszegénység egyes aspektusainak komplex módon történő együttes kezelésének szükségességét húzzák alá. S ezen intézkedéscsomagokon belül is a kifejezetten roma nőkre célzott alprogramok fontosságát.

A roma nők egészségi állapota

A romák rossz életkörülményei, a szocio-kulturális hátrányból fakadó tájékozatlanság, a minőségi egészségügyi ellátáshoz való korlátozott hozzáférés és a magasabb egészségügyi kockázatoknak való kitettség következtében a roma társadalom egészéhez hasonlóan a roma nőknek is igen rossz az egészségi állapota.

Az egészségi állapotot meghatározó tényezők között kitüntetett jelentőséget kell tulajdonítanunk az anyák terhességtörténeteinek. A gyermek életkilátásait, egészségi állapotát, testi és szellemi fejlődésének alakulását nagymértékben befolyásolják a születés és a várandósság körülményei: a megfelelő gesztációs idő, a szülés problémamentessége, a szülési sérülések, valamint az elvégzett korai adekvát szűrővizsgálatok és a nők várandósság előtti és alatti egészségi állapotát befolyásoló egyéb tényezők. A roma anyák körében ezek a mutatók rosszabbak: nagyobb arányban soványabbak, fiatalabbak és alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkeznek. Ráadásul sok helyütt kevésbé részesülnek olyan közegészségügyi szempontból alapvető közszolgáltatásokból mint a vezetékes vízszolgáltatás vagy a csatornahálózati ellátottság.

A csecsemőhalandóság, valamint az átlagosnál kisebb súlyú gyermekek születésének száma a romák körében nagyjából *duplája* a teljes népesség átlagának.

A roma nők 62%-a dohányzott terhessége alatt is, szemben a nem roma nők 25%-ával. A fiatal roma nők egészségi állapota saját megítélésük szerint nem sokkal rosszabb a nem romáknál. Ugyanakkor az önkárosító magatartásformák, pl. a dohányzás 10%-kal gyakoribb közöttük. Ez megmutatkozik a magzat és az újszülött fejlődésének és életesélyeinek romlásában.

A hátrányos helyzetű – köztük roma – nők számára lényegesen nehezebben hozzáférhetők a közfinanszírozott nőgyógyászati ellátások, – települési egyenlőtlenségek, szegregáció, alacsony jövedelem, alacsony iskolai végzettség, diszkriminatív ellátás, előítéletesség stb. miatt. Számukra lényegesen nehezebben elérhetőek a különböző születésszabályozási módszerek, ezért jóval magasabb körökben azok száma, akik a születésszabályozásnak a legveszélyesebb, az egészséget és a pszichét is rendkívül károsító eljárását, az *abortuszt* választják. A roma nők ötöde esett át életében abortuszon, körükben igen magas azoknak a nőknek az aránya, akikkel ez egynél többször történt meg.

Roma nők elleni jogsértések és erőszak

Kevés számadat áll rendelkezésre a közép- és kelet-európai roma nőket érintő emberkereskedelemről, és szexuális kizsákmányolásról, noha számos emberkereskedelemről szóló jelentés kiemelte azt a tényt, hogy a kisebbségi csoportokat, különösen a roma közösségeket (Európa-szerte), illetve a gyermekotthonokban felnövő lányokat (melyek között Kelet-Közép-Európában felülreprezentáltak a roma gyermekek) különösen veszélyezteti ez az emberijog-sértés.

Magyarország kiindulási-, tranzit és célország is a nők és leánygyermek szexuális kizsákmányolását célzó emberkereskedelem, valamint – az elsősorban férfiakat érintő – kényszermunka célú emberkereskedelem vonatkozásában. A nemzetközi emberkereskedelem mellett létező jelenség az országon belüli emberkereskedelem. Az áldozatok tipikusan iskolázatlan, anyagilag kiszolgáltatott személyek, jellemzően Kelet-Magyarország és Északkelet-Magyarország térségéből.

40–80%-ra becsülik az emberkereskedelem Magyarországról származó áldozatai között a romák arányát. Ennek ellenére nagyon kevés roma vehetett részt megelőző programokban, illetve jutott hozzá áldozatvédelmi szolgáltatásokhoz.

Nőjogi szervezetek szerint *az amszterdami prostituáltak 25–30%-a, illetve a zürichi utcai prostituáltak 98–99%-a magyar állampolgár, akik közül 80-85% roma származású.* Nagy részük feltételezhetően emberkereskedelem, illetve kizsákmányolás áldozata. Ez a jelenség a keveset tárgyalt témák közé tartozik még a roma női aktivisták körében is.

Az elmúlt évek kormányzati roma politikájának értékelése azért is igen nehéz feladat, mert nem állnak rendelkezésre azok az adatok, amelyekkel megállapítható lenne, hogy a romáknak szánt programokból és pénzekből valójában mennyi jutott el a célcsoportokhoz. A kisebbségi támogatások hasznosulására 2005-ben tett számvevőszéki megállapítások még ma is helytállóak: a támogatások eredményessége az államháztartás pénzügyi információs rendszerében nem követhető nyomon. A folyósító szervezeteknél a támogatási rendszerhez nem kapcsolódott egységes monitoring rendszer.

Tekintettel arra, hogy a cigányság a társadalmi hátrányokkal élő népességben belül is igen kedvezőtlen helyzetben van, külön említendő feladat a juttatások megfelelő célzása, illetve az ezzel kapcsolatos egyik legfőbb kudarc a *lefölözés*: „**A szegénységben élő romák esetében jellemző az, hogy még a halmozottan hátrányos helyzetű csoportokon belül is a legkedvezőtlenebb helyzetben** lévőkhöz tartoznak. Következésképpen a területi és szociális szempontok alapján meghatározott célcsoportoknak indított jóléti programok esetében nagy a veszélye annak, hogy a célcsoport más

tagjaihoz képest a leghátrányosabb helyzetben lévő romák kevésbé részesülnek e programok tényleges hasznáiból.”²⁷

Az Állami Számvevőszék 2008-as tanulmánya megállapítja: „a **magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére fordított támogatások a rendszerváltás óta megsokszorozódtak, a támogatási rendszer, a támogatási programok egyre komplexebbé váltak. Ezzel a változással azonban nem tartott lépést a támogatások tervezésének, végrehajtásának, monitoringjának a rendszere. A kormányzati koordináció hagyományos eszközei pedig nem voltak alkalmasak az átfogó kormányzati programok hatékony menedzselésére.**”

Etnikai adatok hiányában csak becsülni tudjuk a különböző intézkedésekben a **romák részesedési arányát**. Kivéve azon programokat, területeket (pl. a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány ösztöndíj-pályázata vagy kisebbségi választások), ahol a programok etnikai hovatartozás alapján jelölték ki a célcsoportot, és ezért a programban való részvétel feltételeként a résztvevőknek nyilatkozniuk kellett roma származásukról. Tehát az etnikailag célzó (azaz roma) programok esetében megvalósult az etnikai adatok kezelése. Meg kell vizsgálni, hogy ezt a gyakorlatot miként lehetne kiterjeszteni a programok szélesebb körére is.

Hiányoznak a fejlesztések, beavatkozások eredményeit, tényleges társadalmi hatásait értékelő **összehangolt statisztikai rendszerek, átfogó társadalomtudományi** kutatások. Részint ezt a hiányt felismerve került bele a Társadalmi Megújulás Operatív Programba, illetve annak 2007–2013-as időszakra szóló akciótervébe annak követelménye, hogy a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok – köztük kiemelten a roma népesség – helyzetének nyomon követésére, a fejlesztések hatásainak vizsgálatára megbízható, széles körű, nagymintás kutatásokra van szükség.

A „Diszkrimináció az Európai Unióban 2009” Eurobarometer felmérés eredményei azt mutatják, hogy a faji/etnikai származás, a kor, a fogyatékoság és a nem alapján történő hátrányos megkülönböztetés nagyobb arányban fordul elő Magyarországon, mint az EU többi tagállamában, az átlaghoz képest a különbség 11–21% között van. A **munkahelyi hátrányos megkülönböztetés** tekintetében a **legtöbb hátrányt a bőrszín/etnikai származás, a kor és a nem okozza**. A tudatosítás és figyelemfelkeltés szempontjából fontos adat, hogy a magyarok több mint fele (az EU átlaggal nagyjából egyenlő mértékben) azt állítja, hogy diszkrimináció vagy zaklatás esetén nem tudnának az őket megillető jogokról. Ez leginkább az alacsonyan iskolázottakra és a nőkre vonatkozik, míg a 25–29 évesek úgy tűnik, inkább tisztában vannak jogaikkal.

Az utóbbi három évben – a válság, valamint roma származású elkövetők részéről a meglévő ellentéteket tovább élező, etnikai színezetet sejtető bűncselekmények nyomán terjedő és radikalizálódó szélsőséges eszmék hatására is – gyakoribbá váltak a romákkal szembeni rasszista motivációjú súlyos erőszakos bűncselekmények, valamint az illegális paramilitáris szervezetek által folytatólagosan elkövetett roma közösségek tagjai elleni erőszak, az ún. „egyenruhás bűnözés” bizonyos formái. Az utóbbiakkal szembeni hatékonyabb fellépés érdekében 2011 májusában az Országgyűlés módosította²⁸ a közösség tagja elleni erőszakra vonatkozó büntetőjogi szabályozást, mely megteremtette a

²⁷ Pulay Gyula: Az etnikai hovatartozás számbavételi lehetőségei és szükségessége. MTA GYEP, 2009. március. 10. o. http://www.gyerekesely.hu/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=16%3Apulay-gyula-az-etnikai-hovatartozas-szambaveteli-lehetosgei-es-szuksegessge&id=4%3Akapcsolodo-anyagok&lang=hu

²⁸ 2011. évi XL. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról: „Aki mással szemben valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoporthoz vagy a lakosság egyes csoportjaihoz tartozása vagy vélt tartozása miatt olyan, kihívóan közösséggellenes magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy riadalmat keltsen, büntetett követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

kihívóan közösségellenes, valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoporthoz tartozó közösség tagjaiban riadalom keltésére alkalmas magatartás büntetethőségét.

Következtetések

3.2.1.A roma népesség életkori összetétele lényegesen fiatalabb népességet mutat, mint a nem roma népességé – a roma népességet rendkívüli mértékben érinti a gyermekszegénység. A gyermekszám emelkedésével nő a családok elszegényedésének esélye. A tervezettnél több gyermeket vállaló családok között az elszegényedés kockázata kétszer nagyobb, mint ott, ahol a család saját elképzeléseinek megfelelő számú gyermek született. A gyermekszegénység csökkentésére kidolgozandó stratégia egyik eleme a családtervezés tudatosságának növelése lehetne.

3.2.2.A roma népesség többsége a társadalmi gazdasági problémákkal jelentős mértékben sújtott régiókban (az Észak-magyarországi és a Kelet Magyarországi régióban) és hátrányos helyzetű térségekben él. A hátrányos helyzetű térségekre célzott programok hatékony beavatkozási lehetőségeket kínálnak a roma lakosság helyzetének javítására.

3.2.3.A roma népesség hátrányos helyzete több, egymással szorosan összefüggő társadalmi, gazdasági probléma eredője. Csak a több problématerületre (oktatás, foglalkoztatás, szociális és egészségügyi terület metszetei) egyszerre koncentráló, átfogó problémakezelési megoldások, komplex programok vezethetnek eredményre.

3.2.4.A roma nők társadalmi-kulturális okokból többszörös diszkriminációval érintett csoportnak tekinthetők, ugyanakkor a tradicionális családszerkezetben betöltött szerepük folytán a családokat célzó programok kiemelt célcsoportja lehetnek.

3.2.5.A romák helyzetének jobbítását (is) célzó beavatkozások nyomon követéséhez, értékeléséhez nem rendelkezünk megfelelő eszközrendszerrel. Hiányoznak a rendszeres, egymással összevethető adatokat tartalmazó kutatások, nem rendelkezünk rendszeres adatgyűjtésekkel a roma népesség problémáit illetően.

3.2.6.A romákat sújtó diszkriminációs jelenségekkel és előítéletekkel szemben hatékony intézkedésekre van szükség.

3.3.A gyermekek helyzete

Magyarország jövőbeni gazdasági, társadalmi és politikai fejlődése azon múlik, hogy a most felnövekvő gyerekek felnőttként mennyire lesznek boldogok, egészségesek, jól képzettek, mennyire érzik magukat biztonságban, mennyire lesz erős az önbizalmuk, önbecsülésük. A demográfiai trendek a csökkenő születések, a növekvő elöregedés világosan mutatják, hogy maximalizálni kell a jövőbeli humán erőforrásokat, vagyis maximalizálni kell az összes gyerek lehetőségét a jövőben, és a szegénység és kirekesztődés problémáját hatékonyan kell kezelni.

A hátrányos, halmozottan hátrányos, köztük roma gyermekek helyzetének javítása, a szegénység átörökítésének megakadályozása kulcskérdése a társadalmi felzárkózásnak.

A 18 éven aluliak száma **2011. január 1-én 1.797.955 fő** volt, arányuk az össznépelességen belül 18,0%. A születések száma a 80-as évek közepe óta folyamatosan csökken, **2010-ben 90.335 gyermek született.**

A gyermekes családok fokozott szegénységi kockázata a magyarországi szegénység meghatározó jellemzője. A szegénység átörökítése szempontjából a helyzet jelentős romlását mutatja a foglalkoztatott nélküli háztartásokban élő gyermekek számának egyértelmű növekedése, illetve a problémák koncentrációját jellemző területi eloszlása.

A gyermekek **11%-át** (198 ezer főt) **veszélyeztetettként tartják nyilván** a gyámhatóságok, túlnyomó többségüket anyagi okok miatt, de évek óta erőteljesen emelkedő tendenciát mutat a magatartási okokból veszélyeztetettek száma, amelynek háttérében sok esetben sorozatos iskolai kudarcok, súlyos krízisekkel, konfliktusokkal terhelt családi körülmények állnak. A hátrányos helyzetű régiókban a veszélyeztetett gyermekek aránya 2–3 szorososa a más régiók veszélyeztetettségi arányának.

Problémát jelent az egységes fogalomrendszer hiánya is. A gyermekvédelem és az egészségügy a „veszélyeztetett gyermek” fogalmat használja, amelynek a megítélése számos szubjektív elemet tartalmaz. A közoktatás pedig – az objektív mutatókon alapuló – hátrányos, halmozottan hátrányos helyzet fogalommal dolgozik, ennél fogva a halmozottan hátrányos helyzet beazonosítására csak akkor nyílik lehetőség, ha a gyerek megjelenik a közoktatás rendszerében.

Ugyancsak emelkedő tendenciát mutat a **védelembe vett gyermekek** száma. 2010-ben 24 ezer – az összes kiskorúra vetítve ezerből 13,4 fő – gyermeket vettek védelembe. Évek óta nem csökken a súlyos veszélyeztetettségük miatt a **gyermekvédelmi szakellátásba bekerülő**, illetve ott nevelőszülőnél, vagy gyermekotthonban **elhelyezett** gyermekek száma. 2010-ben ez 17 792 gyermeket jelentett. Egyre nagyobb arányban kerülnek be 12–14 éves, illetve ennél magasabb életkorú gyermekek. A bekerülési okok között nagyrészt iskolai problémák, csavargás, iskolakerülés, súlyos magatartási, beilleszkedési zavarok állnak, amelyeknek a kezelését nagyban hátráltatják a gyermek-és serdülő pszichiátriai ellátás súlyos hiányosságai. Nem csökken a – komoly állami költségráfordítást igénylő – szakellátásban eltöltött időtartam sem, kevés gyermeket sikerül visszagondozni a családjába, amelyben egyaránt közrejátszik a családoknak a gyermekekre nézve súlyosan veszélyeztető állapota, a szülők munkanélkülisége, jövedelemnélkülisége, illetve a gyermekjóléti, gyermekvédelmi ellátórendszer kapacitáshiánya.

Lassú emelkedést mutat a **rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülők** száma. 2010-ben mintegy 560 ezer gyermek élt olyan háztartásban, ahol a családban az egy főre jutó jövedelem a nyugdíjminimum 130%-a, illetve 140%-a (egyedülálló szülő, vagy fogyatékos, beteg gyermek esetén) alatt volt. Erős területi meghatározottságot mutat a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülők magas aránya.

A rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyermekek közül azokat, akiknek a szülei legfeljebb 8 általános iskolai végzettséggel rendelkeznek, halmozottan hátrányos helyzetűnek tekintjük a közoktatási törvény rendelkezése értelmében. Az óvodás gyermekek 11%-a (37 ezer), az általános iskolások 13,7%-a (106 ezer), a középfokú oktatásban részesülők 4%-a (23 ezer) **halmozottan hátrányos helyzetű**.

A gyermekek egészséges fejlődésének alapfeltétele az egészséges étkezés. A mélyszegénységben élő gyermekek közül otthon sokan nem jutnak megfelelő mennyiségű egészséges táplálékhoz. Ezért nagy jelentőségű az ingyenes közétkeztetés, amelyben összesen mintegy 400 ezer rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő bölcsődés, óvodás és általános iskolás gyermek részesül. A rászoruló középiskolások 50%-os étkezési térítési-díj kedvezményben részesülnek.

Problémát jelent a mintegy 400 ezer rászoruló gyermekek étkeztetése az iskolai szünetek alatt. A rászoruló **nyári gyermekétkeztetésére** 2011-ben 2,4 milliárd Ft-ot fordított a Kormány, amelyből mintegy 1400 településen 1410 ezer gyermek étkeztetését sikerült megoldani.

A szegénységben élő, hátrányos helyzetű gyerekek felzárkózásának segítése csak a szülők bevonásával együtt lehet sikeres. A hátrányos helyzetű családok gondozásában, a gyermekeket veszélyeztető helyzetek kialakulásának megelőzésében, megszüntetésében, az ágazatközi (oktatási, egészségügyi, gyermekjóléti) együttműködés megszervezésében kitüntetett szerepe van a gyermekjóléti szolgálatoknak. Komoly problémát jelent a szolgáltatások színvonalbeli és kapacitásbeli különbözősége, illetve az, hogy ahol a legnagyobb szükség lenne az ellátásokra, ott állnak a legkevésbé rendelkezésre. Rendkívül fontos feladat ezeken a területeken a minőségi ellátás fejlesztése, illetve kiépítése, amellyel a térségekben élők életszínvonala jelentős mértékben javulna.

A gyermekjóléti és gyermekvédelmi ellátórendszer szolgáltatásaira, intézményeire is jellemzők – a kisebb településeken fokozott mértékben – a fenntartási problémák és a szakemberhiány.

Az intézmény- és szolgáltató rendszer hiányosságai miatt nem férhet hozzá minden gyermek egyenlő eséllyel a szükségleteinek leginkább megfelelő minőségi ellátáshoz. E településeken a szülők sem kaphatnak megfelelő segítséget gondozási, nevelési, életviteli problémáik megoldásához, ami a szegény családokban élő gyermekek társadalmi esélyeit rendkívüli mértékben rontja. A gyermekek átmeneti gondozását biztosító ellátórendszer egyes elemei (helyettes szülő, gyermekek átmeneti otthona) nem épültek ki országosan, a családok átmeneti otthonainak egy része pedig férőhelyhiánnyal küzd.

A **kora gyermekkor** rendkívül fontos életkori szakasz, az ekkor realizált befektetések térülnek meg a legnagyobb arányban, és különösen nagy hasznot hoznak a hátrányos helyzetű, köztük a roma gyermekek esetében, kompenzálva, vagy legalább részben kompenzálva az otthoni hátrányokat. Ennek ellenére a roma gyerekek mégis jelentősen kisebb arányban részesülnek koragyermekkorai nevelésben és gondozásban.

A koragyermekkorai egészséges fejlődéshez több ágazat (egészségügyi, szociális, oktatási) összehangolt, minden gyermek számára elérhető, jó minőségű szolgáltatására van szükség, amelyhez határozott kormányzati koordinációra is szükség van.

A gyermekjóléti alapellátások körébe tartozó **napközbeni kisgyermek ellátásoknak** nélkülözhetetlen szerepük van a szülők munkába állásában, de ugyanilyen fontos a hátrányos helyzetű gyermekek korai szocializációjában betöltött szerepük.

A három éven aluliak napközbeni ellátását biztosító **bölcsődei kapacitások** nagyon szűkösek, csupán a korosztály mintegy 12,7%-a jár bölcsődébe, holott az EU elvárása mintegy 30%. A települések mintegy 9%-án működik bölcsőde, jellemzően városokban, és a nagyrészt szintén bölcsődés korosztályt ellátó, mintegy 948 **családi napközi** is többnyire nagyobb településeken nyújt szolgáltatást. Azokon a kistelepüléseken, ahol a gyermekek száma nem teszi lehetővé önálló

bölcsődei csoport létrehozását, lehetőség van az óvodán belül önálló bölcsődei csoport létrehozására, vagy egységes óvoda-bölcsőde működtetésére, amelyből már mintegy 80 működik az országban. A szűkös bölcsődei kapacitások miatt a bölcsődébe a dolgozó szülők gyermekeit veszik fel, így a szegénységben élő munkanélküli szülők halmozottan hátrányos helyzetű gyermekei nem jutnak hozzá ehhez az ellátáshoz. A családi napköziben fizetendő magas térítési díjat a szegénységben élő családok nem tudják kifizetni, ezért a gyermekeik ezt a napközbeni ellátási formát sem tudják igénybe venni.

A halmozottan hátrányos helyzetű, köztük cigány kisgyermek korai képességgondozását szolgálja a Magyarországon is működő **Biztos Kezdet program**, amely a lehető legkorábbi életkorban biztosít esélyt azoknak a szegénységben élő, 5 év alatti gyermekeknek, akik a család forrásainak szűkössége, illetve hátrányos helyzetű térségben levő lakóhelyük, vagy más szocio-kulturális okok miatt nem jutnak hozzá sem bölcsődéhez, sem más, jó minőségű szolgáltatáshoz. Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP) forrásaiból mára 44 Biztos Kezdet Gyermekház működik, nagyrészt a hátrányos helyzetű kistérségekben. Komplex fejlesztésük, szakmai megerősítésük és hálózattá szervezésük folyamatban van.

Következtetések

3.3.1. A gyermekeknek a boldogulásra való esélyeit, lehetőségeit súlyosan csökkenti, ha veszélyeztetett körülmények között élnek. A gyermekjóléti, gyermekvédelmi ellátórendszer által ellátott veszélyeztetett, védelembe vett, családjából kiemelt gyermekek száma nem csökken, melyben közrejátszhatnak többek között a család életviteli problémái, a jövedelemhiány, a lakhatás elégtelensége, és amelyeknek gyakori következménye a gyermek iskolai sikertelensége, súlyos magatartási, beilleszkedési problémái, illetve rossz egészségi állapota.

3.3.2. A problémák kezelését nehezítik a gyermekjóléti és szociális ellátórendszer hiányosságai, a szolgáltatások területi egyenetlenségei, az interszektorális intézményi együttműködések hiánya.

3.3.3. A gyermekszegénység, illetve a veszélyeztetettnek nyilvánított gyermekek eloszlása erős területi koncentrációt mutat. A társadalmi-gazdasági szempontból rosszabb helyzetű régiókban többszörösen rosszabb a helyzet, mint a jobb helyzetű régiókban. A leszakadó területekre célzott, a leghátrányosabb helyzetű csoportok számára, a helyi igények figyelembe vételével kidolgozott beavatkozásokra van szükség.

3.3.4. A mélyszegénységben élő gyerekek étkeztetése (hétvégi, nyári) további segítséget igényel.

3.3.5. A koragyermekkorai fejlődést segítő – a társadalmi felzárkózás szempontjából kiemelkedő jelentőségű – napközbeni kisgyermekellátások a szegénységben élő, hátrányos helyzetű családok gyermekei számára többnyire nem érhetőek el.

3.4. Területi hátrányok

A hazai területi folyamatokat a folyamatos népességcsökkenés mellett az erősödő területi koncentráció jellemzi. **Folytatódik a leginkább elmaradott térségek kiürülése**, amelyet az etnikai arányok átrendeződése kísér. A legnagyobb fogyást az utóbbi időszakban a felzárkózás politika legfőbb célterületei közé tartozó Észak-Magyarország és Dél-Dunántúl szenvedte el, miközben a legfejlettebb Közép-magyarországi régió népessége nőtt. Az ország legnagyobb részén azonban a természetes fogyást még vándorlási veszteség is növelte.

Az önkormányzati rendszerrel együtt alakultak a koncentrálnódó területi hátrányok kezelésére szolgáló, a hátrányos helyzetű településeket nevesítő jogszabályok, illetve az ezekhez kapcsolódó támogatási rendszerek. Jelenleg hatályos, a kedvezményezett térségek besorolásáról szóló 311/2007. (XI.17) Korm. rendelet, mely 47 leghátrányosabb helyzetű kistérséget (LHH47), ezen belül **33 komplex programmal segített leghátrányosabb helyzetű (LHH33) kistérséget**, valamint további 47 hátrányos helyzetű kistérséget jelöl ki.

2008-ban országos átlagban a lakások 95%-a rendelkezett vezetékes ivóvízzel, azonban Észak-Magyarország néhány leghátrányosabb helyzetű kistérségében, illetve egyes tanyás településszerkezetű dél-alföldi kistérségekben nem érte el a 80%-ot sem. A Mórahalmi kistérségben pedig mindössze 55,9% volt a vezetékes ivóvízhálózatra kötött lakások aránya. A közcsatornahálózatba kötött lakások aránya országosan 70% fölötti, ugyanakkor egyes kistérségekben 10% alatt marad. A vezetékes gázhálózatba kötött lakások aránya a Közép-magyarországi régióban a legmagasabb (85%) és a Dél-Dunántúlon a legalacsonyabb (60,4%).

A leszakadást jelzi, hogy amíg Közép-Magyarországon, Közép- és Nyugat-Dunántúlon minden ötvenedik, addig az északkeleti és délnyugati országrészben minden tizedik, **egy településen minden ötödik lakos rendszeres szociális segélyben részesül**. Az alacsony kihasználtság miatt 2003 óta több mint **230 településen szűnt meg az általános iskolai oktatás**, ami leginkább Észak-Magyarország, Dél- és Nyugat-Dunántúl aprófalvas térségeit érintette. A kultúra intézményei közül a leginkább kiterjedt hálózatot alkotó **könyvtárak száma mintegy kétharmadára csökkent**, ami szintén a kistelepüléseket érintette hátrányosan.

A területi koncentrálnódás folyamata a társadalmi-gazdasági problémák koncentrálnódását is jelenti. A leghátrányosabb helyzetű vidékeken egyszerre vannak jelen a súlyos munkanélküliségi, szociális, egészségügyi problémák.

A rossz munkaerő-piaci helyzet, a vállalkozások, munkalehetőségek hiánya eredője és következménye is a társadalmi zárványok kialakulásának. A leszakadás helyzeteinek átörökítéséről, az alacsony társadalmi mobilitási esélyekről, a foglalkoztathatóság alapjainak hiányáról tanúskodnak a hátrányos helyzetű területeken élők rossz képzettségi mutatói is.

A bűncselekmények lakosságszámhoz viszonyított száma a két legelmaradottabb régióban, Észak-Magyarországon és Észak-Alföldön növekszik a legdinamikusabban.

Az uzsora-bűncselekmények számának országos területi eloszlása hasonló képet mutat. A vagyon elleni bűncselekmények e típusát egyértelműen a tartós munkanélküliség, illetve az alacsony munka- és társadalmi transzferjövendelmek nyomán kialakuló rendszeres és súlyos megélhetési problémák miatt fellépő igény generálja, és szervezett bűnözői csoportok tartják fenn. Kiszolgáltatott helyzetükben – legális alternatíva nem lévén – az emberek hajlandóak az extrém magas uzsorakamatot is elfogadni. A rendőrség 2011. utolsó negyedétől kezdődően sikeres „átfogó offenzívát” indított az uzsora-bűncselekmény terjedése ellen. Ezzel összefüggésben született meg a 2011. évi CXXXIV. törvény az uzsorával összefüggő egyes törvények módosításáról, mely szigorítja az uzsora bűncselekmény büntethetőségének feltételeit. Mindemellett – ezekkel a

tevékenységekkel összehangoltan – szükséges legális alternatívát találni az elmaradott térségek szegénységben élő lakosságának kritikus megélhetési biztonságának javítására. A kölcsönszerződéseket érintően fontos jogszabályi változás volt 2011 novemberében a felszámítható kamatok és a teljes hiteldíjmutató (thm) lehetséges maximumának korlátozása, így azok mértéke a jövő évtől nem lehet 24 százalékponttal több a jegybanki alapkamatnál.

Az LHH47 kistérségek területén a gyerekek/tanulók 27,9%-a halmozottan hátrányos helyzetű, míg az ország más területein összesítve csupán 6,5% az arányuk.

Az LHH33 kistérségekben él az ország teljes népességének 10%-a, a 33 kistérségből 22-ben nincs 10 ezer fő feletti település. E kistérségekben jellemzően nem versenyképes az oktatás (a továbbtanulók száma rendkívül alacsony), magas a gyermekszegénység, rossz az egészségügyi helyzet (a várható élettartam az átlagnál 1–2 évvel alacsonyabb a nőknél, 3–4 évvel alacsonyabb a férfiaknál). Veszélyesen nő a lakosság rövidtávon is kezelhetetlen eladósodása (személyi kölcsönök, uzsora, stb.).

A 33 kistérség között, sőt az egyes kistérségeken belül is jelentős fejlettségi, valamint strukturális különbségek vannak. A fejlesztések szempontjából figyelembe veendő szempont az LHH33 kistérségek és a 240/2006. (XI. 30.) Korm. rendelettel megállapított leghátrányosabb helyzetű települések kettőssége. Jellemző, hogy **a súlyos szociális hátránnyal jellemezhető települések bő 40%-a az LHH33 kistérség határain kívül helyezkedik el**, és sok helyütt az LHH33 kistérségekkel egybefüggő területeket alkot.

A kistérségi hátrányok uniós fejlesztési eszközökkel való kezelésére született a „Nem mondunk le senkiről” Új Magyarország Felzárkóztatási Program, amely célja szerint a LHH33 kistérségek fejlesztését szolgálja. A 97 Mrd forint dedikált támogatás több mint 1000 projekt megvalósításán keresztül igyekszik enyhíteni a többszörösen hátrányos helyzetű térségek gazdasági, szociális, közoktatási, környezeti és társadalmi infrastruktúrájának hiányosságain, állapotán. Az **átfogó program** igen nehezen indult. A pályázatok igen kevésbé tudtak alkalmazkodni a helyi sajátosságokhoz. Ugyanakkor a helyi szükségletek – kellő szakértelem, pályázati rutin hiányában – nem jelentek meg világosan a pályázati anyagokban. A pályázatok bonyolult adminisztrációs és bírálati rendszere sok esetben lehetetlenné tette, hogy a kistérségek – több ágazat, humán szolgáltatás együttműködését biztosító – megfelelő minőségű pályázatot nyújthassanak be. A program folytatása során a tapasztalatok kiértékelésével kell, hogy történjen.

Következtetések

3.4.1.A társadalmi-gazdasági problémák területi koncentrációjának kezeléséhez szakterületeken átívelő, átfogó megközelítésű programokra van szükség. A korábbiakban ilyen céllal futott programok tapasztalatai nyomán a továbbiakban a helyi szükségletekhez jobban igazodó, a helyi társadalmat aktívabban bevonó programokra van szükség.

3.5. Az oktatáshoz való hozzáférés

A közoktatási rendszer számos olyan – különösen a leszakadó rétegeket, köztük a romákat sújtó – problémával küzd, amelyek megoldása csak további hosszú távú fejlesztéssel orvosolható. A hatékony fellépést a méltányosság alapelveinek tiszteletben tartásán kívül az a tény is sürgeti, hogy a romák az iskoláskorú népesség, és ezáltal a jövő munkavállalóinak jelentős és egyre növekedő csoportját képviselik.

A magyar oktatási rendszer az **OECD országok közül egyike az esélyegyenlőséget legkevésbé biztosító rendszereknek, a gyerekek iskolai eredményességét nagymértékben a szülők iskolai végzettsége, foglalkozása határozza meg.**

Az oktatási rendszer alapvető problémája, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók egy része a helyben elérhető oktatási szolgáltatásokat sem kapja meg.

Nincs kellő együttműködés más ágazatokkal, így elsősorban a gyermekjóléti, gyermekvédelmi szolgáltatásokkal, és nem kap kellő hangsúlyt a szülőkkel való partneri viszony sem

Jelentős probléma a **minőségi oktatásból való kirekesztődés**, mely egyrészt a jobb társadalmi státuszú tanulók iskolai elvándorlása, másrészt a területi elkülönülés és az iskolarendszer szelektivitása következtében alakul ki. Az olyan **iskolákban illetve osztályokban, ahol az ilyen folyamatok eredményeként elkülönülnek a mélyszegénységben élő és roma tanulók, rosszabb az oktatás színvonala: alacsonyabb a szaktanárok által megtartott órák száma, az érintett intézmények gyengébb felszereltségük más helyi iskoláknál és osztályoknál.** Mindezek következtében erősödnek a meglévő társadalmi különbségek. A roma többségi iskolák száma 2004 óta mintegy 34%-kal emelkedett. Ezen iskolák 70%-ban a teljes szakos ellátottság megoldatlan.

A pedagógusokat az alap, illetve továbbképzések során nem készítik fel a hátrányos helyzetű, vagy eltérő szociokulturális háttérrel rendelkező gyerekek oktatására, nevelésére, valamint a szülőkkel történő együttműködésre.

Az oktatás nem biztosítja eléggé a munkaerő-piaci részvételhez szükséges alapkészségeket, nem alapozza meg az egészségkultúrát, az egész életen át tartó tanulást

A **roma gyerekek** csoportja erősen felülreprezentált a halmozottan hátrányos helyzetűek között. Becslések szerint a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek nagyjából fele roma és a roma tanulók majdnem kétharmada halmozottan hátrányos helyzetű. A roma népesség iskolázottsága messze az elmarad a teljes népesség átlagától, a felnőtt roma lakosság 85,5%-a legfeljebb általános iskolai végzettséggel rendelkezik.

A **roma népesség iskolai felzárkózása** még a rendszerváltást megelőző években megkezdett. A kilencvenes évek előtti évtizedekben a romák ugyan jelentősen felzárkóztak az országos átlaghoz az általános iskola elvégzése tekintetében, és a szakmunkás végzettségük aránya is növekedésnek indult, az érettségit adó középiskolában mindvégig elhanyagolható maradt az arányuk, és így a felsőoktatásban való részvételük is. Relatív továbbtanulási helyzetük azóta tovább romlott. **Bár felzárkózásuk az általános iskolában tovább folytatódott, az érettségit adó középiskolába történő továbbtanulásuk 15% alatt maradt, szemben a 80% feletti országos átlaggal.** A kevés továbbtanuló roma fiatal nagy része szakiskolákban (szakmunkásképzőkben) tanul tovább. Körükben sokkal nagyobb arányú a lemorzsolódás, mint a nem romák körében. A lemorzsolódás csökkentése és kezelése mellett **biztosítani kell, hogy a jó eredményű roma tanulók is a képességeiknek megfelelő intézményeket célozzanak meg.**

2009-es vizsgálatok a roma tanulók arányát az általános iskola 8 évfolyamán önbevallás és külső megítélés alapján nyert adatok mentén 9–11%-ra becsülték. A 8 osztályt elvégzett roma tanulók 92–93%-a tanul tovább, míg ez az arány a nem romák esetében magasabb, mint 99%. A középiskola

negyedik évében nappali tagozaton a nyolc osztályt végzett roma népességnek már csak 62%-a tanul, mindössze 40%-ról mondható el, hogy évet sem kellett ismételnie. 2008-as becslések szerint a felsőoktatásban a roma fiatalok 2%-a kezdi meg tanulmányait, s csupán 0,5%-uk szerez diplomát.

Óvodai nevelés

A hátrányos helyzetű gyermekek óvodáztatását vizsgáló felmérések rámutatnak, hogy férőhelyhiány esetén elsősorban az ötödik életévüket betöltött gyermekeket, valamint azokat veszik fel, akiknek mindkét szülője dolgozik. Az alacsony iskolázottságú, munkanélküli vagy rokkantnyugdíjas szülők gyermekei esetében a legnagyobb a valószínűsége annak, hogy nem jutnak be az óvodába. A **roma kisgyermek**ek között lényegesen **nagyobb arányban vannak olyanok, akik csak 5 évesen kezdenek óvodába járni**, szemben a nem roma gyermekekkel, akiknek a többsége 3 évesen kezdi az óvodát. Óvodába a három-öt éves gyermekek közül országosan 88%, a roma gyerekek közül csak 42% jár. Különösen jellemző ez a **hátrányos helyzetű településeken**, térségekben, ahol helyenként **súlyos óvodai férőhelyhiány** is akadályozza, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek három éves koruktól igénybe tudják venni az óvodai nevelést.

2009-ben 926 településen **nem működött óvoda**, közülük mintegy **50 olyan település van, ahol az óvodás korosztály száma indokolná** óvoda működtetését. A 25 főnél nagyobb óvodai csoportok aránya Észak-Alföldön (37,6%) és Észak-Magyarországon (34%) lényegesen magasabb, mint a Nyugat-Dunántúlon (24,5%), és településnagyságot tekintve ez az arány lényegesen magasabb a kisebb településeken.

A **leghátrányosabb helyzetű 47 kistérségben**, 60 településen az óvodák túlszűfoltak, és legalább 7 olyan település van, ahol a gyermekek száma indokolná, de nincs óvoda. **Az óvodai férőhelyek száma lényegesen kevesebb, mint az óvodáskorúak száma. Ezen települések többségén magas a fiatalodási index, több helyen az országos átlagot lényegesen meghaladja a magukat romának vallók aránya, és találhatóak szegregátumok.**

A halmozottan hátrányos helyzetű, köztük cigány gyermekek korai, hároméves kortól történő beóvodáztatását – a férőhelyhiány mellett – számos esetben gátolja az is, hogy a **szülők nem motiváltak** arra, hogy gyermeküket óvodába járassák, mert nincsenek tisztában az óvodai nevelés jelentőségével. Sokszor **az anyagiak hiánya** (megfelelő ruházat, útiköltség stb.) is komoly problémát jelent. **Óvodáztatási támogatást** azok a családok kapnak, akik gyermeküket 3, illetve 4 éves korukban beíratják és rendszeresen járatják óvodába. 2009-ben mintegy 23 ezer gyermek részesült óvodáztatási támogatásban. Az anyagi és motivációs okok mellett sajnos az intézményi diszkrimináció is jelentős visszatartó hatással rendelkezik. A diszkriminációval szemben jelenleg rendelkezésre álló eszközök nem elégségesek a probléma érdemi kezeléséhez.

Iskolai oktatás-nevelés

Az általános iskolai napközis tanulók aránya a korábbi évek csökkenése után 2007 óta emelkedik, 2009-ben országosan az alsó tagozatosok 76,6%-a járt **napközibe**, vagy iskolaotthonos osztályba. Közép-Magyarországon és Dél-Dunántúlon a kisiskolások négyötöde vett részt a délutáni foglalkozásokon, ezzel szemben Észak-Magyarországon csak kétharmaduk.

A 3000 főnél kisebb településeken a gyerekek alig több mint fele, míg az 50 ezer főnél nagyobb városokban több mint 90%-a volt napközis.

Bár a magántanulói státusz választása tanulói jog, az intézményvezetők – a szülők hiányos ismereteit vagy félelmét kihasználva – egyoldalúan döntenek a **magántanulói státusz** kialakításáról, például a

diákok „magatartási problémái miatt”, így megfosztva az egyébként is segítségre szoruló tanulót a közoktatásban nyújtott szolgáltatásoktól.

Még mindig kiemelt figyelmet szükséges fordítani arra, hogy megalapozatlanul ne kerülhessen sor a **tanulók** fogyatékosná – **sajátos nevelési igényűvé – nyilvánítására**. Az elmúlt években megtett intézkedések - az **„Utolsó padból” program** keretében végzett rendkívüli felülvizsgálatok, a vonatkozó jogszabályok módosítása, ezen belül az enyhén értelmi fogyatékos diagnózis megállapításával kapcsolatos intézkedések - eredményeként csökken az enyhe értelmi fogyatékoság miatt a sajátos nevelési igényű körbe sorolt tanulók száma. A 4/2010. (I. 19.) OKM rendelet meghatározza az eljárásrendet és a szakértői vélemény elkészítését megalapozó vizsgálat szakmai követelményeit.

A középfokú oktatásból való lemorzsolódás különösen a szakmunkásképző intézmények esetében jelentős. Ebben az iskolatípusban átlagosan minden 4. tanuló legalább egyszer évet ismételt tanulmányai során (a gimnáziumokban az összes iskolába járóra vetített évismétlési arány 5%), sokan nem fejezik be tanulmányaikat és **képzettség nélkül lépnek ki az iskolarendszerből**. Ez az utóbbi években növekvő tendenciát mutató jelenség nagyban hozzájárul a fiatalok munkanélküliség és szegénység növekedéséhez, meghatározó szerepet játszik az alacsony iskolai végzettségű népesség újratermelődésében. Az iskolarendszerből idő előtt kimaradók esetében kiemelt jelentősége van a lemorzsolódók oktatási rendszerbe való visszailleszkedését támogató ún. második esély iskoláknak.

Ugyanakkor meg kell említeni, hogy **jelentős kormányzati erőfeszítések történtek az elmúlt években az oktatási esélyegyenlőség fokozott érvényesítésére. A hazai programok mellett az Európai Unió által társfinanszírozott programok** (Phare, Humán Erőforrás Operatív Program [HEFOP], Társadalmi Megújulás Operatív Program [TAMOP], Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program [TIOP], Regionális Operatív Programok [ROP]) is több tíz milliárd forintos nagyságrendben álltak rendelkezésre. Bár **intézményi szinten nagymértékben elterjedt az integrált oktatás, a lemorzsolódási ráták és a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók tanulmányi eredményei egyelőre nem javultak szignifikánsan.**

Az oktatási esélyegyenlőségi programok célcsoportja – etnikai hovatartozástól függetlenül – minden esetben a halmozottan hátrányos helyzetűnek, illetve a hátrányos helyzetűnek minősülő tanulók csoportja, melyet a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. tv. 121. § 14. pontja²⁹ határoz meg.

Az ún. **tanoda programok** – a hátrányos helyzetű gyermekek oktatásának-nevelésének nem formális tanulási színterei – standardizált modell alapján uniós forrásból támogatott fejlesztéseként jöttek létre. A TAMOP 3.3.5 „Tanoda programok támogatása” c. konstrukció fő célja az iskolai lemorzsolódás csökkentése és a továbbtanulási utak megerősítése (érettségit adó középiskolában és lehetőleg felsőoktatásban történő továbbtanulás) a halmozottan hátrányos helyzetű, roma, valamint a gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló és a migráns tanulók körében. A tanoda a gyerekek és szüleik által saját elhatározásból választott, tanulást segítő és menedzselő a résztvevők személyes oktatási igényeihez alkalmazkodó forma, mely növeli a formális iskolai keretekbe történő integrálódás esélyét. A program keretében összesen 60 tanoda projekt került támogatásra.

²⁹ 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról 121. § (1) bek. 14.: „hátrányos helyzetű gyermek, tanuló: az, akinek családi körülményei, szociális helyzete miatt rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre való jogosultságát a jegyző megállapította; e csoporton belül halmozottan hátrányos helyzetű az a gyermek, az a tanuló, akinek a törvényes felügyeletét ellátó szülője – a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben szabályozott eljárásban tett önkéntes nyilatkozata szerint – óvodás gyermek esetén a gyermek három éves korában, tanuló esetében a tankötelezettség beállításának időpontjában legfeljebb az iskola nyolcadik évfolyamán folytatott tanulmányait fejezte be sikeresen; halmozottan hátrányos helyzetű az a gyermek, az a tanuló is, akit tartós nevelésbe vettek”

Megoldandó feladat a tanodák fenntarthatóságának rendezése, a párhuzamos intézményfejlesztési és finanszírozási formák racionalizálásának igénye.

Integrációs Pedagógiai Rendszer

2003-ban került bevezetésre az Integrációs Pedagógiai Rendszer (IPR), egy olyan pedagógiai keretrendszer, mely a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek esélykülönbségének kiegyenlítését hivatott érvényesíteni a hazai pedagógiai gyakorlatban. Az IPR-t alkalmazó intézményeket az Országos Oktatási Integrációs Hálózat támogatta szakmailag. Mára az általános iskolák negyede alkalmazza; és óvodák, középiskolák is bekapcsolódtak a módszertani alapú programba, amely összesen kb. 1600 közoktatási intézményt, 300 000 gyermeket (80 000 halmozottan hátrányos helyzetű tanulót és 20 000 halmozottan hátrányos helyzetű gyermeket), és kb. 13 000 pedagógust érint. Az IPR-ről készült hatásvizsgálat azt mutatja, hogy a program általános javulást hozott a résztvevő iskolák diákjainak fejlődésében.

Kisebbségi oktatás-nevelés

A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának a hazai romák által beszélt romani és beás nyelvekre történő kiterjesztését a 2008. évi XLIII. törvény hirdette ki. Ezzel összefüggésben megállapítható, hogy az oktatás területén tett vállalások összhangban vannak a nemzeti és etnikai kisebbségi neveléssel, oktatással kapcsolatos jogszabályi előírásokkal. A cigány kisebbség óvodai illetve iskolai nevelésének, oktatásának formáit, tartalmi kereteit a Nemzeti, etnikai kisebbség óvodai nevelésének irányelvéről és a Nemzeti, etnikai kisebbség iskolai oktatásának irányelvéről szóló rendeletek szabályozzák. Az óvodai nevelés célja, hogy oly módon készítse fel a gyermekeket a sikeres iskolai előmenetelre, hogy tudatosan építsen a cigány kultúra és a többségi kultúra közötti különbségekre és hasonlóságokra. Az Országos Roma Önkormányzatnak, illetve a cigány kisebbségi önkormányzatoknak – a kulturális-oktatási autonómia jegyében – iskola-fenntartási, és -alapítási jogaik vannak, saját iskolákat működtetnek. Az iskolai oktatás-nevelés biztosítja a cigány tanulók számára a cigányság kulturális értékeinek megismerését a cigányság helyzetéről, jogairól, szervezeteiről és intézményeiről szóló ismeretek oktatását. Ez a nevelési illetve oktatási forma számos településen eredményesen működik. Szükséges további garanciák biztosítása, melyek megakadályozzák, hogy a roma kisebbségi oktatás a kirekesztődés eszközévé váljon.

A roma kisebbségi nevelésben, oktatásban résztvevő **pedagógusok továbbképzésének** támogatása évente, pályázat útján történik. A tananyagok, **programcsomagok fejlesztésére** a TÁMOP-3.4.1. A konstrukció keretein belül nyílt és nyílik lehetőség.

Fontos, hogy a cigányság egy része a magyarországi nemzetiségekhez hasonlóan nemzetiségi intézményekben tanulhasson. A pécsi **Gandhi Közalapítványi Gimnázium és Kollégium** Magyarország és egyben Európa első roma nemzetiségi, érettségi adó intézménye, melyet 1994-ben alapítottak. Nemzetiségi programok keretében a diákoknak lehetőségük van arra, hogy megismerkedjenek mindkét, a magyarországi romák által beszélt nyelvvel: beás és lovári nyelvvel. A cigány népismeret oktatása során megismerkednek a cigány hagyományokkal, kultúrával, tanulnak a romák néptörténetéről, néprajzokról, népművészetükről, cigány szerzők, alkotók műveiről stb.

Ösztöndíj programok

A hátrányos helyzetű – köztük roma – általános és középiskolai tanulók és a felsőoktatásban részt vevő hallgatók iskolai sikerességének elősegítését több állami és magánösztöndíj program is célként tűzte ki.

A legtöbb tanulót segítő tanulmányi ösztöndíjprogram (melyet először az **Magyar Cigányokért Közalapítvány** majd a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány kezelte) kifejezetten roma diákokat célozott. A programban, mely 2000-ben indult, az utóbbi időben évente átlagosan mintegy tízezer felső tagozatos, középiskolás tanuló és felsőoktatási hallgató részesülhetett

Az Útravaló Ösztöndíjprogram 2005-ben indult, átfogó célja a hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének elősegítése, a fiatalok továbbtanulásának, szakma-, érettségi- és diplomaszerezési esélyeinek javítása, valamint a természettudományos érdeklődésű tanulók tehetséggondozása. Az Útravaló anyagi és mentori rendszerén keresztül támogatást nyújt 7. és 8. osztályos általános iskolai és középiskolai tanulóknak számára. Az Útravaló keretein belül három esélyegyenlőségi és egy tehetséggondozó alprogram működik (*Út a középiskolába*, *Út az érettségihez*, *Út a szakmához* ösztöndíjak, *Út a tudományhoz* alprogram), melyekben folyamatosan mintegy 20.000 tanuló és közel 11.000 mentor-pedagógus vesz részt. A program erőssége, hogy a tanulót nem csak anyagi juttatás, hanem mentor is segíti. Ugyanakkor meg kell jegyeznünk, hogy az ösztöndíj programhoz nem kötődött a sikerességhez alapvetően szükséges teljesítmény-elvárás. Így a program csak töredékesen érthette el céljait, nem ösztönözte az iskolai előrejutáshoz, mobilitáshoz nélkülözhetetlen módon az iskolai teljesítmény javítására az ösztöndíjban részesülő tanulókat.

A **Hátrányos Helyzetű Tanulók Arany János Tehetséggondozó Programjának** célja, hogy nagyobb arányban tanulhassanak eredményesen nappali tagozatos, érettségi adó középiskolában a legszegényebb, legképzetlenebb szülők gyermekei. A kiválasztott tanulók egy előkészítő év keretében pótolják különböző hiányosságait, hogy így megfelelő alapokkal folytathassák középiskolai tanulmányaikat olyan középiskolákban (és kollégiumokban), amelyek a felsőfokú továbbtanulásra való felkészítésben a legeredményesebbek között vannak. A program 2000-ben indult, a bevontak száma a 2011/2012-es tanévre 3000 tanulóra, 23 intézményparra (középiskola és kollégium) nőtt. A 2008-as ÁSZ jelentés szerint a résztvevő (14-19 éves) diákok 82%-a bekerült a felsőoktatásba, 95%-a jogosítványt, 89%-a ECDL bizonyítványt, 93%-a nyelvvizsgát szerzett.

2004-ben alprogramként jelent meg a **Hátrányos Helyzetű Tanulók Arany János Kollégiumi Programja** (AJKP), mely a fenti célt a kollégiumok által alkalmazható eszközrendszer segítségével igyekszik elérni. Jelenleg 11 kollégiumban és az azokkal szorosan együttműködő (a 9. évfolyamhoz kapcsolódó előkészítő évet vállaló) érettségi adó középiskolákban működik. A tanulók az előkészítő év után csak a kollégiumi csoportban maradnak együtt, a különböző középiskolákban integráltan folytatják tanulmányaikat. 2012 szeptemberében majdnem 900 tanuló kezdi meg az évet az 5 évfolyamon az AJKP keretein belül. 2007-ben indult a **Halmazottan Hátrányos Helyzetű Tanulók Arany János Kollégiumi-Szakiskolai Programja** (AJKSZP), ebben 2012-ben 605 fő vesz részt. A bevont intézmények (7 kollégium és 13 szakiskola) vállalják, hogy a belépő évfolyamok esetében a tanulók legalább 85%-át versenyképes szakmához juttatják. Mindhárom Arany János program jogszabályokban rögzített követelmények szerint, pedagógiai többlettámogatással és szociális jellegű támogatással is segíti a tanulókat.

A Felsőoktatási Mentorprogram 2005 óta működik a hátrányos helyzetű fiatalok felsőfokú tanulmányait elősegítő esélyegyenlőségi programként. A program célja az érintett fiatalok felsőfokú tanintézménybe való bekerülési esélyeinek növelése, a követelmények sikeres teljesítése és a későbbiekben a munkaerőpiacon való elhelyezkedés lehetőségének bővítése.

Fontos megemlíteni a nem állami és uniós forrásokból (köztük Roma Oktatási Alap) működő **Romaversitas Alapítvány** tevékenységét, mely 1996-os megalakulása óta körülbelül 200 roma hallgatót segített tanulmányai befejezéséhez. Az elmúlt évek során a program diplomázási aránya több mint 80%. A Roma Oktatási Alapból az elmúlt öt évben Magyarországon közel 700 fiatal részesült ösztöndíjban.

Következtetések

3.5.1. Oktatási rendszerünk nem képes megfelelő mértékben csökkenteni a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek családi környezetéből fakadó hátrányait.

3.5.2. A roma népesség jelentős iskolai, képzettségi hátrányokkal jellemezhető a többségi társadalomhoz képest. Bár tapasztalható a képzettségi szint emelkedése, ez kevés ahhoz, hogy ennek nyomán csökkenjenek a társadalmi különbségek (időközben a többségi társadalom képzettségi szintje is emelkedik). Fel kell gyorsítani a roma népesség iskolai felzárkózását.

3.5.3. A társadalmi, kulturális háttérű oktatási hátrányok annál sikeresebben ellensúlyozhatók, minél korábbi életkorban kezdjük meg a felzárkózás támogatását. Az óvodai felzárkózási programoknak kiemelt jelentősége van a későbbi hátrányok kialakulásának megelőzésében. A hátrányos helyzetű térségekben a hiányzó óvodai kapacitásokat meg kell teremteni.

3.5.4. A minőségi oktatási és képzési szolgáltatásokhoz való hozzáférés jelentős területi egyenlőtlenségekkel jellemezhető.

3.5.5. Az oktatási intézmények között jelentős minőségi különbségek vannak. Épp ott lenne a legnagyobb szükség a legjobb minőségű – a társadalmi hátrányokat érdemben ellensúlyozni képes – szolgáltatásokra, ahol jelenleg a legtöbb hiányosság tapasztalható.

3.5.6. Az oktatás szintjein felfelé haladva egyre kevesebb roma tanuló vesz részt a képzésekben. Az iskolai lemorzsolódás fokozottan érinti e népességet.

3.6.A munkavállaláshoz való hozzáférés

A magyar munkaerő-piaci helyzet legfontosabb jellemzője a tartósan alacsony munkaerő-piaci részvétel, ami a **kirívóan alacsony foglalkoztatási szintnek**, valamint az **átlagosnál valamelyest magasabb munkanélküliségnek** az eredője.³⁰ Magyarország az egyik legalacsonyabb foglalkoztatási szinttel rendelkező uniós tagország, hazánknál egyedül Málta rendelkezik alacsonyabb foglalkoztatási mutatóval az Európai Unióban. Az elmúlt évben az EU27 átlagot kissé meghaladó mértékben csökkent a foglalkoztatás, míg a munkanélküliség tekintetében az átlagnál erőteljesebb romlás volt tapasztalható. Ezzel együtt a magyar munkaerőpiac a válság munkaerő-piaci hatásai, illetve a főbb mutatók romlása tekintetében az unió középmezőnyében helyezkedik el.

A gazdasági válság hatására – a korábbi stagnálást követően – romlott a munkaerő-piaci helyzet Magyarországon. Az elmúlt két évben az EU27 átlaghoz hasonló mértékben csökkent a foglalkoztatás, míg a munkanélküliség tekintetében az átlagnál erőteljesebb romlás volt tapasztalható. Ezzel együtt a magyar munkaerőpiac a válság munkaerő-piaci hatásai, illetve a főbb mutatók romlása tekintetében az unió középmezőnyében helyezkedik el.

A szegénység kialakulása és **fennmaradása – egyéb iskolázottsági és szociológiai tényezők mellett – a foglalkoztatottság hiányára vezethető vissza.** Ez a megállapítás ugyanakkor fordítva is igazolható: **a hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci belépésének esélye erősen korlátozott.** Magyarországon a foglalkoztatási rátában tartós emelkedést nem sikerült elérni, a hazai – 15–64 éves népességre számított – foglalkoztatási ráta európai összehasonlításban rendkívül alacsony, 55%. A magyar munkaerőpiacot jellemző alacsony foglalkoztatási ráta elsősorban az **alacsony iskolai végzettséggel rendelkező népesség** magas inaktivitására vezethető vissza, amely mindkét nemnél és a munkaerőpiacon egyébként legaktívabbnak számító középkorosztálynál is megfigyelhető. A kilencvenes évek elején a nagyvállalati szektorból kiszorult, alacsony képzettségű munkavállalók munkaerő-piaci helyzete nem javult az utóbbi években, jelentős részük nem dolgozik, vagy munkahelye instabil, bizonytalan. Magyarországon a 15–64 éves alapfokú iskolai végzettségűeknek csak 25,9%-a minősült foglalkoztatottnak 2010-ben, míg az EU27 átlaga 45,1% volt. Az adatokból egyértelműen következik, hogy a társadalmi felzárkózást segítő foglalkoztatási, szociális és oktatási/képzési beavatkozások célcsoportjait elsősorban az alacsony iskolai végzettséggel rendelkezők alkotják.

A foglalkoztatás szempontjából hátrányos helyzetűek közé sorolhatók továbbá az **idősebb, nyugdíj előtt álló korosztályok**, **a gyermekvállalást követően a munkaerőpiacra visszatérő nők**, valamint a **megváltozott munkaképességű** és fogyatékos emberek. Alacsony továbbá a 15–24 éves korosztály munkaerő-piaci részvétele is. A **fiatalok** távolmaradását főként az oktatási, képzési idő meghosszabbodása indokolja, ugyanakkor jelentősen megnőtt az iskola befejezése utáni munkahelykeresés ideje is, a tanulás melletti rendszeres munkavégzés pedig továbbra sem tekinthető tipikusnak.

Jelentősek **a foglalkoztatás területi egyenlőtlenségei.** A foglalkoztatási ráta a Közép-magyarországi régióban a legnagyobb, második és harmadik helyen a Nyugat-dunántúli régió, illetve a Közép-dunántúli régió található. A legrosszabb foglalkoztatási helyzettel Észak-Alföld és Észak-Magyarország rendelkezik.

³⁰ A foglalkoztatási szint az EUROSTAT adatai szerint 2010-ben a 20-64 éves népesség körében Magyarországon 60,4%; míg a munkanélküliségi ráta 11,2 %-os volt

A fent felsorolt problémák különösen erőteljesen, kumulálva jelentkeznek a munkaerő-piaci szempontból leghátrányosabb helyzetű **roma népesség** esetében. A rendszerváltást követő gazdasági átalakulás különösen súlyosan érintette azokat az ágazatokat, amelyek nagy arányban foglalkoztattak romákat, így ők tömegesen veszítették el állásukat (egyebek szerint az 1990-es évek elején romák által betöltött munkahelyek 55%-a szűnt meg, szemben az összes munkahely 33 százalékaival). Többségük később sem tudott visszatérni a munkaerőpiacra, foglalkoztatásuk problémája tartóssá vált, a nehézségek pedig tovább öröklődtek. A szakterületi politikák nem voltak képesek kivezető utakat mutatni a kialakult csapdahelyzetekből. A cigány népesség foglalkoztatási szintje kevesebb mint fele, munkanélküliségi rátájuk három-ötszöröse a nem cigány lakosságénak. Bár a romák a népesség kb. 7%-át alkotják, a foglalkoztatottaknak csak kb. 2–2,5%-a roma (75-90 ezer fő), a regisztrált munkanélkülieknek viszont 25-30%-a (100-130 ezer fő). Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének kisebbségi megkülönböztetést vizsgáló kutatása alapján a magyarországi romákat érinti leginkább a munkaerő-piaci diszkrimináció az Unióban. Az elmúlt 5 évben 68, az utóbbi 12 hónapban 47%-uk érezte úgy, hogy munkakeresés közben negatív diszkriminációnak volt kitéve. A roma népességet sújtó problémák hosszú évek óta megoldatlanok; iskolázottsági, foglalkoztatottsági elmaradásuk pedig évtizedekre konzerválódott.

A roma népesség és a hátrányos helyzetű területek lakossága, mely túlnyomórészt falusias környezetben él, a rendszerváltozást követően nem vehetett részt a mezőgazdaságban végezhető, nagy volumenű élőmunkát igénylő foglalkoztatásban, mert a mezőgazdaságban eddig a gépesített nagyüzemi termelésre helyeződött a hangsúly. Az ország kiváló mezőgazdasági adottságai ellenére eddig nem volt kitűzött cél a falusi lakosság részére az élelmiszer-önellátás, a helyi termelés és a helyi fogyasztás összekapcsolása (pl. a közétkeztetésben). Emiatt komoly élőmunka-igényes foglalkoztatási lehetőségtől esett el a lakosság, miközben ez még a hátrányos helyzetű falusi környezetben is munkát biztosíthatott volna.

Az alacsony foglalkoztatottság problémájára korábban nem születtek hathatós és hosszú távú megoldások. **A foglalkoztatási szint tartós javítását a foglalkoztatási programok önállóan nem képesek biztosítani: új, versenyipiaci, fenntartható munkahelyekre van szükség, ehhez pedig „csak és kizárólag a vállalkozókon keresztül vezet az út”.**³¹ A kormányzat elsődleges gazdaságpolitikai prioritása, hogy tíz év alatt egymillió új és adózó munkahely jöjjön létre Magyarországon, ez pedig csak a hazai gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai, valamint hosszabb távon az oktatási, képzési, szociális és egészségügyi politikák összehangolt, hatékony és célzott működtetésével lehet elérni.

Közfoglalkoztatás: Start-munka program

2011. szeptember 1. napján hatályba lépett a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény (Kftv.), amely létrehozta a közfoglalkoztatás új rendszerét. Szeptembertől már megkezdődtek az új közfoglalkoztatási programok, 2012. január 1-jével elindul a közfoglalkoztatás új, teljes rendszere.

- A Kormány programjában jelezte, hogy elsődleges cél a foglalkoztatás bővítése, a munkahelyteremtés.

³¹ Új Széchenyi Terv. A talpra állás, megújulás és felemelkedés fejlesztéspolitikai programja. 2011. január. 19. o.

- Fontos, hogy a munkaképes, dolgozni akaró személyek munkát kapjanak, így biztosítsák saját maguk és családjuk megélhetését.

Célok:

- Foglalkoztatás bővítése, munkahelyteremtés.
- A Start-munka segít a tartósan munkanélküliek, szakképzettség nélküliek és megváltozott munkaképességűek számára visszatérni a munka világába. Együttműködés az Országos Roma Önkormányzattal.
- Cél, hogy a közmunkába bevontak a később a versenyszférába tudjanak elhelyezkedni. A Start-munka közmunkaprogram csak az első lépés.
- Segély helyett munkából éljenek az emberek. Munkára való ösztönzés — szocializációs funkció.

Eszközök:

- A közmunka nem cél, hanem eszköz a foglalkoztatás bővítésére.
- A Start-munka keretében hasznos, értékteremtő munkavégzés történik, ami a köz érdeke is.
- Egyik területe a mezőgazdaság: növénytermesztés és állattenyésztés. Saját szükségletek megtermelése mellett támogatja a helyi közétkeztetést.
- Építőipar területe: az egyik legszélesebb befogadó szektor.
- A Start-munka nem gátolja az egyéni álláskeresést, nem von el munkaerőt a vállalkozások elől.
- A segély visszaszorítása érdekében, illetve a munkára ösztönzés miatt a közmunkáért járó bér magasabb lesz (48.000 forint) mint a szociális juttatás.
- Ugyanakkor, hogy támogassa a versenyszférába való visszatérést, alacsonyabb lesz mint a mindenkor minimálbér.
- Képzés és oktatás is megvalósul a Start-munka program alatt, ami szintén a későbbi elhelyezkedést könnyíti meg.
- A hatékony Start-munka működése érdekében, idén beindításra kerültek a Start-munka mintaprogramok. Jelenleg közel 15.000 fő dolgozik a mintaprogramokban. Jövőre 200-300 ezer ember elhelyezkedését támogatja a kormány.

Szak- és felnőttképzés

A **szakképzés** rendszerében fennálló – az intézmény-fenntartási rendszerben gyökerező – strukturális problémák kiküszöbölésére jöttek létre uniós forrásokból a Térségi Integrált Szakképző Központok (TISZK-ek). A cél az volt, hogy a költségvetési forrásokkal hatékonyabban gazdálkodó, – tartalmi és módszertani fejlesztések segítségével – a gazdaság igényeihez igazodó, **diverzifikált képzési struktúrával rendelkező**, a munkaerő-piaci keresletre rugalmasan reagálni képes szakképző intézményrendszer alakuljon ki, **amely tényleges választási lehetőséget kínál a tanulók számára**. A TISZK-ekkel szemben elvárásként fogalmazódott meg a magas lemorzsolódási arányok csökkentése, a munkaerő-piaci (re)integráció valamint a pályaorientáció elősegítése és a **nyomon követés is**. E célok megvalósítása és a hatékony, átlátható és irányítható intézményrendszer kialakítása érdekében a szakképzés szabályozásának módosításra van szükség.

Hazánk felnőtt lakosságának mindössze 9%-a vesz részt oktatásban/képzésben. Ezzel Magyarország utolsó az unió tagállamai között, ahol a képzésben résztvevők aránya átlagosan 36%-os. A felnőttkori tanulást súlyos aránytalanságok jellemzik. Akiknek a legnagyobb szükségük lenne a tanulásra, azok nem vesznek részt benne: az alacsony iskolai végzettségűek, az idősebbek és a kistelepüléseken élők részvétele a messze elmarad a szükségestől.

Komoly probléma, hogy a 16 év feletti lakosság 51 %-a még mindig digitálisan írástudatlan. Különösen nagy a lemaradás – az idősek mellett – **a munkanélküliek, a hátrányos helyzetűek, a kistelepüléseken élők és alacsony végzettségűek** körében, akiket szinte **csak a felnőttképzés keretében lehet megszólítani.** Az információs társadalom nyújtotta előnyökből való kimaradás tovább mélyíti a társadalmi egyenlőtlenségeket, ezért az IKT eszközök és az ezek segítségével megvalósuló e-Befogadás megvalósulása segítheti az elmozdulást a gazdasági és a társadalmi életben, hozzájárulhat a földrajzi, társadalmi differenciák csökkentéséhez, kompetenciák fejlesztéséhez, munkakereséshez, a társadalom több szempontból is aktív, kereső tagjává váláshoz. Ezért a felnőttképzés prioritásai között kiemelt helyet kell kapjon a **digitális írástudás fejlesztése.**

Következtetések

3.6.1. A magyar munkaerő-piaci helyzet legfontosabb jellemzője a tartósan alacsony munkaerő-piaci részvétel, ami a kirívóan alacsony foglalkoztatási szintnek, valamint az átlagosnál valamelyest magasabb munkanélküliségnek az eredője.

3.6.2. A hátrányos helyzet kialakulása és fennmaradása – egyéb iskolázottsági és szociológiai tényezők mellett – a foglalkoztatottság hiányára vezethető vissza. Ez a megállapítás ugyanakkor fordítva is igazolható: a hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci belépésének esélye erősen korlátozott.

3.6.3. A foglalkoztatottság növelése a társadalmi felzárkózás kulcseleme. Az alacsony iskolai végzettségű munkanélküliek számára célzott programokkal kell elérhetővé tenni a munkába álláshoz szükséges munkaerő-piaci szolgáltatásokat, foglalkoztatási támogatásokat, a szak- és felnőttképzési programokon keresztül a képzettség megszerzésének lehetőségét

3.6.4. A foglalkoztatási és gazdaságfejlesztési programokban el kell kerülni a „lefölözést”, az intézkedéseknek el kell érniük a leghátrányosabb helyzetű társadalmi csoportokat is. A gazdaságfejlesztési és a munkahelyteremtést szolgáló intézkedések célcsoportjának meghatározásakor tekintettel kell lenni a munkaerő-piaci egyenlőtlenségekre: minden régióban és a teljes képzettségi spektrumon kell foglalkoztatási lehetőséget biztosítani a hátrányos helyzetű rétegek – köztük a romák – munkához juttatása érdekében.

3.6.4. Komplex beavatkozásokra van szükség: A halmozódó hátrányok felszámolásához összehangolt, a gazdaságra, a közlekedési viszonyokra, az oktatásra, az egészségügyre, a lakhatási feltételekre és a szociális szolgáltatásokra egyszerre kiterjedő intézkedésekre, komplex térségi fejlesztési programokra és antidiszkriminációs intézkedésekre van szükség, elsősorban az ország romák által sűrűn lakott falusi válságövezeteiben.

3.6.5. Az alacsony képzettségű fiatalok munkaerőpiacon való elhelyezkedésben, a változó gazdasági, munkaerő-piaci környezethez való alkalmazkodásban és a foglalkoztathatóság javításában kiemelt szerepe van a szak- és felnőttképzésnek.

3.7. Az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés

Az ország népességének általános egészségi állapota meglehetősen kedvezőtlen képet mutat. A helyzet közismert jellemzője, hogy Magyarországon **a születéskor várható átlagos élettartam mutató lényegesen elmarad még a szerény gazdasági teljesítmény alapján elvárható értéktől is**. E mellett az általánosan kedvezőtlen helyzet mellett különösen súlyos problémát jelentenek az egészségi állapotban tapasztalható jellemző **területi különbségek**, melyek pontosan követik a társadalmi-gazdasági különbségeket.

A egészségügyi ellátásban a társadalmi hátrányok szempontjából **az alapszolgáltatások hiányosságai jelentik a legegységibb hozzáférési problémákat**. Az utóbbi időszakban az alapszolgáltatásokat tekintve a népességszám csökkenése ellenére romlott az ellátottság mutatója. A szegmentált ellátórendszert jellemző adat, hogy az orvosok lakosságszámhoz viszonyított száma Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a legalacsonyabb (még annak ellenére is, hogy Borsod-Abaúj-Zemplén megye mellett itt történt a legszámottevőbb javulás).

A 46/2003. (IV.16.) OGY határozat szerint működő **Nemzeti Népegészségügyi Program** fő fókusza a **népegészségügyi célú, célzott szűrővizsgálatok** működtetése. Az intézkedések között ugyan megjelennek a kifejezetten hátrányos helyzetű társadalmi csoportokat érintő intézkedések, pl. iskolai felvilágosító, nevelő programok, ám ezek jelenlegi mennyisége, szervezettsége nem elegendő ahhoz, hogy a területen szükséges változások elinduljanak.

Komoly egyenlőtlenségek vannak a gyermekek egészségi állapotában és az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférésükben is. Ezért nagyrészt a szociális tényezők a felelősek. A gyermekeket érintő halálozások és egészségi problémák 30–50 %-a hozható összefüggésbe a szülők hátrányos társadalmi-gazdasági helyzetével. Az egészségfejlesztés az élet első éveiben a leghatékonyabb, de a jó egészség már a fogantatás előtt megalapozódik.

Ideális helyzet az lenne, ha minden terhesség tervezett terhesség lehetne, és minden gyermek tervezett gyermekként jönne a világra. 2010-ben a **terhesség-megszakítást** kérelmezők 45%-a nem védekezett a nem kívánt terhesség ellen, azaz nem élt a fogamzásgátlás egyik lehetőségével sem. Körükben többen a **fogamzásgátló eszközök**, tabletták **magas árára** hivatkoztak. A terhesség-megszakítást kérelmező nők 12%-a 1 éven belül ismételt kérelmezte a terhesség-megszakítást. A fenti adatok alapján felmerülhet, hogy a kérelmezők egy része a terhesség-megszakítást használja, alkalmazza fogamzásgátlási módszerként.

A nem tervezett, nem akart terhesség a perinatális és a csecsemő mortalitás jelentős rizikófaktora. Ugyanez igaz a **tinédzser-terhességekre** is. A fiatal anyák újszülöttjei nagyobb valószínűséggel születnek koraszülöttként, kisebb súllyal. Az alacsony születési súly megnöveli az egészség-károsodás rizikóját újszülött korban és később is.

A koraszülöttek aránya Magyarországon 8,4% (KSH 2009), ami az uniós átlag felett van, és közel kétszerese az észak-európai országok arányszámának. A koraszülés csak részben vezethető vissza egészségi **okokra**, nagyobb szerepe van az **anyák iskolázottságának, rossz életkörülményeinek, egészségtelen életmódjának**.

A csecsemőhalandóság is komoly összefüggést mutat a területi hátrányokkal, és az anya iskolai végzettségével. A csecsemőhalálozás nemcsak az egészségügy fejlettségének mutatója, hanem az egyik legjelentősebb társadalmi-gazdasági fejlettségi mutató is.

A fiatalkori terhességek társadalmi hátrányok általi jelentős meghatározottságát jellemzi, hogy ezek aránya Észak-Magyarországon közel háromszor akkora, mint a Nyugat-Dunántúlon.

A **házi gyermekorvosi** ellátottságra jellemző, hogy ahol a népesedési adatok alapján nagy szükség lenne a gyermekorvos működésére, ott a hálózat hiányos, vagy egyáltalán nincs. Ahol a legnagyobb arányban élnek halmozottan hátrányos helyzetű, köztük roma gyermekek, alacsonyabb a 10 ezer gyermekre eső gyermekorvosi praxisok száma, így pl. a Közép-magyarországi régióban közel kétszer olyan magas, mint Észak-Magyarországon.

A hátrányos helyzetű térségek színvonalas, hatékony védőnői ellátását nagyban hátráltatja, hogy sok betöltetlen állás van. Az Észak-alföldi régióban például 2007-ben az állások 10%-a nem volt betöltve, illetve számos körzetet tartós helyettesítéssel tudnak csak ellátni. Emiatt a jogszabályban megengedettnél (250 fő) lényegesen magasabb a hátrányos helyzetű régiókban az egy védőnői állásra jutó ellátottak száma. Az említett, legnagyobb mértékű hiányok mellett **a védőnő-„hiány” országos probléma.**

Az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést az etnikai diszkrimináció is akadályozza. Az Alapjogi Ügynökség kutatása szerint³² az elmúlt egy évben a magyar romák 18%-a tapasztalt hátrányos megkülönböztetést az egészségügyben.

A roma lakosság egészségi állapota nagyon kedvezőtlen egészségügyi mutatókkal jellemezhető. A 19 éves kor feletti roma népesség 66,3%-a szenved valamilyen betegségben, 16,1%-a egynél több betegségben, illetve 23%-a egyszerre 3 vagy több betegségben. **A leggyakrabban előforduló 20 belgyógyászati betegségcsoport nagyobb részében a romák betegségearánya legalább kétszerese a teljes népességnek** (pl. daganatos megbetegedések), hatban több mint ötszöröse (pl. asthma, gyomor megbetegedései), és háromban (látáskárosodás, vashiányos vérszegénység, tüdő fertőző megbetegedései) több mint tízszerese. A magasabb arányú megbetegedések is igen jelentős mértékben hozzájárulnak ahhoz, hogy a romák között nagyon magas (15,4%) a megváltozott munkaképességűek, a rokkantnyugdíjasok aránya.

A rizikófaktorok közül **a dohányzás** – a roma lakosság 77,4%-a dohányzik szemben az összlakosság 31,4%-val –, **a magas vérnyomás** – a roma lakosság 87%-a szenved magas vérnyomásban, szemben az összlakosság 32%-ával –, valamint **táplálkozási problémák**, és **a prevenció hiánya** egyértelműen az egészségi állapotot befolyásoló tényezőnek bizonyulnak. A roma anyák jóval nagyobb aránya dohányzik, illetve szenved rendszeres környezeti dohányfüst-ártalmat várandóssága alatt, mint ez a többségi társadalomban jellemző.

Tapasztalatok szerint a romák nagy része az ingyenes egészségügyi ellátást sokkal ritkábban – sőt 64,2%-uk egyszer sem – veszi igénybe. Ez gyakran a rossz anyagi és szociális körülményekből adódik: nincs módjukban elutazni, elmenni a szűrővizsgálatokra, nem tudják megfizetni a gyógyszereket, stb. A mélyszegénységben élő családok elsődleges szempontja nem az egészségük megőrzése vagy a betegségek megelőzése, hanem sokkal lényegesebb az elemi mindennapi létfenntartás.

Következtetések

3.7.1. Az egészségügyi ellátásokat jelentős területi egyenlőtlenségek jellemzik. Az alapszolgáltatások az egyéb társadalmi, gazdasági szempontokból is leghátrányosabb helyzetű területeken a legkevésbé elérhetők.

3.7.2. A népegészségügyi intézkedések nem érik el megfelelő mértékben a leghátrányosabb helyzetű társadalmi csoportokat.

³² Európai Alapjogi Ügynökség, Tanulmány az európai uniós kisebbségekről és megkülönböztetésről: Jelentés a fő eredményekről, 2009.

3.7.3. *A gyermekek egészségi állapota szoros összefüggésben van a szülők társadalmi helyzetével. A hátrányos helyzetű gyermekek egészségének javítására, megőrzésére célzott, a társadalmi helyzet sajátosságait figyelembe vevő, hatékony programok szükségesek.*

3.7.4. *A hátrányos helyzetű társadalmi csoportokat különösen sújtják a terhesség-megszakítással, korai terhességgel, illetve koraszüléssel összefüggő, magzati és csecsemőkori egészségi problémák.*

3.7.5. *A cigány lakosság körében az egészségi állapot terén is tapasztalható az ország átlagától eltérő, nagyon kedvezőtlen, mutatók alatti értékek.*

3.8.A lakhatáshoz és az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés

A magyarországi lakásviszonyok jellemző problémái a **közműdíj-, illetve lakáshitel-tartozások, a bérlakások alacsony aránya**, valamint a rendkívül súlyos **lakhatási problémák területi koncentrációja**, a lakókörnyezetet is meghatározó **szegregáció**.

A lakás, lakhatás költségeinek fedezésével kapcsolatos problémákat kiemelt kérdésként kezeli az Európa 2020 Stratégiához kapcsolódó Nemzeti Reform Programunk is. A **háztartások szegénységi mutatóit**, illetve a **gyermekszegénységet** tekintve kiemelt jelentősége van a **lakáshitel, illetve rezsiköltségek emelkedő terheinek**. A **lakhatás biztonságának megrendülése a gazdasági válság körülményei között** az alsóbb jövedelmi csoportokhoz sorolható széles rétegek számára lehet a szegénység legsúlyosabb formáihoz vezető út kezdete.

A 2000-es évek eleje óta gyakorlatilag **megduplázódott az áram-, a gáz- és a távhőszolgáltatók felé tartozók száma**. 2003-ban mintegy 596 ezer ember volt adós különböző összegekkel, 2009-ben ez a szám már 1 129 ezer volt. A **gázdíj-tartozással rendelkezők száma közel a hétszeresére emelkedett**. Erre a jelentős emelkedésre a gáz árának növekedése lehet a magyarázat: ez 2003 és 2009 között a háromszorosára nőtt. Noha az egy főre jutó tartozás alig több mint 30 ezer Ft, jelentősen nőtt azok száma, akiknek lejárt tartozása 3–6 hónapos.

A hátralék felhalmozódásának megakadályozását célozza a **lakásfenntartási támogatás**, csakhogy a lakásfenntartási támogatást kevés helyen nyújtják természetben, így a készpénz belefolyik a családi kasszába, és „általános jövedelem-kiegészítésként funkcionál”.

A szociális törvény rendelkezik az **adósságkezelési szolgáltatásról**, amely akkor nyújt segítséget, ha már összegyűlt egy nagyobb összegű díjhátralék. A törvény csupán a **40 ezer lakos feletti városok számára teszi kötelezővé** e szolgáltatást, a többi településen a képviselő-testületre bízzák a döntést. Ennek következtében a települések mindössze 4–5%-ában érhető el ez a szolgáltatás.

A hátrányos helyzetben élőknek jelentene segítséget az **előre fizetős mérőberendezések** (kártyás órák) felszerelése. A szolgáltatók nem érdekeltek ezek felszerelésében, ezért ezeknek az eszközöknek a száma alig néhány százra tehető.

Az utóbbi évtizedek egyik legalapvetőbb lakáspolitikai problémája a **(szociális) bérlakások hiánya**. Az önkormányzati bérlakások aránya a 90-es évek eleji 22%-ról 4%-ra csökkent, a magántulajdonú bérlakások aránya kb. 4%. A deviza alapú lakáshitelek problémájának meghatározó oka, hogy megfelelően kiterjedt, legális **bérlakás-piac híján sokan kényszerültek erejükön felül saját lakást vásárolni**. A megfelelő színvonalú lakáshoz jutás megfizethetősége az átlagos helyzetű, szülői-rokoni segítségre nem számító családoknak is komoly gondot jelent. Ennek ellenére Magyarországon a saját tulajdonú lakások aránya a legmagasabbak közé tartozik Európában: 90% fölötti ez az arány. A **lakásállomány 10-12%-a substandard színvonalú**, komfort nélküli, félkomfortos, vagy szükséglakás. **Legkevesebb 284 269, legfeljebb 315 085 ember él szegregált lakókörülmények között, az ország lakosságának mintegy 3%-a**. A hajléktalansággal és a lakhatási kirekesztettség más formáival (pl. önkényes lakásfoglalás, jogcím nélkül lakók) érintettek, illetve veszélyeztetettek problémáira jelenleg szintén nincs hathatós, a piaci kudarcokat enyhíteni képes szakpolitikai válasz. Az Új Széchenyi Terv Otthonteremtési program fejezete külön hangsúlyt helyez a bérlakások arányának növelésére, ezen belül említi a (közösségi vagy) szociális bérlakásépítést. A Kormány a lakhatásból való kizáródás megelőzésére és a kezelésére rövid- és középtávú intézkedési tervet dolgoz ki.

Az utóbbi évek jelentős, lakhatási, települési, térségi hátrányokat kezelni hivatott programja volt az ún. **telep-program**. Ennek célja a szegregált lakókörnyezetben élők életkörülményeinek javítása,

társadalmi integrációjának erősítése volt. A fejlesztések az ún. térségi, települési szegregátumokra irányultak. Ezek meghatározására, azonosítására több módszertani megközelítés is használatos.

Az utóbbi évek **szegregátumokra** irányuló vizsgálatai eltérő képet mutatnak: 500 és több mint 1660 közötti szegregátumról számolnak be. Az 1663 szegregátumról szóló tanulmány állításai alapján a települések negyedében tapasztalható településen belüli lakóhelyi szegregáció. **A szegregátumok mintegy kétharmada települések szélén** helyezkedik el. A telepek **14%-a településhatáron kívül található** (átlagosan 3,8 km távolságra). Körülbelül 26 ezer ember él ilyen helyeken. A mintában szereplő telepek közül 17-ben se közkifolyó, se közvilágítás nincs, ezek 64,7%-a külterületen található. Az ilyen körülmények nagyon komoly veszélyt jelentenek az egészségre, és az elszigeteltség hatásait leszámítva is teljesen ellehetetlenítik az integrációt.

A 2005–2009 között 48 településen (mintegy 3,5 Mrd forintból) valósultak meg **telepprogramok**. Ezek értékelése alapján bár a programok komplexitásra törekedtek, az **egységes programszerkezet hiánya** és az egyes részprogramokat támogató **finanszírozási** háttér sokfélesége és felhasználásának **rugalmatlansága** komoly gátló tényező volt ebben.

Az uniós források kapcsán a 2008-as ÁSZ vizsgálat egyik megállapítása szerint is „az ÚMFT operatív programjai közül csak néhány olyan akad, amely figyelembe veszi a romák hátrányos helyzetének többdimenziós jellegét. Ezért az egy-egy cél (pl. képzés, munkahelyteremtés) elérését szolgáló **egydimenziós pályázatok nem alkalmasak** a legnehezebb helyzetben élő romák valódi megsegítésére. Megállapítja továbbá, hogy „a roma népesség leghátrányosabb csoportjai bizonyos támogatásokat (pl. képzés) kiegészítő szolgáltatások (pl. utazás, gyermekfelügyelet megszervezése) nélkül nem tudnak igénybe venni, **következésképpen számukra általában csak a hátrányaik összetettségét figyelembe vevő komplex programok kínálnak megoldást**”.

Következtetések

3.8.1. A lakhatással kapcsolatos költségek fedezése alapvető kérdés a társadalmi biztonság megrendülése szempontjából. Az elemi biztonságot jelentő lakhatás megtartása érdekében a végső ellehetetlenülést megelőző intézkedésekre, szolgáltatásokra van szükség.

3.8.2. Bérletlakások szükségesek a lakhatási problémák kezelésére, hiányuk akadály lehet a felzárkózást támogató komplex programoknak.

3.8.3. Kiterjedt információkkal rendelkezünk a települési szegregátumokról. Az eddig e területre célzott programok nem voltak hatékonyak és kiterjedtek. Új, megalapozott, átfogó, a szakterületi (foglalkoztatás, gyermekjólét, szociális, egészségügy) együttműködéseket a gyakorlatban is megvalósító programokra van szükség. Ki kell dolgozni egy szegregátumokra vonatkozó világos tervezési-kiértékelési módszertant, a telep-rehabilitáció kontra telepfelszámolással kapcsolatos döntésekhez.

4. SWOT analízis

Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"> – A kulcsterületeken (romaügy, gyermekszegénység) létező hosszú távú, legitim stratégiai dokumentumok. – A foglalkoztatáspolitikai területén létező, hosszú távú stratégiai dokumentum – Koncentrált, erős kormányzati koordinációs lehetőségek az állam- és közigazgatás, a szakpolitikai stratégia-alkotás területén. – Hangsúlyos kormányzati és európai uniós prioritás a roma népesség helyzetének javítása, a felzárkózás, illetve a foglalkoztatás politika (Kormányprogram, valamint az Európa 2020 stratégia és a hozzá tartozó Nemzeti Reform Program). – Az Országos Roma Önkormányzat kormányzati együttműködési rendszerének elvi alapjai biztosítják a roma közösség bevonását az előkészítés, döntéshozás, végrehajtás és ellenőrzés folyamataiba 	<ul style="list-style-type: none"> – Válság sújtotta gazdasági környezet, alacsony foglalkoztatottság, alacsony munkaerő-piaci kereslet – Az oktatási, szakképzési, felnőttképzési intézményrendszer kibocsátása nincs összhangban a munkaerőpiac igényeivel. – Egyenlőtlen a képzési, oktatási szolgáltatásokhoz való hozzáférés – A különböző ágazatokhoz tartozó intézkedések, intézmények között gyenge az együttműködés (oktatás/képzés – munkaügy – szociális – egészségügy). – Az állam nem rendelkezik a kormányzati beavatkozások hatásait mérni képes egységes (makro és mikro szintű), legitim indikátor rendszerrel. – Nem rendelkezünk a romákat célzó beavatkozások hatásainak mérésére alkalmas etnikai jellegű adatgyűjtéssel. – A különböző szakterületi stratégiák (illetve cselekvési tervek) nincsenek elvi időbeli, gyakorlati (a végrehajtást illető) összhangban. – A társadalmi felzárkózás szempontjából túlságos merev, szakterületekhez kötött (hazai és uniós) finanszírozási rendszerek, melyek nem felelnek meg a problémák kezeléséhez szükséges rugalmasság követelményének – A felzárkózási programok nem érik el a legleszakadtabb, legreménytelenebb helyzetben lévő embereket.
Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"> – Számos jó gyakorlat létezik a civil, egyházi és önkormányzati területen a társadalmi felzárkózás-, illetve romaügyet illetően. – A sikerek és pozitív példák rendszeres kommunikációja növeli a motivációt és a társadalmi támogatottságot – Egyszerre születnek szakterületi stratégiák, illetve létező stratégiákhoz cselekvési tervek – összehangolásuk időszerű feladat. – Az állampolgári biztosok részletes ajánlást dolgoztak ki az etnikai természetű adatok jogszabályoknak megfelelő gyűjtésére. – Uniós program keretében nagymintás roma adatfelvételek készülnek. 	<ul style="list-style-type: none"> – A cigány népességgel szembeni előítéletek megnehezítik a pozitív diszkriminációt eredményező programok végrehajtását. – Etnikai háttérű konfliktusok – A több ágazat együttműködését igénylő programok nem lesznek sikeresek az ágazati konfliktusok, a szétartó ágazati szakpolitikák miatt. – Motivációs hiányok a súlyos hátrányoktól szenvedő romák és mélyszegénységben élők körében –

– Az Európai Unió 2020-ig szóló stratégiája kiemelt figyelmet szentel a szegénység csökkentésének és a foglalkoztatottság növelésének. Ezzel és az uniós roma keretstratégiával módunk nyílna a társadalmi felzárkózást, egyben a humánerőforrás-fejlesztést szolgáló kohéziós források növelésére, célzottabb, hatékonyabb felhasználására.

Problémafa

A jelentős társadalmi különbségek veszélyeztetik a társadalom integritását, csökkentik versenyképességét.

A társadalmi szolidaritás szintje alacsony, és tovább romlik a jövedelemkülönbségek növekedésével.

A gyermekek szegénysége a társadalmi hátrányok átörökítését eredményezi

A roma és nem roma népesség életszínvonala között jelentős a különbség

A hátrányos helyzetű/roma népességet jelentős mértékben veszélyeztetik a területi és társadalmi szegregációs folyamatok

A hátrányos helyzetű/roma népesség alacsony jövedelemmel rendelkezik

A hátrányos helyzetű/roma népesség alacsony iskolázottsággal rendelkezik

A hátrányos helyzetű/roma népességnek alacsony a foglalkoztatottsága

A hátrányos helyzetű/roma népességnek rossz az egészségi állapota

A társadalompolitikai beavatkozásokat érintő problémák

A problémák megoldására indított állami intézkedések sikertelenek, nem hatékonyak

Hiányoznak a roma népességre vonatkozó kutatások, megbízható statisztikai és adminisztratív adatok

A hátrányos helyzetű/roma helyzetének javítását célzó átfogó, komplex beavatkozások, programok hiánya

A hátrányos helyzetű/roma helyzetének javítását célzó ágazati együttműködések hiánya

Szakterületekhez kötött merev (hazai és uniós) szabályozási és finanszírozási rendszerek, melyek nem felelnek meg a problémák kezeléséhez szükséges rugalmasság követelményének

<p>Az oktatási és képzési rendszerek nem csökkentik a szociokulturális környezetből fakadó hátrányokat</p>	<p>A gazdaságpolitikai intézkedések, munkaerőpiaci, ill. foglalkoztathatóságot támogató szociális szolgáltatások nem segítik hatékonyan a tartósan munkanélküliek munkába állását</p>	<p>Az egészségügyi szolgáltatások nehezen elérhetők a hátrányos helyzetű/roma népesség számára</p>
--	---	--

5. A stratégia célkitűzései

A felzárkózás politika elvei

A felzárkózás összkormányzati prioritásának elve

A mélyszegénységben élők, és különösen a roma közösség tagjainak felzárkózását segítő politikának, a stratégiának, és minden kapcsolódó intézkedésnek elvileg megalapozott, átfogó, távlatos és gyakorlatias arculatot kell öltenie. Ennek érdekében minden állami, önkormányzati feladatot – a tervezés és a végrehajtás során egyaránt – úgy kell megfogalmazni, hogy az világosan és egyértelműen tartalmazza a felzárkózási szempontokat. A Kormány és az egyes tárcák, valamint az önkormányzati intézkedések és előterjesztések kidolgozása és elfogadása során minden alkalommal mérlegelni kell, hogy azok megfelelnek-e a felzárkózás elvi és gyakorlati követelményeinek. Az Európa 2020 Stratégia keretében kidolgozott Nemzeti Reform Programban vállalt indikátorokon belül számszerű vállalásokat tettünk a szegénységben élőkkel kapcsolatban.

Felzárkózás elvű fejlesztéspolitika

Magyar modell az ún. felzárkózás elvű fejlesztéspolitika, amely a központi és uniós forrásokhoz való hozzáférést kötelezően megalkotandó felzárkózási helyzetelemzéshez és tervezetrendi. Ezek elkészítése során kiemelten fontos annak vizsgálata, hogy érvényesülnek-e a településen, az önkormányzati társulásban vagy kistérségben a hátrányos helyzetűek felzárkózását segítő szempontok, a diszkriminációmentesség, a halmozottan hátrányos helyzetű csoportok felzárkózásának támogatása. Fontos tovább erősítendő lépés, hogy **a fejlesztési programok a helyi önkormányzatok forrásokhoz való hozzáféréseinek feltételül szabják** a területükön élő hátrányos helyzetű lakosság, vagy településrészek felzárkózását célzó beavatkozásokat, olyan **felzárkózási terv készítését**, amely érdemben kívánja kezelni a szegénységben élők helyzetét. A felzárkózás fogalom használata alatt az érintett személyek és csoportok iskolázottsági szintjének, mentális képességeinek, munkakultúrájának megerősítését, az önellátásra és önálló képviselőre való képesség kialakítása érdekében nyújtott támogatást, a szocializációs deficit leküzdését, illetve az erre irányuló fejlesztési és támogatási politikát és annak eszközrendszerét értjük.

Az integráció elve

A felzárkózást segítő politika célja annak előmozdítása, hogy erősödjön a társadalmi és nemzeti összetartozás, növekedjen a társadalmi kohézió és szolidaritás, csökkenjenek a szegregációs jelenségek és az elkülönülés diszkriminatív társadalmi mintázatai. Az integrált társadalom célkitűzése a mindennapi élet, az interetnikus kapcsolatok, és különösen a közigazgatás és a közszolgáltatások területén jelent olyan horizontálisan érvényesítendő működési módot, amely egyértelműen biztosítja a jogok és köteleességek, az együttélési lehetőségek feltételeit. Az integráció elvének úgy kell érvényesülnie, hogy egyszerre feleljen meg a kisebbségek iránti türelem és befogadás, a demokrácia európai elveinek, valamint az egyéni és közösségi önrendelkezés, az önállóság és a szabadság értékeinek. A szükséges szakmai feltételek biztosítása nélkül véghezvitt integráció rossz példái gyengítik a demokráciába vetett hitet, így a szándékolttal ellenkező hatást eredményeznek, növelik közösségi feszültségeket, az elkülönülést, az etnikai ellentéteket. Ezért minden esetben át kell gondolni, hogy – különösen a közoktatás területén – melyek a befogadást, az integrációt és az esélyegyenlőséget ténylegesen, és a helyi feltételeknek megfelelően, hatékonyan előmozdító megoldások. Rendelkezésre állnak-e azok a feltételek – például az integrált iskolai

oktatást lehetővé tévő többlet pedagógiai kompetenciák (fejlesztő pedagógus, resztoratív és konfliktuskezelő technikák alkalmazására kész pedagógiai programok és eszközök, létszám arányok, stb.) –, amelyek működtetésével minden érintett szereplő és résztvevő helyzete javul, érdeke nem sérül. Az elv érvényesülése és általában a stratégia végrehajtása során keletkező konfliktusok kezelésében elsősorban az alternatív konfliktuskezelés módszerét kell alkalmazni, ami az érintettek bevonását jelenti az ügy megoldására. Az eredményes konfliktuskezelés közvetve segíti az együttműködés kialakítását, erősítését és mintát is teremt további fölösleges konfliktusok megelőzéséhez, kialakulása esetén a kezeléséhez.

Komplexitás és koncentráció

A leggyakrabban pályázati formában elnyerhető támogatások nem jutnak el a társadalom leghátrányosabb helyzetű csoportjaihoz, illetve kellő komplexitásuk híján nem javítják helyzetüket érdemben. **Területileg, tartalmilag, időben, eszközrendszerben és erőforrásokban összehangolt, egymást kiegészítő fejlesztési programok** együttesétől várható csak a hátrányos helyzetű csoportok, települések és térségek felzárkózása, azaz közös gazdaságpolitikai, vidékpolitikai, foglalkoztatáspolitikai, oktatási, egészségügyi, lakás-, és szociálpolitikai, közlekedési, infrastrukturális lépések vezethetnek mérhető eredményre. Ennek **érdekében erős központi és helyi koordinációra** van szükség. Ez a programok tervezésének, időzítésének és értékelésének a társadalmi felzárkózás-politika céljai szerinti összehangolásával valósítható meg. **A támogatáspolitikai hatékonyságát növelni kell hosszú távú, fenntartható** intézkedések, programok tervezésével; **a támogatáspolitikát megalapozó dokumentumok**, valamint a különböző **szakterületeken születő dokumentumok** (országos, regionális, helyi stratégiák, intézkedési tervek) **összhangjának megteremtésével**; a területi különbségekre, és az ebből fakadó szakmai nehézségekre is reflektáló **differenciált támogatási rendszerek alkalmazásával**.

Innováció és fenntarthatóság

Ki kell alakítani annak feltételeit, hogy a projektszerű fejlesztésekben megjelenő innovációk – amennyiben bizonyítottan sikeresek és arra alkalmasak – a társadalmi szolgáltatási rendszerek részeivé válhassanak. A fejlesztésekben már a tervezés fázisában hangsúlyosan kell megjeleníteni a fenntarthatóságot, a rendszerszerű működést, a jóléti rendszerek átfogó fejlesztése szempontjainak. A sikeres programokat nem projektszerű működésformában kell fenntartani, hosszú távú haszon csak akkor remélhető a szociális innovációs kezdeményezésektől, ha azok tapasztalatai nyomán az átfogó rendszerek, a jogi szabályozás, az intézményi struktúrák is fejlődnek. Felelőtlen, a hatékonyság szempontjait nélkülöző az a fejlesztéspolitikai, amely csak az egyes projektek adminisztratív sikerében, a rendelkezésre álló források kifizetésében gondolkodik. Az innováció jelentős érték, melyet akkor becsülünk meg, kezelünk értékén, ha hasznosulásának rendszereiről, biztosítékairól is gondoskodunk.

Fokozatosság: a leghátrányosabb helyzetben levők megcélzásának prioritása és a leghatékonyabb intézkedések előresorolása

Mivel a források végesek, cselekvési prioritásokat kell meghatározni, melyek a megvalósulás és a változások függvényében módosíthatók. A stratégia esetében ilyen prioritás a leghátrányosabb helyzetben levők lehetőségeinek javítása, illetve a szegénység szélsőséges formáinak felszámolása. Ezen belül elsőbbséget kell élvezniük a probléma gyökerét célzó intézkedéseknek, vagyis azoknak, melyek hozzájárulnak a szegénység átörökítésének megszakításához és így hosszútávon

sokszorozódó hatásúak. Szintén prioritásként kezelendők a leghatékonyabb – a ráfordítások tükrében legerőteljesebb hatást elérő – kezdeményezések.

Biztos kezdet, biztos jövő

Az életutat, annak kritikus fordulópontjait követő segítségnyújtás rendszerekkel kell támogatni a koragyermekkorai szolgáltatások fejlesztésétől az esélyteremtő iskolán keresztül a felnőttkor nehézségeit áthidaló megoldásokig. A koragyermekkor rendkívül fontos életkori szakasz, az ekkor megvalósult humán befektetések térülnek meg a legnagyobb arányban, és különösen nagy hasznot hoznak a hátrányos helyzetű, köztük a roma gyermekek esetében, kompenzálva, vagy legalább részben kompenzálva az otthoni hátrányokat. A tudásalapú társadalom sikeres tagjává csak akkor válhatnak a hátrányos helyzetű gyermekek, ha a színvonalas iskoláztatásuk feltételeit biztosítjuk, elősegítve sikeres iskolai karrierjüket és munkaerő-piaci belépésüket.

Átfogó megközelítés

Az ágazati intézkedések, programok **jogi, finanszírozási és szakmai** összehangolása elengedhetetlen a **komplex fejlesztések indítása érdekében**, amelyek a leszakadó rétegek felzárkózására együttesen hatnak: oktatás, lakhatás, szociális helyzet, foglalkoztatottság, egészségi állapot. A halmozottan hátrányos helyzetű csoportok tagjainak munkaerő-piaci esélyeit, társadalmi elfogadottságát csak az érintettek szociális képességeit, munkakultúráját fejlesztő, szocializációs hátrányait és iskolai lemaradásait csökkentő eszközök alkalmazásával, a saját lakókörnyezetben végzett integrációs munkával lehet elősegíteni. A felzárkózás politika képzési, foglalkoztatási eszközeinek alkalmazása csak ennek figyelembevételével hozhat eredményeket.

Személyes felelősségen és részvételen alapuló programok

Átfogó szempont az érintettek aktivitásának, személyes részvételének előmozdítása, az önmaguk és családjaik helyzetéért viselhető felelősség megerősítése. A Felzárkózási Stratégia nyomán olyan programok megalkotására van szükség, amelyeknek közvetlen célja az érintettek önálló életvezetési képességeinek megerősítése, a munkaerőpiacra való belépést segítő munkakultúra kialakítása. Ezek nyomán szükséges a szegénység, a hátrányos helyzet átörökítését eredményező deprivációs ciklusok megtörése; a közösségi megoldások támogatása.

Közösségi részvétel és támogatás elve

A felzárkózást segítő programok tervezésébe, koordinálásába és lebonyolításába be kell vonni a célcsoportok, különösen a *roma közösség*, valamint a helyi önszerveződések és a közigazgatás képviselőit. A hozzáférést segítő hálózatokban, projektek kidolgozásában (generálásában), illetve monitorozásában törekedni kell a **roma szakemberek alkalmazására, ez a romák társadalmi egyenlőségének és gazdasági érdekérvényesítésének növekedését szolgálja**. Megkülönböztetett figyelmet és lehetőséget kell biztosítani azon *egyházi közösségeknek* is, amelyek felzárkózást segítő aktivitása ezt indokolta teszi. Meg kell teremteni a helyi és regionális szintű döntéshozók, továbbá a magánszféra érdekeltségét, ösztönözni kell részvételüket a **felzárkózási programok, intézkedések végrehajtása, sikeressége érdekében**.

Megalapozott tervezés, a hatékonyság rendszeres mérése

A szegénységben élőkre, ezen belül a romákra irányuló fejlesztési, felzárkózási programok sikeres tervezése és hatékony megvalósítása csak akkor lehetséges, ha a célcsoport helyzetéről, számáról, az elért eredményekről mérhető, érdemi információkkal rendelkezünk. Ezért *megvizsgáljuk az etnikai alapú statisztikai célú, anonim adatgyűjtés lehetséges módszereit és eszközeit*, amelyek jogi és adatvédelmi szempontból is helytállóak. A felzárkózás politikát érintő fejlesztési stratégiák átfogó, egységes nyomon követési és értékelési rendszerének kialakítására van szükség. Ki kell építeni, **össze kell hangolni a hatékony állami monitoring rendszereket, erősíteni kell a programok, intézkedések ellenőrzésére jogosult intézmények közötti együttműködést** (adatbázisaik összevetése, a törvénytelen gyakorlatok feltárása, automatizmusok kialakítása).

A Társadalmi Felzárkózási Stratégia roma stratégia, de nem csak roma stratégia

A cigányságot rendkívül súlyosan érintő társadalmi problémák nem csak a cigányságot sújtják, s – értelemszerűen – nem is kezelhetők kizárólagosan a cigányság körében. Épp ezért a romák társadalmi viszonyainak jobbítását célzó stratégia sem lehet csak a romákat célzó beavatkozások stratégiája. A stratégia társadalmi problémákat, problématerületeket céloz, s nem személyes jellemzőkkel meghatározható társadalmi csoportokra irányul. A romák társadalmi és gazdasági integrációját célzó intézkedéseket elsősorban területi (hátrányos helyzetű térségek, települések) és szociális szempontok (pl. hátrányos helyzet, tartós munkanélküliség, alacsony iskolai végzettség, stb.) – illetve ezek metszete – alapján kell meghatározni. Az oktatás, foglalkoztatás, lakhatás és egészségügy területén elsősorban a szociális és területi szempontok alapján indokolt az intézkedéseket kijelölni. Az antidiszkrimináció és a kultúra (a kulturális autonómia) területén van lehetőség arra, hogy az egyes intézkedésekben etnikai alapú célzást alkalmazzunk. Az Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézetének megállapításaival összhangban³³ alapelveként kezeljük, hogy kifejezetten a roma kisebbségre irányuló projektek csak akkor indokoltak, ha az orvosolni kívánt hátrány egyértelműen és elsősorban etnikai vonatkozású. E mellett, természetesen – s épp ez a stratégia egyik lényegi eleme – kiemelt figyelmet fordítunk a célterületeken megvalósuló vagy tervezett programok romákra gyakorolt hatásaira, és a romák bevonására, részvételére.

A stratégia jól meghatározott beavatkozási területei nyújtanak arra garanciát, hogy az egyes programok és intézkedések hatékonyan, érzékelhető mértékben javítják a roma népesség társadalmi lehetőségeit, életminőségét. Ebben különös szerepe van az oktatási és ösztöndíj programoknak, valamint a jól célzott foglalkoztatási programoknak. Ezek alapelve, hogy a siker alapvető feltétele az együttműködés és a kölcsönös erőbefektetés.

Tekintettel arra, hogy a roma népességhez kapcsolódó problémák sok esetben közösségi jellegűek, sokszor fakadnak belőlük közösségi ellentétek, bizonytalan háttérű, kezelhetetlenné váló viszályok – s ezek nyomán akár súlyos tragédiák –, ezért a beavatkozásoknak is, ahol ez indokolt lehet, közösségi jellegűeknek kell lenniük. Sikeres programok tapasztalatai nyomán e „közösségi jelleg” egyrészt a helyi roma közösséggel végzendő közvetlen, lakókörnyezeti munkát jelenti, másrészt ettől el nem választhatóan elengedhetetlen a helyi szűkebb, tágabb „külső” közösség bevonása is. Az oktatás és a munka világába való beilleszkedés mellett a helyi közösségek működőképességének, integráló erejének megerősítése alapozhatja meg a ma sok esetben hiányzó, s az együttéléshez nélkülözhetetlen biztonságot.

³³ Összegző, helyzetfeltáró tanulmány a magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszerváltás óta fordított támogatások mértékéről és hatékonyságáról. Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet 2008. 61. o.

Keretmegállapodás, együttdöntési rendszer

Magyarország Kormánya és az Országos Roma Önkormányzat a romák és a többségi társadalom együttélésének megerősítése, a közös jövő építése érdekében Keretmegállapodást kötött. A Kormány programjában célként fogalmazta meg a cigányság életkörülményeinek javítását és társadalmi beilleszkedésének elősegítését. Ezen célkitűzések megvalósulása érdekében a Keretmegállapodás különös hangsúlyt fektet a munkahelyteremtésre és az oktatás területén történő együttműködésre. A Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiában megfogalmazott átfogó, komplex célok végrehajtásához nélkülözhetetlen a Keretmegállapodásban megfogalmazott tervek párhuzamos megvalósítása, figyelembe vétele.

Átfogó célok, specifikus célok

A Felzárkózási Stratégia **átfogó célokat** jelöl ki, illetve kialakítja a szakterületeket illető beavatkozások összhangjának kereteit. Ez a szakpolitikákon átívelő fejlesztési elvek mellett, egységes indikátor és értékelési rendszer megfogalmazását jelenti.

A Felzárkózási Stratégia céljai, összefüggésben a kormányzati keretstratégiák rendszerével **hozzájárulnak Magyarország társadalmi és gazdasági versenyképességének erősítéséhez.**

A Stratégia célrendszere³⁴ Átfogó és specifikus célok

#	Célok		
1.	A szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élők arányának csökkentése, különös tekintettel a roma népességre		
1.1	A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, illetve foglalkoztatottsági szintjük emelése.		
1.1.1	A romák, mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése.		
1.1.2	Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében (elsődleges munkaerőpiacon a magas élőlétszámú ágazatok, szociális gazdaság, atipikus foglalkoztatási formák).		
1.1.3	A munkaerő-piaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.		
1.1.4	A közfoglalkoztatás rendszerének fejlesztése, bővítése.		
1.1.5	Az aktivitást erősítő, a munkavállalásra ösztönző segélyezési rendszer kialakítása.		
1.1.6	A munkahely és a család összeegyeztetése és az atipikus foglalkoztatási formák támogatása.		
1.2	A gyermekszegénységet, mélyszegénységet és a roma népességet célzó szakpolitikák, beavatkozások tervezését, nyomon követését, értékelését szolgáló adminisztrációs és statisztikai adatforrások, információs rendszerek fejlesztése.		
2.	A szegénység, szociális kizáródás újratermelődésének megakadályozása	3.	
3.	A társadalmi gazdasági javakhoz történő egyenlő esélyű hozzáférés javítása, a társadalmi összetartozás erősítése		
2.1	A gyermekek szegénységének csökkentése.	3.1	A lakhatási körülmények, a lakhatás biztonságának javítása, lakhatási lehetőségek bővítése (bérlakás).
2.1.1	A családokat érintő jóléti transzferek szinten tartása.	3.2	A települési és térségi szegregáció csökkentése.
2.1.2	A gyermekjóléti, gyermekvédelmi ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.	3.3	A romák, mélyszegénységben élők és gyermekek egészségi állapotának javítása, a születéskor várható élettartam növelése, valamint az egészségügyi

³⁴ Félkövér kiemeléssel az átfogó célok, alábontva a specifikus célok

			ellátórendszerhez való hozzáférésük javítása.
2.1.3	Korai képességgondozás, koragyermekkorai nevelés, gondozás fejlesztése.	3.4	A társadalmi együttélés alapját jelentő bizalom erősítése, a romákkal szembeni diszkrimináció csökkentése.
2.2	A roma és mélyszegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáféréseinek javítása.	3.5	Az érintettek bevonása a programok tervezésébe, végrehajtásába, értékelésébe.
2.3	Az iskolai lemorzsolódás csökkentése.		

Mint arra már a helyzetelemzésben is utaltunk, az elmúlt évek végrehajtási tapasztalatai, vizsgálati eredményei egyértelműen mutatják, hogy a stratégiák sikeressége legfőképp az összehangolt, ágazatokon átívelő cselekvési terveken, programokon áll vagy bukik. A Felzárkózási Stratégia célrendszere, kapcsolódva az Európa 2020 stratégia célkitűzéseivel – a stratégiák következő cselekvési terveit illetően – integrált keretbe foglalja a korábban elfogadott stratégiai célkitűzéseket, megteremti a feltételeit annak, hogy egységes stratégiai referencia-keret és referencia indikátor rendszer álljon rendelkezésre a szakterületi stratégiákhoz. Ezzel biztosítható, hogy a különböző szakterületi stratégiákat, illetve az ahhoz kapcsolódó cselekvési terveket, intézkedéseket, programokat a társadalmi felzárkózás szempontjainak megfelelően tervezzék, értékeljék.

A Társadalmi Felzárkózási Stratégia célrendszerének legfelsőbb szintjén az Európa 2020 stratégia szegénység elleni küzdelemhez kapcsolódó hazai céljai állnak. Ezt követi a gyermekszegénység, valamint a roma és nem roma népesség közötti különbségek csökkentése, a területi hátrányok, szegregációs jelenségek mérséklése.

Magyarország Kormánya és az Országos Roma Önkormányzat közötti keretmegállapodásban szereplő célkitűzések:

- A romák életkörülményeinek javítása és társadalmi beilleszkedésének elősegítése.
- *Kiemelt cél*, hogy a jövőben a hatalommal való visszaélést, a romákat befogadó, diszkriminációmentes közérdek szolgálata váltsa fel.
- A romák mind szélesebb köre megismerhesse az állampolgári jogokat és kötelezettségeket, a jogrendszert és a közigazgatás működését.
- A foglalkoztatás bővítése, az oktatás színvonalának emelése valamint az életkörülmények javítását célzó fejlesztési programok, ösztöndíjprogramok, beruházási és foglalkoztatási támogatások megvalósítása.
- Ezeken a programokon kellő arányban vegyenek részt hátrányos helyzetű mélyszegénységben élő roma és nem roma gyerekek, fiatalok, és felnőttek és a tevékenységük a tényleges felemelkedésüket, felzárkózásukat szolgálja.
- Az oktatási, szakképzési, felsőoktatási, felnőttképzési lehetőségek minőségének a javítása, kiterjesztése.
- A közösségi központok által érdemben segíteni az elemi életviteli körülményeket is nélkülözők lakhatási feltételeit.
- A hazai gazdaság megszilárdítása a már korábban létező szubvenciók helyreállításával és új szubvenciók bevezetésével.

A Kormány és az ORÖ között létrejött keretmegállapodás teljesítéséhez szükséges számszerű vállalásokat a 1136/2011. (V. 2.) számú kormányhatározat rögzíti. A keretmegállapodásban foglalt számszerűsíthető célkitűzések elérése érdekében kidolgozott részletes intézkedési tervet a 1338/2011. (X. 14.) Korm. határozat melléklete tartalmazza (A melléklet elérhető a romagov.kormany.hu címen.).

6. Célállapot (jövőkép)

A felzárkózás politika a – szegénység szempontjából meghatározó – speciális problématerületi stratégiák egységes célrendszerben való kezelését kívánja előmozdítani.

Az integrált társadalmi Felzárkózási **Stratégia tíz éves horizontra** előrettekintő keretstratégia. Ezen az időtávon **átfogó céljai az Európa 2020 stratégia hazai szegénység csökkentési céljaival megegyezők.** 2008-as adatok³⁵ szerint a népesség³⁶ 28,3%-a (közel 3 millió fő) él a szegénységi küszöb alatt és/vagy aktív kereső nélküli háztartásban és/vagy súlyos anyagi nélkülözésben. Ezen népesség arányát 2020-ra 23%-ra kívánjuk csökkenteni. Ennek megfelelően a stratégia céljainak megvalósulásával 2020-ban Magyarországon mintegy félmillió fővel kevesebben élnek szegénységben és kirekesztettségben. A célhoz rendelt mutatószámok az alábbiak:

Az EU2020 stratégia szegénység csökkentési céljához kapcsolódó hazai vállalások

	Aktuális adat	Vállalás	Csökkentés
Szegénységben élő gyermekes háztartások aránya	16% (872 ezer fő) (225 ezer háztartás)	12,8% (698 ezer fő) (180 ezer háztartás)	174 ezer fő (45 ezer háztartás)
Aktív kereső nélküli háztartásban élők aránya (0-60 évesek)	10,3% (1018 ezer fő)	8,2% (814 ezer fő)	204 ezer fő
Súlyos anyagi deprivációban élők aránya	17,9% (1771 ezer fő)	14,% (1417 ezer fő)	354 ezer fő

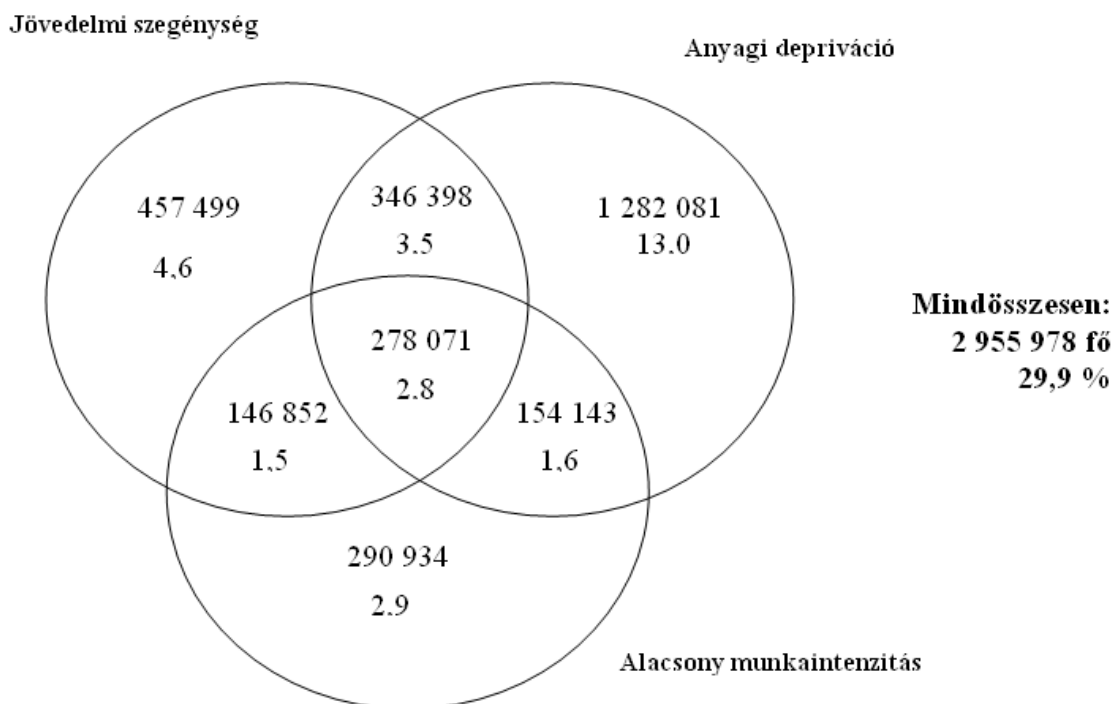
Az adatok forrása: EUROSTAT, KSH

A Felzárkózási Stratégia szempontjából fontos, hogy az uniós vállaláshoz meghatározott **mutatószámok közel sem csak a legnagyobb nélkülözésben élőket foglalják** magukban. A számok megoszlásából látható, hogy főleg az **anyagi deprivációs mutató**, feltehetően jelentős számú, gyakorlatilag az **alsó középosztályhoz sorolható embert** foglal magában. Ez a szegénység relatív szemléletében teljesen helyénvaló, hiszen a **minimális anyagi biztonság megrendülésével ez a népesség könnyen a jövedelmi szegények kategóriájába kerülhet.** (Erre a népességre jellemző a pénzügyi tartalékok hiánya, a nem nélkülözhetetlen kiadások visszafogása.) Ugyanakkor erősen valószínű, hogy a „csupán” az anyagi depriváció által érintett több mint egymillió ember nem sorolható a leghátrányosabb helyzetű népesség köreihez.

³⁵ A 2009-es adat már 29,6%, ennek nyomán azonban az eredeti célkitűzés nem változik.

³⁶ Itt módszertani okokból nem a teljes (2008-ban 10045401 fő) népességgel számolunk, hanem a magánháztartásokban élő népességgel (2008-ban 9 899 311), ami a teljes népességnél 146 089 fővel kevesebb embert jelent.

A szegénységben és kirekesztésben élő népesség megoszlása Magyarországon, 2008. (fő)



Az adatok forrása: EUROSTAT

A társadalmi felzárkózás stratégia célja, hogy a szegénység csökkentésében elérendő félmillió eredmény ne (csupán) a hárommillió népességben legjobb helyzetűek pozíciójának javulását jelentse, az intézkedések ne az érintett népesség „lefölözését” célozzák. Célunk, hogy a beavatkozások a legsúlyosabb nélkülözésben élőket is elérjék, különös tekintettel a gyerekekre, annak érdekében, hogy a szegénység átörökítésének ciklusai megtörjenek.

Az EU2020 stratégia hazai céljai között különösen fontos elem a gyermekes családok jövedelmi szegénységének csökkentése. A stratégia nyomán tervezett beavatkozások, intézkedések erősítik a családok munkaerő-piaci pozícióit. Megfelelő mennyiségű és minőségű napközbeni kisgyermekellátás segíti a szülők munkába állását és munkaerő-piaci pozícióinak megtartását. A munkaerő-piaci pozíció fenntartásában, megőrzésében fontos szerepet játszanak a felnőttképzési szolgáltatások. Ezek elérhetősége, munkaerő-piaci viszonyoknak való megfelelése elsőrendű kérdés.

A roma és nem roma népesség életkörülményeinek különbségeire vonatkozó adataink rendkívül szegényesek. E területen fő indikátor a problémák gyökerét, egyik fő okát jellemző foglalkoztatottsági arány. Ennek javulása érdekében (Magyarország Kormánya és az Országos Roma Önkormányzat közötti keret-megállapodás alapján) 2015-ig elérendő célként támogatják: 100 000 munkanélküli roma foglalkoztatásba való bevonását, a szak és felnőttképzés területén mintegy 50 000, legfeljebb szakiskolai végzettségű, roma felnőtt piacképes szakképzését és 80 000 felnőtt roma alapkülső készségfejlesztési programokban való részvételét (írás, olvasás, számolás, informatika).

A vállalkozásfejlesztési, illetve munkaügyi intézkedések eléri a leghátrányosabb helyzetű társadalmi rétegeket, illetve térségeket. Ennek nyomán javul a foglalkoztatottság, az érintett térségek, gazdasági szektorok, áttételesen az egész ország versenyképessége.

Demográfiai előrejelzések szerint – nyilvánvalóan függően a társadalompolitikai beavatkozások eredményességétől – a roma népesség iskolai végzettségét illetően lassú javulás várható. A

kutatók felhívják a figyelmet a szakképzés fontosságára, az érettségit adó képzések iránt feltehetően növekvő igényre. A kormány és az Országos Roma Önkormányzat közötti keret-megállapodás alapján 2015-ig 20 000 roma fiatal szerezhethet piacképes szakmát, továbbá támogatják 10 000 roma fiatal érettségit adó képzésben tanulását és segítik 5 000 tehetséges roma személy felkészülését, hogy megfeleljen a felsőfokú oktatásban való részvétel feltételeinek.

A 15+ éves roma népesség előreszámítása iskolai végzettség szerint

Befejezett legmagasabb iskolai végzettség szintje	1991	2001	Alap	Felzárkózó	Lemaradó
			változat szerint 2021-ben		
<i>15+ éves népességben (fő)</i>					
Nincs 8 osztálya	133450	123740	104930	97040	112320
8 osztályt végzett	124290	184590	301390	273740	327140
Szaktanácsos végzettségű	22700	42590	88670	113150	67180
Érettségizett	3490	9110	41050	51080	29340
Felsőfokú végzettségű	670	1660	13090	18060	8530
<i>Összesen</i>	284600	361690	549130	553070	544510
<i>15+ éves népességben (%)</i>					
Nincs 8 osztálya	46,9	34,2	19,1	17,5	20,6
8 osztályt végzett	43,7	51,0	54,9	49,5	60,1
Szaktanácsos végzettségű	8,0	11,8	16,1	20,5	12,3
Érettségizett	1,2	2,5	7,5	9,2	5,4
Felsőfokú végzettségű	0,2	0,5	2,4	3,3	1,6
<i>Összesen</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Hablicsek László et al.: Kísérleti számítások a roma lakosság területi jellemzőinek alakulására és 2021-ig történő előrebecslésére. Aktív Társadalom Alapítvány, 2005. Kutatási zárótanulmány. Készült a Foglalkoztatáspolitikai és Munkügyi Minisztérium és az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium megbízásából

Az előreszámítás hipotézisei szerint a **szaktanácsos** végzettségűek száma 43 ezer főről 70–110 ezerre emelkedhet, a **középfokú végzettségűeké** 9 ezerről 30–50 ezerre. A **felsőfokú végzettségűek** valóságos boom-ja látszik a számításokból, 1700 főről 9–18 ezer főre. Természetesen ezek számítási eredmények, a hipotézisek következményei, de mint ilyenek, át is fordíthatók megvalósulási „követelményrendszerre”. Ehhez biztosítani kell – az öregedési és halandósági tényezőket leszámítva – a következő 20 évben 40–60 ezer szaktanácsos képzését, 30–40 ezer roma fiatal számára az érettségi vizsga letételét, 15 ezer főnél a diploma megszerzését. Ne feledkezzünk meg az általános iskola befejezéséről sem, amely 150 ezer fiatalot érint a következő időszakban.

Az Új Széchenyi Tervben szereplő **10 év alatt egymillió új, adózó munkahely** megvalósulásával e területen alapvető változás következik be. Jelentős számú **új munkahely jön létre a magas élők munkahelyi igényű ágazatokban**, az építőiparban, a mezőgazdaságban és a turizmus területén. Jelentős **gazdaságfejlesztési forrás** áramlik a **hátrányos helyzetű kistérségekbe**. A felzárkózás stratégia intézkedései nyomán a gazdaságélénkítő, illetve munkaerő-piaci intézkedések nem kizárólag a lefőlözés elvével működnek. A beavatkozásokban folyamatosan figyelmet fordítunk a munkaerőpiac legalsó szegmenseire, az alacsony iskolai végzettségűekre, a tartósan munkanélküliekre.

A szegénységben élő gyermekes háztartások számának csökkenésével kevesebb gyermek fog szegénységben élni. Az aktív kereső nélküli háztartásokban élők arányának csökkenése

eredményeként javul a munkanélküli háztartásokban élő gyermekek aránya is, amely 2009-ben 14% volt, ez az Európai Unióban a második legmagasabb arány.

A koragyermekkorai szolgáltatások, így a bölcsőde, családi napközi kapacitásainak bővülésével (hosszabb távon finanszírozási rendszerük átalakításával), valamint az EU-s forrásból finanszírozott Biztos Kezdet Gyermekházak hálózatának kiterjesztésével **több gyermek jut hozzá a korai képességgondozáshoz**, illetve a Biztos Kezdet programba bevont **szülők megismerik a korai gyermekévek jelentőségét**, és megtanulják, hogyan segíthetik gyermekük fejlődését, valamint **motiváltabbá válnak a korai beövodáztatás iránt**.

A területileg célzott óvodai kapacitásfejlesztéseknek, valamint a szülők ösztönzésének köszönhetően **nő a halmozottan hátrányos helyzetű, 3 éves koruktól óvodába járó gyermekek száma**.

A halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek felzárkózását segítő pedagógiai programok, ösztöndíjprogramok, valamint a pedagógusok eszköztárát bővítő továbbképzések, módszertani iránymutatások, valamint az egész napos iskolai formák elterjedése, a tanoda programok megerősödése eredményeként **nő a tanulók iskolai eredményessége, csökken az iskolai lemorzsolódás. Az EU 2020-ban tett nemzeti vállalásunk szerint 30,3%-ra nő a felsőfokú vagy annak megfelelő végzettséggel rendelkezők aránya a 30-34 éves népességben belül, és 10%-ra csökken a korai iskolaelhagyók száma**.

Az egészségügyi ellátórendszer hatékonyabb egészségnevelő, felvilágosító, prevenciós tevékenysége – együttműködésben a közoktatási, valamint a gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézményekkel – eredményeként **csökken a fiatalkori terhességek száma, elsősorban azokban a régiókban (Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Dunántúl), ahol ezek száma kirívóan magas**.

A közoktatási rendszerben **valamennyi rászoruló gyermek ingyenes étkezésben részesül**, amely segíti egészségés fejlődésüket.

A házi gyermekorvosok, valamint a védőnők számának növelésével több figyelem jut a halmozottan hátrányos helyzetű gyerekekre, aminek következtében **javul az egészségmegtartásuk**.

Az egészségügyi alapellátás megerősítésével a házi orvosok, házi gyermekorvosok aktívabban fognak részt venni a prevencióban, az egészségnevelésben, és a szűrővizsgálatokon való részvétel ösztönzésében. A Kormány és az ORÖ támogatja 150 000 roma lakossági szűrővizsgálatokon való részvételét, valamint az egészséges életvitelhez szükséges folyamatos tanácsadásban részesítését), melynek eredményeként **javul a hátrányos helyzetű/roma népesség egészségi állapota és pozitív változások indulnak el az olyan mutatókban mint a csecsemőhalandóság, a koraszülések száma és a fiatalkori terhességek aránya**.

A roma népesség **iskolázottsági szintje** a tíz év végére magasabb **szintre kell, hogy érkezen**. Az erős munkaerő-piaci pozíciót biztosító szakképzettségek és az érettségi elterjedtsége a jelenleginél jóval erősebb kell, hogy legyen, az időszak végére a középiskolai végzettségek tekintetében elhalványulnak a különbségek a roma és a nem roma népesség között.

A tíz éves időszak végére a társadalmi jellemzőket tekintve **jelentősen csökkennek a területi különbségek**. A társadalmi és területi szegregációs jelenségekben, folyamatokban a leghátrányosabb helyzetű térségek társadalmi viszonyainak alapvető változása következik be. A LAU 1-es szint (korábbi nevén NUTS 4) – amely jelenleg 174 statisztikai kistérséget tartalmaz – településeinek többi térségtől való elmaradása jelentős mértékben csökken az időszak végére.

7. Beavatkozási területek, eszközök

A fejlesztések hatékonysága érdekében a részterületi stratégiák összehangolására a beavatkozások koncentrálására, a tervezési, nyomon követési, értékelési rendszerek megerősítésére van szükség.

A felzárkózás politika elveinek érvényesítéséhez átfogó eszkörendszer kialakítására van szükség. Ebben hangsúlyos szerepe van a bizonyítékalapú szakpolitika-alkotás rendszerei kialakításának. A különböző szakterületek országos és területi stratégiáinak, fejlesztéseinek kimunkálásában gyakorlati módszerekkel: eljárási és módszertani szabályokkal kell érvényesíteni a megfogalmazott elveket. Ehhez általánossá kell tenni, az olyan eljárásokat, mint az előzetes hatásvizsgálat, a rendszeres és egységes elveken nyugvó értékelés, a fejlesztések célzásának módszeressége. Már az előzetes hatásvizsgálatban meg kell jelennie a hatékonyság, a fenntarthatóság, a rendszerszerű működés, az ellátórendszerek fejlesztése szempontjainak.

Az értékelési, társadalmi hatásvizsgálati módszerekkel együtt megkerülhetetlen kérdés, hogy a közvetlen társadalmi hatásokkal járó fejlesztésekben hogyan biztosítható, hogy azok ne a társadalmi különbségek növekedéséhez – hosszú távon a társadalmi viszonyok eróziójához – hanem a legrosszabb helyzetű társadalmi csoportok felemelkedéséhez járuljanak hozzá. Meg kell határozni annak módszereit, miként biztosítható, hogy a fejlesztések valóban elérjék a hátrányos helyzetűeket. E fogalomnak – bár több szakterület használja – nem minden területen kidolgozott a definíciója, amely pedig operatív eszköze lehetne a beavatkozások célzásának, a programokba bevontak kiválasztásának.

A felzárkózás politika céljainak megvalósításához erős központi, területi és helyi koordinációra van szükség. Ehhez pontosan meg kell határozni mind a központi közigazgatás és dekoncentrált szervezetei, háttérintézményei mind az önkormányzatok különböző szintjeire – a társadalmi felzárkózás érdekében telepítendő – feladat-és hatásköröket.

A társadalmi felzárkózást érintő ágazati intézkedések, jogi, finanszírozási és szakmai összehangolása érdekében biztosítani kell az érintett tárcák munkájának összehangolását. A hatékonyság javítása érdekében a fejlesztések, intézkedések terén fokozni kell az eredményorientációt. Ahol releváns, ott igazolható, bizonyítékokon alapuló, a beavatkozásokkal befolyásolható, mérhető célokat és elvárt hatásokat kell meghatározni a felzárkózási célcsoportok tekintetében. A beavatkozások, intézkedések tervezésekor nagyobb hangsúlyt kell fektetni a megalapozott módszertannal kidolgozott előzetes hatáselemzésnek, melyben kiemelten szerepeltetni kell a felzárkózási célcsoportokra gyakorolt társadalmi és gazdasági hatásokat. A teljesítmények megítélésében nagyobb szerepet kell kapnia – a lehetőleg jól mérhető mutatókkal leírt – hatásértékelésnek.

I. Gyermek jól-lét

A részmunkaidős foglalkoztatás elterjesztésével és a napközbeni kisgyermekellátások kapacitásainak bővítésével segíteni kell a családi élet, a gyermeknevelés és a munka összeegyeztethetőségét. A szülők munkavállalásának elősegítésével csökkenthető lenne a gyermekvállalás szegénységi kockázati tényezőként játszott szerepe.

A korai képességgondozásra, a koragyerekkori (3 éven aluli) gondozásra, nevelésre kiemelt figyelmet kell fordítani. Számos hazai és külföldi vizsgálat bizonyítja, hogy az iskolai pályafutás későbbi (középiskolai) szakaszaiban tapasztalható elmaradás elsősorban a kora gyermekkori feltételekkel, körülményekkel magyarázható. A korai életkorban tett befektetések megtérüléséhez képest a későbbi, illetve kiegyenlítő célú beavatkozások jóval kevésbé hatékonyak. A programoknak nem csupán a gyermekeket kell megcélozniuk, a szülők bevonása és aktív részvétele nélkül nem biztosíthatóak az elvárt (megfelelő) eredmények. A korgyerekkori képességgondozás komoly ágazatközi együttműkö-

dést igényel, ezért az egészségügyi, gyermekjóléti, közoktatási fejlesztéseket össze kell hangolni, tisztázni kell a felelősségi köröket, és a felsorolt humán szolgáltatások, ellátások különböző területi szintű koordinációját is erősíteni kell. Ennek érdekében olyan jogi és finanszírozási eszközökre van szükség, melyek érdekeltté teszik az együttműködést és az összehangolt tevékenységet. Az ilyen fajta ágazati együttműködés megteremtésének szükségessége a gyermekkor további szakaszaira koncentrált munka során éppolyan szükséges.

Ki kell dolgozni és valamennyi érintett ágazatban (oktatás, egészségügy, gyermekvédelem) be kell vezetni az – objektív szempontokon alapuló – hátrányos, halmozottan hátrányos helyzetű gyermek fogalmát, annak érdekében, hogy már a születésüktől fogva biztosítani lehessen számukra az esélyeik növeléséhez szükséges támogatást. A fogalmat be kell építeni az egyes ágazati statisztikai adatgyűjtési rendszerekbe is.

Az iskolai ifjúságsegítést, a preventív és korrekatív gyermekvédelmi és a családok jólétét segítő szolgáltatásokat is érdemes új alapokra helyezni, ennek érdekében főállású professzionális szakembereket szükséges az iskolákban alkalmazni. Az iskolai szociális munka (és szociálpedagógiai) szolgáltatásai a hátrányos helyzetű tanulók szüleivel történő együttműködésben segítik a tanulók képességeinek, lehetőségeinek legoptimálisabb kibontakozását, ezáltal erősítik szociális kapcsolataikat, társadalmi integrációjukat.

A hátrányos helyzetű kisgyermekkel és családjukkal foglalkozó szakemberek (orvos, védőnő, bölcsődei gondozó, óvodapedagógus, szociálpedagógus stb.) képzésébe és továbbképzésébe be kell iktatni olyan modulokat, amelyek a hátrányos helyzetűekkel való foglalkozást segítik, a szülők bevonásának hatékony technikáit tanítják. A korai képességgondozás intézményeiben, valamint a bölcsődékben és óvodákban zajló munka színvonalának kulcsfontosságú feltétele, hogy az intézményekben a kisgyermekkori fejlesztésre, nevelésre szakosodott szakemberek működjenek.

A napközbeni kisgyermekellátások szocializációs funkciójának kihasználása érdekében a finanszírozási rendszer átalakításával meg kell teremteni az anyagi feltételeit annak, hogy a hátrányos helyzetű, 3 éven aluli gyerekek is hozzájuthassanak az ellátáshoz. A szegénységben élő szülők bevonásával működő koragyerekkori képességgondozást nyújtó programok elterjedését, a jellemzően EU-s támogatással létrehozott, projektszerűen működő innovatív szolgáltatások rendszerbe illesztését és hosszú távú fenntarthatóságát segíteni kell a területileg optimalizált, államilag koordinált szolgáltatási rendszer kialakításával, különös tekintettel a leghátrányosabb helyzetű térségekre és szegregált lakóterületekre.

A gyerekek egészségi állapotáról, kognitív-, mozgás-, beszéd- és érzelmi fejlődéséről a korai és hatékony fejlesztés érdekében rendszeres szűréseket kell megvalósítani.

A rászoruló családok számára újra be kell vezetni a havonta folyósított rendszeres gyermekvédelmi támogatást. Az ingyenes közétkeztetést ki kell terjeszteni a rászoruló középiskolásokra is, és el kell érni, hogy valamennyi rászoruló gyermek részesülhessen a nyári szünetben is ingyenes, vagy kedvezményes közétkeztetésben.

A családsegítő és gyermekjóléti szolgálatok kapacitásainak bővítésével el kell érni, hogy azok nagyobb szerepet játszassanak a kirekesztődött családok felzárkózásának segítésében, a család szocializációs funkciójának, és **a felelősségteljes szülői szerepeknek a megerősítésében**, a családi konfliktusok rendezésében. A Kormány és az ORÖ közötti létrejött keretmegállapodás értelmében a Kormány támogatást fog nyújtani az ORÖ szervezésében kiválasztott, mentorált roma családsegítő szociális munkás, közösségfejlesztő, foglalkozásszervező képzéséhez, munkagyakorlat szerzéséhez.

El kell érni, hogy hatékony területi koordináció biztosításával minden kistérségben minden alapszolgáltatás kiépüljön, és a szakszolgálatok elérése rutinszerűvé váljon. Világos szakmai standardok – bizonyos esetekben protokollok – kialakítására, a lakosság szolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségének rendszeres mérésére van szükség.

A Kormány és az ORÖ az együttdöntési rendszer keretében olyan **csecsemő- és kisgyermekvédő és fejlesztő rendszert alakítanak ki**, illetve a már meglévőt fejlesztik tovább, mely érdemben hozzájárul a hátrányos helyzetű közösségekben, településeken élő, elsősorban roma gyermekek sikeres iskolai belépéséhez.

Prioritások

A hátrányos, halmozottan hátrányos helyzetű kisgyerekek jó minőségű kora gyermekkori szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek növelése érdekében bővíteni kell a férőhelyeket a szolgáltatáshiányos, férőhelyhiányos településeken.

A leghátrányosabb helyzetű kistérségekben hatékony területi koordináció mellett integrált kistérségi gyermekprogramokat, valamint ezek részeként – a 0-5 éves korú gyermekek testi, értelmi, érzelmi és szociális fejlődésének segítése és családjaik támogatása, valamint a problémák korai felismerése érdekében – Biztos Kezdet Gyerekházakat kell létrehozni, legalább a leghátrányosabb helyzetű kistérségek kétharmadában.

Bővíteni kell a rászoruló gyermekek közül ingyenes iskolai étkeztetésben részesülők körét.

A hátrányos helyzetű kisgyermekkel és családjukkal foglalkozó szakemberek képzési és továbbképzésébe a képzési követelmények közé be kell iktatni a hátrányos helyzetű gyermekek nevelését, személyiségfejlesztését, illetve a szülők eredményes bevonását segítő ismereteket és kompetenciákat.

II. Oktatás-képzés

A készülő köznevelési törvényben megállapított új köznevelési rendszer célja, hogy a lélek, a test és az értelem arányos fejlesztésével, a személyiség, a közösségek és a természet harmóniájának elősegítése által, a készségek, képességek, ismeretek, jártasságok, attitűdök és az erkölcsi rend összhangjának megteremtésével a lehető legteljesebb önálló életre és céljainak elérésére képes embereket neveljen. Kiemelt célja a nevelés-oktatás eszközeivel a társadalmi leszakadás megakadályozása és a tehetséggondozás.

A köznevelés közszolgálat, amely a felnövekvő nemzedék érdekében a magyar társadalom hosszú távú fejlődésének feltételeit teremti meg, és amelynek általános kereteit és garanciáit az állam biztosítja. A köznevelés egészét a tudás, az igazságosság, a rend, a szabadság, a méltányosság, a szolidaritás erkölcsi és szellemi értékei, valamint az egyenlő bánásmód határozzák meg. A köznevelés egyetemlegesen szolgálja a közjót és a mások jogait tiszteletben tartó egyéni célokat.

A nevelési-oktatási intézmények pedagógiai kultúráját az egyéni bánásmódra való törekvés, a gyermek, a tanuló elfogadása, a bizalom, a szeretet, az empátia, az életkornak megfelelő követelmények támasztása, a feladatok elvégzésének ellenőrzése és a gyermek, tanuló fejlődését biztosító objektív értékelés jellemzi.

Az Alaptörvényben foglalt ingyenes és kötelező alapfokú, ingyenes és mindenki számára hozzáférhető középfokú nevelés-oktatáshoz való jog biztosítása az érettségi megszerzéséig, valamint az első szakképesítésre történő felkészítés a magyar állam közszolgálati feladata.

A köznevelés kiemelt feladata az iskolát megelőző kisgyermekkorai fejlesztés, továbbá a sajátos nevelési igényű és a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézséggel küzdő gyermekek, tanulók speciális igényeinek figyelembevétele, optimális fejlődésük elősegítése, a minél teljesebb társadalmi beilleszkedés lehetőségeinek megteremtése.

II.1. Óvodáztatás

A mindenkire kiterjedő koragyermekkorai nevelés és gondozás biztosítása érdekében szükséges az óvodai ellátás fejlesztése, kulcskérdés a **halmozottan hátrányos helyzetű** – kiemelten a roma – gyermekek **korai életkorban történő integrált óvodáztatása**. Ennek feltételeit és ösztönzőit biztosítani kell. Ennek egyik eleme az **óvodai férőhelybővítés** és a **szolgáltatás elérhetőségének** javítása. Az óvodai férőhelybővítésnél fontos, hogy a közoktatási fejlesztéseken belül erre elkülönített forrás álljon rendelkezésre, és a fejlesztés a leghátrányosabb helyzetű kistérségek (47/33) településeire koncentráljon, ahol magas a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek száma.

A 0-6 éves korú gyermek fejlesztése komplex, több szereplős feladatrendszerrel jelent.

A szülőket **anya-, szülőklubok, szülőképző központok** révén kell segíteni a fejlesztés otthoni hátterének biztosítása, valamint a női szerep presztízsének megerősítése érdekében.

A települési szegregációban érintett intézményeket be kell kapcsolni az Integrált Pedagógiai Rendszerbe, az érintett intézmények között rendszerszintű együttműködést ösztönözni kell. Az új módszer eredményességének biztosítására meg kell nyerni, **be kell vonni a szülőket**.

A védőnők és a családsegítő, gyerekjóléti szolgálat munkatársainak bevonásával ösztönözni kell a halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek szüleit, hogy a gyerekeiket 2–3 éves korukban kezdjék óvodába járattatni. Segíteni kell a szülőket abban, hogy az anyagiak hiánya (megfelelő ruházat, útiköltség stb.) ne legyen akadálya az óvodába járásnak.

Az óvodapedagógusok alap- illetve továbbképzésének tartalmaznia kell a hátrányos helyzetű, szocializációs hiányokkal küzdő gyermekekkel való foglalkozásra, valamint a szülők bevonására való felkészítést. A tanterveknek tartalmazniuk kell a szocializációs hiányosságok pótlására irányuló tevékenységeket is.

Az ORÖ-vel kialakítandó együtt döntési rendszer keretében a Kormány támogatja, hogy **minden település számára biztosítottak legyenek az óvodai szolgáltatások, amelyek a minél korábbi életkorban történő beövodáztatást is lehetővé teszik.**

II.2. Befogadó iskolai környezet biztosítása, az oktatás hátránykompenzációs képességének erősítése

Az együttnevelést támogató, a szegregációt és a hátrányok továbbörökítésének ciklusait megtörő oktatást biztosító **befogadó iskolai környezet** kialakításának, és az **felzárkózást segítő szolgáltatások fejlesztésének az intézményekben** elsőrendű szerepe van a hátrányos helyzetű, köztük roma gyermekek iskolai kudarcainak mérséklésében.

Ahogy azt a „Legyen Jobb a Gyermekeknek!” nemzeti stratégia (2007) is hangsúlyozza: „az esélyteremtő oktatási rendszerben függetlenül attól, hogy **a gyermek** szegény sorsú iskolázatlan családból származik, rossz minőségű, szegregált lakókörülmények között él, fogyatékos, migráns, vagy éppen kiemelkedő tehetségű, **egész életén keresztül képességeinek, tehetségének megfelelő képzésben kell, hogy részesüljön, anélkül, hogy ezt előítéletek, sztereotípiák, elfogult elvárások, vagy hátrányos megkülönböztetés befolyásolják.** Éppen ezért ez kell, hogy legyen a magyar oktatáspolitikai legfontosabb prioritása”.

Az oktatási kirekesztődés mértékének csökkentése érdekében, csökkenteni kell az oktatási rendszer szelektivitását. Hatékony, a hátrányos megkülönböztetés elleni eszközökkel kell az intézményeknek rendelkezniük, komoly módszertani megerősítés szükséges a szocio-kulturális hátránnyal küzdő tanulók beilleszkedésének elősegítéséhez – így hosszú távon a nem roma tanulók iskolai elvándorlása is csökkenthető. A befogadó iskolai modell fejlesztése és alkalmazása a közoktatás **szabályozását, irányítását, koordinációját** érintő és a **módszertani fejlesztésekben** is alapvető szempont, csakúgy, mint a tanárképzés megújításában és az intézmények közötti együttműködés tartalmának meghatározásában.

Az oktatási kirekesztődés csökkentése, illetve a minőségi oktatáshoz való hozzáférés biztosítása és a társadalmi felzárkózás érdekében – különösen a kizáródással fenyegetett intézményekre, osztályokra célozva – emelni kell az iskolai oktatás színvonalát. Javítani kell az emelt óraszámú oktatáshoz, a célzott és az iskolában tanórán kívül elérhető pedagógiai szolgáltatásokhoz, szakkörökhöz való hozzáférést.

Fontos a pedagógusok módszertani eszköztárának fejlesztése többek között az **alternatív konfliktuskezelés módszereinek** megismerésével, alkalmazásával. A pedagógusok munkájának gyermekközpontúságát elősegíti az **új módszerek** alkalmazása (pl. **esetmegbeszélés**). Meg kell teremteni a lehetőségét, hogy a pedagógusjelöltek olyan intézményekben szerezzenek **szakmai gyakorlatot**, ahol magas a hátrányos helyzetű és roma gyermekek aránya.

A családi háttér megismerését és a kapcsolattartást elősegítő módszereket be kell építeni a képzés tematikájába, a gyermek jobb megismerése és a családdal való hatékonyabb együttműködés érdekében.

A pedagógusjelöltnek már **az alapképzésben meg kell tanulnia az együttműködést a különböző jelzőrendszerek tagjaival,** az iskolához kapcsolódó intézményekkel és a helyi közösséggel.

Ösztönözni kell, hogy az **oktatási szakemberek,** kiemelten a pedagógusok **körében növekedjen a romák aránya.**

Követni kell a **sokszínű iskola** elvét: erősíteni kell a **gyakorlati oktatást**, a **tapasztalati tanulást**, támogatni kell az **adekvát helyi tantervek** kidolgozását. A szolgáltató iskola biztosítsa a **tanórán kívüli fejlesztő programokat**, **sportolási lehetőségeket**.

A színvonal emelésének elengedhetetlen feltétele a **pedagógusképzés erősítése**, a **szakma presztízsének**, **anyagi, erkölcsi elismerésének növelése**.

A minőségi iskolai oktatáshoz való hozzáférésben a jelenlegi mélyen decentralizált oktatási rendszerben komoly **területi különbségek** tapasztalhatóak. Az oktatási intézmények és szolgáltatások az egyenlő esélyű hozzáférést támogató koordinációjával és területi fókuszú fejlesztésével és az **oktatáspolitikai központi eszközeivel** javítható az e téren tapasztalható egyenlőtlenség. Mind adminisztratív, mind infrastruktúrafejlesztő intézkedésekre szükség van. Ezek bevezetésének viszont feltétele, hogy az érintettek, a fenntartók, szülők és pedagógusok azonosuljanak a céllal. E tekintetben is kiemelten kell kezelni a leghátrányosabb helyzetű kistérségek fejlesztését.

A közoktatási rendszer eredményességének javítása érdekében az **országos szakmai ellenőrzés** az intézmények külső ellenőrzési rendszerének felállítását, a szakértők képzésének megindítását, valamint a követelményrendszer kidolgozását foglalja magában (a szakképzésben az EQAVET ajánlások³⁷ figyelembevételével). Az **alapkészségeket, képességeket vizsgáló országos mérés-értékelés** keretében megállapított, intézményi mérési eredmények feldolgozása, értékelése, elemzése alapján kialakított pedagógiai fejlesztő tevékenység, továbbá az intézményértékelés és ellenőrzés is a minőségi közoktatás megteremtését szolgálja.

Az egész oktatási rendszer szempontjából alapvető kérdés, hogy az **alapképzésben és továbbképzések** segítségével minden pedagógus felkészüljön a modern, differenciáló, a tanulók egyéni fejlődési ütemének megfelelő módszerek alkalmazására. A hatékony oktatáshoz-neveléshez a kompetenciaalapú oktatás és az egyéniesített pedagógiai módszerek alkalmazása egyaránt elengedhetetlen feltétel.

Meg kell erősíteni a szocializációs és tanulási hátrányok kezelését szolgáló **iskolai és iskolán kívüli támogató szolgáltatásokat** is (egész napos iskola, napköziotthon, iskolaotthon, tanoda, stb.), amelyek az otthoni tanulásra kevésbé alkalmas családi környezet helyett biztosítják a megfelelő feltételeket a felkészüléshez, sőt lehetőség szerint a sporthoz, a szabadidős tevékenységhez is. Lényeges, hogy e szolgáltatásokhoz kapcsolódóan a rászoruló diákok **étkeztetését** is biztosítsák e programok. Fontos kérdés a **hétfégi programok** lehetőségének megteremtése is, hiszen vidéken sokszor ez „holt” időszak, a fiatalok számára különösen veszélyes a csellengés, magára hagyottság. Olyan intézmények bevonására van szükség, melyek ebben az időszakban is elérhetőek a lakosság számára, mint például az eMagyarország hálózat.³⁸

Az általános iskola *felső tagozatán* más megoldások is alkalmazhatók, így pl. *kollégiumi, illetve externátusi ellátás*. Nem csak azoknak, akiknek a lakóhelye nem az iskolával azonos településen van,

³⁷ Az Európai Unió Bizottságának javaslatára az Európai Parlament és a Tanács 2009. június 18-án egy új európai jogszabályt – 2009/C 155/01 – el a szakképzés Európai Minőségbiztosítási Referencia Keretrendszerének (European Quality Assurance Reference Framework, EQAVET) létrehozásáról.

³⁸ Az **eMagyarország program** célja az internet-elérés kiterjesztése az ország teljes területén, főként a kevésbé, egyáltalán nem ellátott területekre (hátrányos helyzetű települések) fókuszálva. Akiknek otthonában technikai, motivációs vagy anyagi okokból nincs szélessávú internet-hozzáférésük, ott a pontok kiépítése, fenntartása biztosíthatja ezt. Cél, hogy minél szélesebb körben lehetővé váljon így pl. az e-közszolgáltatások használata vagy az ott dolgozó szakemberek, az eTanácsadók segítségével. Jelenleg 1791 regisztrált eMagyarország pont működik.

hanem azoknak is, akik családi körülményeik miatt otthon nem tudnak tanulni, ezért felzárkózásuk, személyiségfejlődésük szempontjából jobb, ha hétköznap nem laknak otthon, ugyanakkor nem kell kiemelni őket a családból, és nevelőszülőnél vagy gyermekotthonban elhelyezni, ami sokkal kevésbé humánus, sokkal drágább, és összességében szükségtelen megoldás lenne.

Különösen fontosak a **lemorzsolódás ellen ható, a korai iskolaelhagyás megelőzését szolgáló és reintegrációs célú komplex pedagógiai programok**. Ezen a területen nélkülözhetetlen az ágazati együttműködés. Az oktatási, gyermekvédelmi, szociális, közművelődési és sport szakterületek programjainak, beavatkozásainak koncentrálására és összehangolására van szükség. Meg kell teremteni az oktatási intézmények és a szociális és gyermekjóléti **szolgáltatások együttműködésének intézményes kereteit**. Ennek lehetnek szereplői a társadalmi felzárkózási feladatokat ellátó, országos hálózattal bíró állami intézmények. Ennek részeként, alapelemeként szükséges az **iskolai szociális munka**, a **szociálpedagógia** intézményes és szolgáltatási kereteinek kiépítése. Az évismétlők számának csökkentésével, a tanuló rugalmas, személyre szólóan megtervezett támogatásával csökkenthető a lemorzsolódás.

Kiemelten kell segíteni a **roma nők iskolai karrierjének sikerességét**, a tankötelezettség teljes körű teljesítését, iskolázottsági szintjük emelését. Ahogy arra a 2011. évi, a lemorzsolódás megakadályozásával foglalkozó tanácsi ajánlás³⁹ is rávilágít, az oktatásban bejárható utak rugalmasságának és az azok közötti átjárhatóság biztosításával, és így a tanuló szükségleteihez jobban alkalmazkodó pedagógiai folyamat kialakításával csökkenthető a lemorzsolódás, beleértve a nemi szerepekből adódó korai iskolaelhagyást is, melynek kezelése kiemelt feladat – tekintve a roma nők különösen egyenlőtlen esélyeit.

Elengedhetetlen, hogy már az általános iskolában a nevelési folyamat szerves részét képezze az egészségvédelem, valamint annak megakadályozása, hogy a kockázatnak leginkább kitett hátrányos helyzetű köztük roma gyerekek a fizikai és lelki egészséget is veszélyeztető káros jelenségek, a prostitúció, embercsempészet áldozatává váljanak. Ennek érdekében be kell vetni a prevenció, felvilágosító programokat is; fontos, hogy a gyerekek tudjanak az áldozatvédelmi szolgáltatásokról, a fiatal lányok a házasságon belüli jogokról stb.

A **tudatos pályaválasztás elősegítése** csökkentheti a középfokú oktatási intézményekből történő lemorzsolódást. Szükség van „**második esély**” **évfolyamok, programok** szervezésére az általános iskolai végzettség megszerzése, a szakiskolai tanulmányok sikerének előmozdítása, a félbemaradt iskolai tanulmányok folytatása, a szakképzettek körének szélesítése céljából. Fontos szerepet tölthetnek be az ilyen szempontból kifejezetten roma fiatalokra koncentráció programok is. Támogatni, fejleszteni kell az iskolai lemorzsolódást akár szélsőséges esetekben is kezelni képes **alternatív iskolai modelleket**. A fiatal felnőttek felnőttoktatásban való részvétele érdekében (esti, levelező középfokú oktatás) átfogó kampány indítására, illetve a megalapozó, iskolarendszeren kívüli oktatási módszerek ösztönzésére van szükség (pl. termelő iskola). Különösen fontos a standard módszerekkel történő kompetenciamérés, az egyéni tanulási utak támogatása, a piacképes szakképesítés megszerzésének elősegítése. Fontos része kell, hogy legyen e programoknak a munkakipróbálás biztosítása és a munkára való szocializáció.

Az esélyegyenlőség érvényesülése érdekében fontos, hogy a **magántanulóvá nyilvánítás ne lehessen a „nehezen kezelhető” gyermekek elleni fellépés, illetve az oktatási kirekesztődés szelekciós eszköze**. Ennek érdekében szükség van a pedagógiai eszköztár fejlesztésére, szakmaközi együttműködésre, az elfogadási folyamat ellenőrzésének hatékonyságnövelésére.

³⁹ 7951/11

Annak érdekében, hogy megalapozatlanul ne kerüljön sor egyetlen gyermek indokolatlanul fogyatékosra minősítésére sem, folyamatos szakmai segítségnyújtással, és független, hatékony ellenőrzésekkel biztosítani kell a vonatkozó jogszabályban meghatározott eljárásrend, és a szakértői vélemény elkészítését megalapozó vizsgálat szakmai követelmények érvényesítését. A prevenció jegyében a gyermekek időben történő, szakszerű fejlesztésének biztosítása érdekében a koragyermekkori fejlesztés, a nevelési tanácsadás és a logopédiai ellátás területén is ki kell dolgozni az egységes eljárásrendet, szakmai tartalmakat és követelményeket. Folyamatosan bővíteni kell a gyermekek vizsgálata során alkalmazott tesztek, vizsgálati módszerek és eszközök körét. Különös figyelmet kell fordítani az indokolatlan fogyatékosra nyilvánítás elkerülésére a hátrányos helyzetű, a tartós nevelésbe vett tanulók és a romák esetében arra, hogy az alkalmazott tesztek, módszerek, eljárások a gyermek tényleges képességeinek meghatározásakor az esetleges környezeti hátrányokból eredő elmaradásokat elkülönítsék.

Az iskolának megfelelő légkör megteremtésével, nevelési módszerek használatával, a konstruktív életvezetésre nevelő tevékenységekkel, széles tevékenységrepertoár biztosításával szerepet kell **vállalnia az életesélyeket romboló devianciák csökkentésében. A veszélyeztetett gyerekek kriminalizálódását elkerülendő,** az iskolában előforduló konfliktusok, kisebb nagyságrendű vétségek kezelése ideális esetben korszerű pedagógiai módszerekkel az iskola falain belül történik, hatósági szintre csak valós szükség esetén kerül. Az iskolai konfliktusok mellett a gyerek-és fiatalkori bűnelkövetésre, családon belüli erőszakra is hatékony módszerek rutinszerű alkalmazásával kell reagálnia az oktatási és gyermekvédelmi intézményeknek.

A tanulási esélyek kiegyenlítése érdekében az oktatási kizáródás mértékének csökkenése mellett kiemelten fontos a **szülőkkel és a helyi közösségekkel történő kapcsolattartás és interakciók generálása,** valamint a szülők informálása, segítése: **az iskola és a szülők közötti pozitív kommunikáció kialakítása;** ezáltal a **tanárok interkulturális kompetenciáinak fejlődése és a gyermek tanulását első helyre állító szülői szemlélet kialakítása.** Mindez nemcsak a gyerekek oktatási-nevelési folyamatának eredményességét segíti elő, de hozzájárul a közösségek egymáshoz való viszonyának pozitív irányban történő változásához is. A folyamatban a szülők aktív részvétele mellett fontos szerepet játszanak az **iskolai/kulturális mediátorok,** roma mentorok, a társadalmi felzárkózásért felelős állami intézmények, a helyi egyházak, egyházi, civil szervezetek és közösségek. Mind a többségi társadalom, mind a romák szemléletformálása, valamint a sikeres interkulturális párbeszéd megvalósulása érdekében szükség van az **aktív roma pedagógusok** számának növelésére és pályamegtartásra való ösztönzésére is az oktatás minden szintjén. Ennek érdekében a felsőoktatásban növelni kell a roma hallgatók számát a tanári, óvodapedagógusi szakokon. Meg kell teremteni annak anyagi és szervezeti feltételeit, hogy a képzés ideje alatt asszisztensként alkalmazzák őket.

Az infokommunikációs technológia nyújtotta lehetőségekhez való hozzáférés bővítésére van szükség a közoktatásban, illetve a szak- és felnőttképzésben. Elengedhetetlen a hátrányos helyzetű településeken működő iskolák, tanodák informatikai fejlesztésének elősegítése. A szak- és felnőttképzésben szintén biztosítani kell a hátrányos helyzetűek/romák részére az informatikai képzéshez való hozzáférést.

II.3. Hátrányos helyzetű, köztük roma fiatalok közép- és felsőfokú oktatásba való eljutásának és bennmaradásának elősegítése

Mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a hátrányos helyzetű, köztük roma fiatalok eljussanak a közép- és felsőfokú oktatásba. Növelni kell a hátrányos helyzetű, köztük roma gyerekek arányát a piacképes szakmát adó, a gazdasági integrációt lehetővé tévő szakképzésben, továbbá az érettségit adó képzésekben és a felsőoktatásban. Az érettségit adó középiskolába történő bejutást minél magasabb arányban kell biztosítani mind az érettségit nem adó szakképzéseket követően, mind pedig közvetlenül az általános iskola után. Az eljutást és bennmaradást segítik **az iskolai átmeneteket,**

fordulópontokat segítő, könnyítő programok, az előrehozott szakképzésre felkészítő évfolyamok indítása, és a **szakiskolai felzárkóztató** oktatásban való részvétel azok számára, akik nem fejezték be az általános iskolát. Annak érdekében, hogy minél több hátrányos helyzetű gyerek fejezze be sikeresen tanulmányait a közép- és felsőoktatásban, szükség van a kollégiumi férőhelyekhez való hozzáférés további javítására is.

Az iskolai és a szakmai gyakorlat megszerzését támogató **ösztöndíjprogramok**nak továbbra is fontos szerepe van a társadalmi felzárkózás, az esélyteremtés szempontjából. Rendkívül lényeges, hogy megerősítsük az összehangolt beavatkozások kereteit. Az ösztönzési rendszereket úgy kell kialakítani, hogy azok a pénzbeli támogatások mellett személyes támogató, **segítségnyújtó programokhoz kapcsolódjanak**. Ennek megfelelően 2011-től egy olyan új, integrált ösztöndíjrendszer kerül kialakításra (Útravaló-MACIKA Ösztöndíjprogram), amellyel kiküszöbölhetőek a hatékonyságot akadályozó anomáliák, és amelyben a leghátrányosabb helyzetű tanulók juthatnak ösztöndíjhoz. Alapvető követelmény a programokkal kapcsolatban, hogy azokban hangsúlyos elvként jelenjen meg az **elvárt teljesítmény**. Az ösztöndíj valóban hasson ösztönző erővel. Olyan feltételek mellett működjenek a programok, melyek nyomán **hatékonyan segíthető elő a tanulók tanulmányi eredményeinek javulása**, melyek a tanulót magát is **ösztönzik az egyéni teljesítményének javítására**, támogatják őt hosszabb távú iskolai karrierjének kiteljesítésében.

A Széll Kálmán Tervhez igazodva a Kormány és az ORÖ az együttműködési rendszer keretében az oktatási, szakképzési, felsőoktatási, felnőttképzési lehetőségek minőségét javítja, kiterjeszti. A Kormány új roma ösztöndíjprogramot indít.

II.4. Közművelődés, kulturális és sport szolgáltatások fejlesztése

Az oktatáshoz kapcsolódóan a **közművelődési**, a múzeumi és könyvtári terület számos, a társadalmi felzárkózás szempontjából hasznos programot működtet, melyek a kulturális hátrányok, az iskolai lemorzsolódás csökkentését szolgálják. A hátrányos helyzetű térségekben, lakókörnyezetben a könyvtárak, közművelődési intézmények, eMagyarország pontok hatékony „**elérési pontokként**” működnek, szerepük megerősítésére, a megkezdett programok támogatására a kulturális és oktatási intézmények együttműködésének ösztönzésére szükség van a hátrányos helyzetű gyermekek és fiatalok képesség kibontakoztatása, kompetenciafejlesztése érdekében. A könyvtárakban korszerű informatikai környezetben sajátítsák el, illetve fejlesszék digitális írástudásukat, ismerjék meg az elektronikus adatbázisok használatát nem formális tanulási keretek között. A könyvtárak célja, hogy szolgáltatásaikkal és programjaikkal az információkhoz és a tudáshoz egyenlő esélyű hozzáférést biztosítsanak.

A **nem formális és informális tanulási lehetőségeket, tanórán kívüli szabadidős programokat** kínáló kulturális és sport intézményrendszerre alapozott programok hatása a nem formális és informális tanulás támogatásában, a társadalmi befogadás és aktív részvétel erősödésében várható. Ezzel elősegítik a gyermekek, tanulók személyiségfejlődését, kreatív képességeinek kibontakoztatását, hátrányainak kompenzálását, miközben hatékonyan fejlesztik a különböző kompetenciáikat, és javítják fizikai erőnlétüket is. Ezt a célt szolgálja a roma fiatalok sportprogramjának elindítása is – támaszkodva az ORÖ aktív részvételére –, mely esetében fontos feladat az integrált, közösség- és személyiségformáló sporttevékenység lehetőségeinek növelése. A Magyar Diáksport Szövetség és a Fogyatékosok Országos Diák és Szabadidősport Szövetsége aktív szerepet kell, hogy vállaljon az integrált események szervezése és leigazolhatósága tekintetében. Speciális eszközökkel szükséges segíteni, hogy a klubok utánpótlás-nevelésébe a roma gyerekek és fiatalok is bekapcsolódhassanak.

A roma kisebbségi önkormányzatok bevonása a helyi sportfejlesztési koncepciók kidolgozásába és felülvizsgálatába helyi szinten további pozitív hatást fejtene ki ebben az irányban.

Kistérségi szinten olyan **közösségi központok és szociális foglalkoztató és képző centrumok** létrehozása a cél, amelyek a romák számára segítik a tanulás és a munka világába történő belépést. A közösségi központok tevékenysége ki kell terjedjen az állampolgári felelősségre, a háztartási és gazdálkodási ismeretekre, a kertkultúra ismereteire, a személyi és környezeti higiénára, az egészséges életmódra, a felelős családtervezésre, így a rendszeres testmozgásra, az egészséges táplálkozásra, a dohányzás és a túlzott mértékű alkoholfogyasztás megelőzésére, a tanulás és képzés fontosságára, a kulturális értékek ismeretére és elsajátítására is. Ösztönözni kell roma családsegítő szociális munkások, közösségfejlesztő, foglalkozásszervező és egészségügyi közvetítő képzését, munkagyakorlat szerzését, az ORÖ-vel együttműködésben.

Prioritások

A Kormány és az ORÖ megállapodásának megfelelően kiemelt cél, hogy:

- 20 000 roma fiatal 50 – a felzárkózásban résztvevő – szakmunkásképző iskola keretében szerezhethet piacképes szakmát
- 10 000 roma fiatal érettségig adó képzésben tanulhat
- 5 000 tehetséges roma személy felkészülhet a felsőoktatásban való sikeres részvételre

Meg kell teremteni a három éves kortól kötelező óvodáztatás infrastrukturális feltételeit.

A lemorzsolódás megakadályozása és a lemorzsolódott tanulók oktatási rendszerbe való visszavezetése érdekében az iskolai és iskolán kívüli támogató szolgáltatásokat meg kell erősíteni azok hatékony területi koordinációja mellett. (Tanoda és Második Esély típusú programok).

A hátrányos helyzetű, köztük roma fiatalok iskolai sikerességét előmozdító ösztöndíj-programokat kell működtetni.

A felsőoktatásban tanuló roma fiatalok tehetséggondozása, tanulmányi sikerességének biztosítása érdekében roma szakkollégiumi hálózatot kell létrehozni.

A hátrányos helyzetű kisgyermekkel és tanulókkal foglalkozó pedagógusok képzésébe és továbbképzésébe be kell iktatni olyan modulokat, amelyek a hátrányos helyzetű gyerekek és fiatalok nevelését, személyiségfejlesztését, illetve a szülők bevonását segítik.

Támogatni kell a felzárkóztatást segítő pedagógiai programokat, az egész napos iskolák, általános iskolai kollégiumok fejlesztését illetve működtetését, a segítő szakemberek alkalmazását.

Intézkedést kell kidolgozni a 16 évesen az iskolarendszerből szakképzettség nélkül kikerülő, a tankötelezettség felső korhatárát betöltött gyerekek szakképzettség megszerzésének támogatására

Kistérségi szinten közösségi központokat és szociális foglalkoztató és képző centrumokat kell létrehozni

III. Foglalkoztatás

A foglalkoztatás területén a stratégia legfontosabb célkitűzése a roma és munkaerő-piaci szempontból halmozottan hátrányos helyzetű emberek foglalkoztatási rátájának növelése és munkaerő-piaci integrációjának elősegítése.

Magyarország alacsony foglalkoztatási rátája egyes munkaerő-piaci szempontból **hátrányt szenvedő munkavállalói csoportok** az európai átlagnál jóval alacsonyabb mértékű foglalkoztatásával függ össze. Közéjük tartoznak az **alacsony iskolai végzettségűek**, a **kisgyermekes nők**, a **megváltozott munkaképességűek**, a **nyugdíj előtt álló idősebb munkavállalók** és a **fiatalok**. Ugyanakkor ezen munkavállalói csoportok foglalkoztatási rátájának alacsony mértéke nem magyarázható meg kizárólag a munkaerő-kereslet oldaláról, **az érintett csoportok munkakínálata is alacsony. Inaktivitásuk magas szintjének a szociális juttatások, ellátások is fontos befolyásoló tényezői.**

III.1. A munkaerő-piaci szempontból hátrányos helyzetű emberek munkaerőpiacra való belépése

Az elsődleges cél továbbra is az, hogy a versenyszférában minél több munkahely jöjjön létre, és hogy a vállalatok támogatással vagy anélkül minél több munkavállaló számára tudjanak munkalehetőséget biztosítani. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy **a munka világából tartósan kiszorultak egy része számára az elsődleges munkaerőpiac jelenleg nem tud megfelelő munkát biztosítani.** Részben mert olyan területen élnek, ahol gyenge az elsődleges munkaerőpiac, részint, mert munkaerőként való alkalmazásukhoz az elhelyezkedés ösztönzése mellett szociális munkára, mentorálásra, egyfajta „inkubációra” is szükség van. Ezt biztosíthatja az **átmeneti foglalkoztatásnak** a nyílt munkaerőpiacra átvezető, egyfajta „zsilipként” működő rendszere a **szociális gazdaság** keretei között. Emellett az állam maga is tenni kíván azért, hogy segély helyett minél több ember számára már rövid távon is munkát tudjon felkínálni **közfoglalkoztatás** formájában.

A foglalkoztatási célú támogatásoknak egy **három pillérre** épülő rendszere jön létre:

- Az első és legfontosabb pillér a **nyílt munkaerő-piaci elhelyezkedés** ösztönzése és támogatása többek között célzott bér- és járuléktámogatásokkal, kiemelt figyelmet fordítva a mikro-, kis és középvállalatokra.

- A második pillért a **szociális gazdaság** jelenti, ami a helyi lehetőségekre építve szervezi meg a munkanélküliek foglalkoztatását részben állami támogatásból, részben pedig saját bevételekből. Ez egy átmeneti foglalkoztatási forma, amelynek célja hosszabb távon, hogy átvezessen a nyílt munkaerő-piaci foglalkoztatásba.

- A harmadik pillér a **közfoglalkoztatás**, amely szorosan összefügg a szociális ellátások rendszerének munkára ösztönző átalakításával és amelynek keretében az állam maga szervezi meg azoknak az átmeneti foglalkoztatását, akiknek az első két pillér jelenleg nem kínál reálisan munkalehetőséget.

A foglalkoztatási támogatások rendszerét úgy kell kialakítani, hogy az egyes alrendszerek egymástól elkülöníthetők, de közben rugalmasan átjárhatóak legyenek, annak érdekében, hogy az érintettek - az adott térség munkaerő-piaci lehetőségeinek figyelembe vétele mellett - a képességeiknek és lehetőségeiknek leginkább megfelelő rendszerből kapjanak támogatást. A közfoglalkoztatás rendszerét a másik két pillért kiegészítve, komplementer módon kell működtetni annak érdekében, hogy az ne jelentsen zsákutcát a közfoglalkoztatottak számára. Ehhez szükséges, hogy egyfelől a közfoglalkoztatás ne korlátozza az egyént az álláskeresésben, másfelől ne vonja el az erőforrásokat (a potenciális megrendeléseket és a potenciális munkaerőt) a vállalkozások elől.

A nyílt munkaerő-piacra való belépés elősegítésének legfontosabb eszközei az **aktív munkaerő-piaci eszközök**, amelyek azokat a szolgáltatásokat, ösztönzőket és támogatásokat jelentik, amelyeket az állam a munkanélküli személyek számára nyújt álláskeresésük, újbóli elhelyezkedésük segítése és ösztönzése, foglalkoztathatóságuk javítása és a pénzbeli ellátások igénybevételi idejének csökkentése érdekében. Fontos szerepet játszanak az aktivitás, a munkaerőpiachoz való kötődés megőrzésében, a munkaerőpiacon belüli átmenetek, státusváltások kezelésében. Az aktív munkaerő-piaci intézkedések emellett a versenyképesség javításának fontos eszközei is, hozzájárulnak a munkaerő munkavégző-képességének megőrzéséhez, fejlesztéséhez, segítik a vállalkozások munkaerőigényének kielégítését, a bérköltséghez nyújtott célzott támogatásokkal lehetővé teszik az újonnan felvett munkavállalók foglalkoztatási költségeinek mérséklését.

Az aktív munkaerő-piaci politikák legfontosabb üzenete az, hogy a munkanélküli egyén felelőssége, hogy aktívan állást keressen, amihez az állam szolgáltatások és támogatások formájában segítséget ad. Az aktív munkaerő-piaci politikák eszközei közé tartoznak az alábbiak:

- munkaerő-piaci képzés (munkanélküli személyek szakképzése, továbbképzése, készségfejlesztése),
- közvetítés (álláskereső és munkáltatók irányába egyaránt),
- egyéni képességek felmérése, személyre szabott munkaerő-piaci szolgáltatások, álláskeresést segítő tanácsadás,
- a foglalkoztatási szolgálattal való kötelező együttműködés elvárása a munkanélküli járadékban részesülőkkel szemben és az egyéni álláskeresésnek a foglalkoztatási szolgálat általi nyomon követése,
- foglalkoztatást ösztönző támogatások (járulékkedvezmények, bértámogatás),
- országos és térségi munkaerő-piaci információk összegyűjtése, feldolgozása.

Az eddig végrehajtott uniós és hazai foglalkoztatási programok során a munkaügyi központok kiemelt fordítottak arra, hogy a roma emberek programokba történő bevonása a roma emberek lakosságon belüli arányának megfelelően történjen. A következő években pedig a célkitűzés az, hogy 12 ezer roma munkanélküli kerüljön bevonásra a munkaügyi központok által megvalósításra kerülő munkaerő-piaci programokba.

A hátrányos helyzetű emberek munkaerő-piacra való belépésre történő felkészítésében a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat intézményei és az állami felnőttképzési intézmény, a Türr István Képző és Kutató Intézet által végrehajtott programokon kívül a nem állami szervezetek által végrehajtott foglalkoztatási programoknak is fontos szerepe van. Az innovatív, kísérleti foglalkoztatási programoknak rendkívül fontos szerepük van a roma emberek munkaerő-piaci integrációjában. Az EQUAL Közösségi Kezdeményezés keretében megvalósult sikeres projektek egy részét „mainstream” program formájában továbbra is támogatjuk, emellett pedig meg kell vizsgálni további jó gyakorlatokat is (HEFOP 2.2.2., TÁMOP 5.3.1., TÁMOP 1.4.1, stb.) is az eredmények minél szélesebb körű elterjesztése érdekében.

Célzott **kiegyenlítő programokkal kell segíteni a roma nőket**, akiknek foglalkoztatottsági rátája rendkívül alacsony, és foglalkoztathatóságukat az esélyegyenlőségi csoportok között is specifikus (többek között kulturális alapokon nyugvó) tényezők határolják be. A már működő munkáltatói járulékkedvezményt biztosító programok fenntartásával és továbbfejlesztésével elő kell segíteni a gyestről, gyedről visszatérő nők – kiemelten a roma származásúak – foglalkoztatását. A munkaerőpiaci reintegráció szempontjából kiemelkedő jelentősége van a tervezett megélhetési támogatást pótló felzárkózási támogatásnak, amelyet az állami felnőttképzési intézmény biztosít a munkaerőpiaci képzésekben résztvevőknek.

Az új közfoglalkoztatási koncepció szerint a társadalmi felzárkózás elvét szem előtt tartva **kiemelt jelentőségű, hogy a közfoglalkoztatás során a munkavállalás szempontjából hátrányos és**

leghátrányosabb helyzetűek közfoglalkoztatásba történő bevonása prioritást élvezzen. Az alacsonyan kvalifikált emberek számára olyan megoldást kell kínálni, amely hosszú távon biztosítja megélhetésüket és segíti visszalépésüket az elsődleges munkaerőpiacra.

A Start-munka programok sikerességét elősegítheti mentorok alkalmazása, akik a hagyományos mentorálási tevékenység mellett más jellegű, akár életvezetési tanácsadással is segíthetik a közfoglalkoztatottakat az elsődleges munkaerőpiacra történő visszakerülésben

A közfoglalkoztatás szervezésénél el kell érni, hogy ne keletkeztesse munkanélküliséget, azaz ne korlátozza az egyént az önálló álláskeresésben, illetve ne vonja el a humán erőforrást a vállalkozások elől. Ennek egyik eszköze, hogy a *közfoglalkoztatásban* szereshető jövedelem mértéke ne érje el a minimálbér mindenkori szintjét, viszont haladja meg a szociális ellátások összegét.

A közfoglalkoztatás rendszeréből a munkaerőpiacra történő visszakerülés egyik meghatározó feltétele, hogy a közfoglalkoztatottak a közfoglalkoztatási, továbbá a piaci igényeknek megfelelő alap-, illetve továbbképzésben részesüljenek.

A **közfoglalkoztatás** három területen valósul meg, megoszlik a mezőgazdasági munkák, az önkormányzat által szervezett és az állami szektorban biztosított közfoglalkoztatás között.

A tapasztalatok elemzését követően az alábbi szakterületeken kell kiterjeszteni az értékteremtő közfoglalkoztatási programokat és a mintaprogramokat:

- növénytermesztés és állattenyésztés, hagyományos konzerválás,
- földutak karbantartása,
- biomassa előállítás,
- illegális hulladék-lerakóhelyek felszámolása,
- építőipari nagy beruházásokhoz kapcsolódó, vagy
- a Kormány és az önkormányzatok közötti megállapodások szerinti Start-munka programok (pl.: kerékpárutak építése, ár- és belvízvédelem, stb.)

Minden tevékenységnek fontos eleme, hogy a munkavégzés mellett a közfoglalkoztatottak képzése, oktatása is megvalósuljon.

Az országos közfoglalkoztatási programok megvalósítását, továbbfejlesztését támogatandó kistérségi közfoglalkoztatási mintaprogramokat kell indítani.

A Start-munka programokban a roma álláskeresők részvételének biztosítása érdekében meg kell erősíteni az Országos Roma Önkormányzat (ORÖ) szerepét.

III.2. A szak- és felnőttképzési rendszer fejlesztése

A magyar gazdaság legfontosabb erőforrását a munkavállalók jelentik. A munkaerő versenyképességének fejlesztésében az államnak, a vállalkozásoknak és magunknak a munkavállalóknak is részt kell vállalniuk. Az állam feladata mindenekelőtt az, hogy a szak- és felnőttképzés feltételrendszerének alakításával biztosítsa vagy ösztönözze a gazdaság igényeihez rugalmasan alkalmazkodó képzés-kínálatot, ösztönözze a vállalkozásokat arra, hogy munkavállalóik képzését megtérülő befektetésnek tekinték és ösztönözze a munkavállalókat arra, hogy vállalják a képzésben való részvételt annak érdekében, hogy képesek legyenek a társadalmi és gazdasági változásokhoz alkalmazkodni.

A versenyképes tudást biztosító és a gazdasági igényeihez igazodó szakképzés megteremtése érdekében a kormány együttműködési megállapodást kötött a Magyar Kereskedelmi és Iparkamarával, amely ez alapján a gazdaság egyik fontos szereplőjeként maga látja a szakképzéssel kapcsolatos feladatok egy részét. A szakképzés rendszerének megújításához azonban további lépésekre is szükség van. Vissza kell állítani a szakképzés és az ezáltal megszereshető tudás presztízsét, az iskolarendsze-

rú szakképzés struktúráját, finanszírozási rendszerét, szabályozását úgy kell alakítani, hogy az a jelenleginél sokkal hatékonyabban szolgálja a gazdaság és a társadalom igényeit. Ehhez egy átfogó, a szakképzés minden elemére kiterjedő átalakításra van szükség, figyelembe véve a közoktatás és felsőoktatás folyamatban lévő átalakítását is. A szakképzésnek elő kell segítenie a társadalmi felzárkózást is a hátrányos helyzetű fiatalok képzésben tartásával lehetővé téve számukra, hogy szakképzett munkavállalóként lépjenek a munkaerőpiacra.

A szakképzés mellett a felnőttképzést is új alapokra kell helyezni ahhoz, hogy az megfelelő keretet jelentsen az egész életen át tartó tanuláshoz. A kormány célja a felnőttképzés szabályozásának megváltoztatásával egy olyan rendszer megteremtése, amely:

- egyszerűbb, átláthatóbb, hatékonyabban ellenőrizhető, egyben kevésbé bürokratikus;
- biztosítja, hogy a támogatott felnőttképzésből minőségi tudással kerüljenek ki a résztvevők, a megszerzett bizonyítvány egyenszilárdságú legyen az iskolarendszerben szerzett szakképesítésével;
- jobban igazodik a munkaerő-piac strukturális és tartalmi elvárásaihoz;
- képes növelni a támogatott képzések munkaerő-piaci eredményességét, a felnőttképzésben szakképzettséget szerzett résztvevők elhelyezkedési arányát;
- képes növelni a felnőttképzésben résztvevők számát az európai átlag irányába;
- igazságosabbá teszi a felnőttképzéshez való hozzáférés rendszerét, köztük a felzárkózási támogatás létrehozásával, ezzel biztosítva, hogy az tanuljon elsősorban és állami támogatással, akinek erre a munkaerő-piaci érvényesülés szempontjából szüksége van;
- ahol az állami felnőttképzési intézmény koordinációs, módszertani, fejlesztési és képzés-szervezési szerepét megerősítve biztosítható a szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés, azok minősége, a társadalmi felzárkózást szolgáló eszközök optimális alkalmazása, a hátrányos helyzetű célcsoportokkal kapcsolatos állami felnőttképzési igények kielégítése.

E célok megvalósítása érdekében a felnőttképzés szabályozásának új rendszerére van szükség.

A felnőttképzési programok célja a felnőttkori tanulás ösztönzése, az iskolai hiányok pótlása, a megkopott kompetenciáknak a kor követelményeihez történő igazítása, a vállalkozások versenyképességének növelése, a társadalmi kohézióhoz való hozzájárulás.

A felnőttképzésben több forrás teremti meg a keresletet: az állami költségvetés, a vállalkozások bevétele, az egyének jövedelme együttesen jelenik meg a felnőttképzési piacon. Ezt egészíti ki a jelentős uniós támogatás. A támogatás felhasználásának alapelve, hogy a támogatással növekedjen a felnőttképzési kereslet, az egyenlő esélyű hozzáférés, a felnőttképzésben részesülők száma, tehát hogy a támogatást oda juttassuk el, ahol a források hiánya megakadályozza a felnőttképzésben való részvételt. A támogatáspolitikai alapelve tehát az ún. kizorító hatás minimalizálása.

A **hiányszakmákra** való képzésnél figyelemmel kell lenni a hátrányos helyzetű emberek, romák bevonására (lásd pl. egészségügyben nővérhiányt), különösen fontos, hogy a **célzott képzések igazolható módon megfeleljenek a munkaerő-piaci igényeknek**. Az igények jelzésére megyei szintű, folyamatosan frissülő adatbázisokat kell használni. A hiányszakmák megállapításakor a **romák számára is megszerezhető szakmák** kijelölésére is figyelmet kell fordítani.

A **foglalkoztatásba ágyazott képzés** és más eszközök igénybevitelével növelhető a közszférában dolgozó romák száma. A piaci szereplők ösztönző rendszerek kiépítésével vonhatók be a foglalkoztatással egybekötött képzésekbe. Az **esti iskolák** újraindításával, a **nem hagyományos**

képzési formák (pl. távoktatás, e-learning, termelő iskola) hátrányos helyzetű csoportokra történő kiterjesztésével növelhető a munkaerő-piaci aktivitás.

III.3. Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében, elsősorban a nyílt munkaerőpiacon a magas élők munkai igényű ágazatokban és atipikus foglalkoztatási formák alkalmazásával

A Kormányprogram és az Új Széchenyi Terv egyaránt abból indult ki, hogy jelentős számú új és hosszútávon fenntartható munkahelyet a vállalkozások hozhatnak létre, ezért az állam feladata az, hogy ehhez kedvező feltételeket teremtsen a vállalkozások számára. Ehhez a vállalkozások működési feltételeinek könnyítésére, a szabályozási környezet és az adórendszer átalakítására, valamint az Új Széchenyi Terv támogatásaira is szükség van. Ahhoz, hogy a foglalkoztatás bővülése és a növekedés együtt járjon, olyan gazdaságpolitikára van szükség, amely támogatja, ösztönzi a legális foglalkoztatást. Ennek egyik – de messze nem kizárólagos – eszköze a munkahelyteremtés közvetlen támogatása, amelyet a hazai és uniós forrásból is támogatunk.

El kell indítani olyan gazdaság- és vállalkozásfejlesztési, beruházási programokat, amelyek kifejezetten a **hátrányos helyzetű emberek, köztük a roma népesség önfoglalkoztatását, vállalkozóvá válását támogatják.**

A mikrohitel programok kapcsán tovább kell gondolni a magyarországi roma közösségeket célzó, kis összegű mikrokölcsönöket nyújtó *Kiút program* tapasztalatainak feldolgozását, továbbfejlesztését, kiterjesztését, s speciálisan a **roma nőket célzó alprogrammal** kiegészíteni. Többféle pénzügyi eszköz felhasználásával a mikrohitellel kombinált támogatások növelik az eredmények fenntarthatóságát.

Lehetővé kell tenni, hogy a gazdaságfejlesztési programok egy részében a vállalkozásfejlesztési támogatások feltétele legyen a tartósan munkanélküliek, az **alacsony iskolai végzettségű emberek, kiemelten a roma népesség képzése, foglalkoztatása.**

A fenntartható és versenyképes vidéki életmód elterjesztése mellett a vidéki foglalkoztatottság növeléséhez jelentősen hozzájárulhatnak az ökoinnovációs programok. A **zöld gazdaság** típusú, megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos beruházás-ösztönzési programok során a betanított és segédmunkát alkalmazó területeken a leghátrányosabb helyzetű csoportok, köztük a romák számára kiemelten kell biztosítani a munkalehetőségeket.

Erősíteni kell a **helyi piac** védelmét, és a **helyi termelést** (valamint a helyi felhasználást, fogyasztást) a korábban létező szubvenciók helyreállításával és új szubvenciók bevezetésével. Ezen szubvenciók meghatározott részét a hátrányos helyzetű közösségek, települések helyi termelésében, a szaktudást nem igénylő tevékenységek ösztönzését szolgáló komplex programokra kell fordítani.⁴⁰

Az államnak kell jó példával elől járnia, és a központi **közbeszerzések** területén következetesen ki kell használni a **hátrányos helyzetűeket, köztük romákat foglalkoztató vállalkozásokat preferáló szabályokat**. Megfelelő információgyűjtés és területi koordináció mellett az állami és önkormányzati beruházások munkaerő-szükségletét és a hátrányos helyzetű inaktív, álláskereső aktív korú lakosságot felmérve, az állami beruházásokhoz kapcsolódó közbeszerzéseken kötelező jelleggel biztosítani kell a munkaképes korú, elsősorban a beruházás térségében élő inaktívak

⁴⁰ A helyi termelés-helyi fogyasztás és a helyi közétkeztetés összekapcsolása a hátrányos helyzetű területek lakosságát nemcsak a foglalkoztatásba vonja be, hanem a kötelező higiéniai elvárások miatt az egészségügyi ellátórendszerbe is, miközben a táplálkozás egészségesebbé tétele is megvalósulhat.

foglalkoztatásának elsőbbségét, valamint felkészítésüket a foglalkoztatásba való bekapcsolódásra, nem veszélyeztetve a térségben dolgozó aktív keresők foglalkoztatását.⁴¹

III.4. A foglalkoztatás vonzóvá tétele, a munka kifizetődvé tétele

A segélyezési és az álláskeresési ellátórendszer újragondolásával, a jelenlegi segélyezési rendszer diszfunkcionális elemeinek átalakításával, **új, rászorultsági alapú, az aktivitást támogató segélyezési rendszer** bevezetésével javítani kell az ellátások munkára ösztönző hatását. Mindemellett meg kell őrizni az álláskeresési ellátás biztosítási jellegű vonásait. A szociális ellátások rendszerét és a foglalkoztatáspolitikai eszközöket élesen szét kell választani mind feltétel- és szervezetrendszerét, mind pedig finanszírozását illetően. Egyebekben is az aktív korú személyeknek nyújtott pénzbeli ellátások rendszerét oly módon kell átalakítani, hogy ösztönözzön a munkavállalásra.

A pénzbeli ellátások feltételrendszerének munkára ösztönző átalakítása

- Az álláskeresési támogatás átalakítása

A munkanélkülivé válók a jelenlegi **270 nap helyett átlagosan 90 napig** lesznek jogosultak az álláskeresési járadékra. A jelenlegi rendszerhez képest fokozottabban érvényesül a biztosítási elv: **10 munkanap szükséges 1 járadéknap megszerzéséhez** és az eddigi 4 éves referencia időszak helyett 5 éves időszakot kell figyelembe venni a járadékra való jogosultság vizsgálatakor.

- A szociális ellátások átalakítása

A szociális ellátások rendszerét és a foglalkoztatáspolitikai eszközöket élesen szét kell választani mind feltétel- és szervezetrendszerét, mind pedig finanszírozását illetően. Egyebekben is az aktív korú személyeknek nyújtott pénzbeli ellátások rendszerét oly módon kell átalakítani, hogy ösztönözzön a munkavállalásra.

III.5. A roma és munkaerő-piaci szempontból halmozottan hátrányos helyzetű emberek alkalmazkodóképességének növelése a foglalkoztatás rugalmasságának növelésével

A kormány célja, hogy a magyar munkaerőpiac a legrugalmasabbak közé tartozzon Európában, mert ez fontos versenyelőnyt jelent a vállalkozások szempontjából és a foglalkoztatási lehetőségek jelentős bővülését eredményezheti a munkavállalók számára. Ennek érdekében módosul a Munka Törvénykönyve, korszerűsödik a munkajogi szabályozás. A szabályozás megváltoztatása azonban önmagában messze nem elégséges eszköze a rugalmasságnak, ahhoz az **álláskeresésre ösztönző munkanélküli ellátásra**, az újbóli elhelyezkedést hatékonyan segítő **aktív munkaerő-piaci intézkedésekre** és az **egész életen át tartó tanulás** lehetőségeinek biztosítására is szükség van. Ezek együttesen teremthetik meg azt a környezetet, amiben a munkáltatóknak megéri több embert foglalkoztatni, és legálisan foglalkoztatni, a munkavállalók pedig kellő segítséget kapnak a gazdasági környezethez való alkalmazkodáshoz. A rugalmas foglalkoztatási formák előnye, hogy egyrészt jól

⁴¹ Az uniós finanszírozású fejlesztések vonatkozásában munkanélküliek vagy tartósan munkanélküliek foglalkoztatása, a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX törvény 57. § (4) bekezdés f) pontja szerinti bírálati résszemponként elsődlegesen az Új Széchenyi Terv Környezet és Energia Operatív Program, Közlekedés Operatív Program, Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program és regionális operatív programok egyes pályázatainak keretében lefolytatandó közbeszerzési eljárások keretében alkalmazható az Európai Bizottság véleményének kikérésével.

alkalmazkodnak a munkavállalók élethelyzetéből adódó atipikus foglalkoztatási kínálatához, másrésztől csökkenti az atipikus foglalkoztatási kínálatú munkavállalók foglalkoztatásával járó kockázatokat, így csökkentik az ellenőstönzőket arra, hogy őket válasszák egy adott álláshelyre. Másképpen a rugalmas foglalkoztatási formák a munkaerőpiac általános rugalmasságát növelve segítik a munkaerő-piaci szempontból hátrányos helyzetű munkavállalók álláshoz jutását

Az atipikus és rugalmas foglalkoztatási formák elterjesztésével hozzá kell járulni a **munka és a család összeegyeztethetőségének** javulásához, ami komoly szerepet játszhat a gyermekvállalás szegénységi kockázatának csökkentésében és a hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci aktivitásának növekedésében.

A kisgyermekes szülők munkaerő-piacra való visszatérését a 0-3 év közötti **kisgyermek nappali ellátásának fejlesztésével** kívánjuk elősegíteni. Ennek keretében **munkahelyi „bölcsődék”** létrehozását, valamint kis létszámú **helyi gyermekellátási intézmények** (köztük családi napközök) létrehozásának, gyermekek nappali ellátásához, felügyeletéhez kapcsolódó szolgáltatásoknak a létrehozását kívánjuk támogatni.

Emellett támogatjuk a vállalkozásoknál és egyéb foglalkoztatóknál a **„rugalmas munkahelyek”** létrejöttét. Mindezt olyan típusú munka-idő beosztáshoz és munkarendhez kapcsolódó megoldások bevezetésével kívánjuk elősegíteni, amely megkönnyíti a munkavállalók munkahelyi és magánéletbeli kötelezettségeinek összehangolását, figyelembe véve az adott munkavállalók, illetve munkavállalói csoportok élethelyzetéből adódó, illetve egyéb életmód-specifikus igényeit.

Emellett **helyi, innovatív kezdeményezések támogatására** is lehetőség nyílik, amely eredményeként szintén könnyebbé válik a munka és magánélet összehangolása.

Prioritások

Az EU2020-as foglalkoztatási és szegénységi célok teljesítése szempontjából különösen fontos a leghátrányosabb helyzetű – alacsony munkaintenzitású háztartásokban élő – munkavállalók munkaerőpiacra való beillesztése. Ennek érdekében szükséges a foglalkoztatási intézkedések célzása e leghátrányosabb helyzetű csoportokra, az alacsony iskolai végzettségűekre, kiemelten a romákra, különösen a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben.

A Kormány-ORÖ megállapodás értelmében 2015-ig 100 000 munkanélküli roma személyt kell bevonni a foglalkoztatásba, a szak- és felnőttképzés területén mintegy 50 000, legfeljebb szakiskolai végzettségű, roma felnőtt piacképes szakképzését kell biztosítani

80 000 felnőtt roma személy alapfokú készségfejlesztési programokban való részvételét (írás, olvasás, számolás, informatika), továbbá mintegy 2 000 roma nő családsegítő szociális munkás, közösségfejlesztő, foglalkozásszervező és egészségügyi közvetítő képzését, munkatapasztalat-szerzését kell elősegíteni

Szakmai képzésekkel egybekötött közmunkaprogramokat kell indítani a tartósan munkanélküliek, köztük romák munkaerő-piaci integrációja érdekében.

A gazdaság- és vállalkozásfejlesztési programok kapcsán megfelelő kiemelést, célzást kell biztosítani a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében, elsősorban a nyílt munkaerőpiacon a magas élők munkai igényű ágazatokban, a szociális gazdaságban és atipikus foglalkoztatási formák alkalmazásával.

IV. Egészségügy

IV.1. Egészségfejlesztés, egészségvédelem

A hátrányos helyzetű társadalmi csoportok egészségvédelme, a **megelőzési programok, célzott tájékoztató kampányok** alapvetőek mind a munkavállalást érintő készségek, képességek helyreállítása, fenntartása szempontjából, mind a gyermekek iskolai teljesítményét tekintve.

A megelőzés lényegében már a **higiéniai neveléssel az óvodában elkezdődik, a szülők partnerként történő bevonásával**. Az emberközeli, megértő prevenciós kampányokban a **célcsoport közvetlen tájékoztatására, civil szervezetek bevonásával** pedig – személyes minta, pozitív példák bemutatásával, vagy akár motiválással is – **ösztönzésére van szükség**. A megelőzés másik fontos eleme lehet az **egészségtudat erősítése, az egészséges életmódra ösztönzés**.

Programokat kell indítani a **népegészségügyi szűréseken való részvétel ösztönzésére**, aminek egyik eszköze lehet a mobil szűrőállomások igénybevétele. Az **életminőség-javítással, egészségfejlesztéssel** kapcsolatos kampányokra van szükség, különös tekintettel a gyermekekre, a szegregált lakókörnyezetben és a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben élőkre, köztük a roma népességre. Kiemelt célcsoport a roma nők köre: őket elsősorban a tudatos családtervezés, a korai terhesség, illetve az egészséges terhességre való felkészülés témáival foglalkozó kampányokkal kell megcélozni. El kell érni továbbá, hogy minden gyerekes család hozzáférjen az egészségügyi ellátásokhoz és birtokában legyen az ellátási rendszerekre és szolgáltatásokra vonatkozó információknak. Kiemelt célcsoportként kell kezelni a 0-3 éves korosztályt.

A programok sikere érdekében fontos a helyi civil szervezetek bevonása a lebonyolításba; a másik oldalról pedig az egészségügyi szakemberek bevonása érzékenyítő tréningekbe.

IV.2. Egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés egyenlőtlenségeinek csökkentése

A hozzáférés esélyegyenlőségének és a hatékonyságnak növelése egyaránt megkívánja, hogy a **területi és szakmai aránytalanságokat** az ellátórendszer fokozatos, a helyi szükségletekhez igazodó átalakításával, megújításával korrigálják. A rendszer alapját egyrészt a rutin statisztikai adatgyűjtési rendszerek, másrészt az alapellátásban elvégezhető egyéni szükségletfelmérés adja. Az adatbázisok, kapacitástérképek fejlesztése során figyelemmel kell lenni a felzárkózás politika szempontjaira és célcsoportjaira.

Biztosítani kell az **egyenlő bánásmódot, az egyenlő egészségügyi szolgáltatást mindenkinek**. A szolgáltatásokat **elérhető közelségbe kell hozni**.

Ösztönözni szükséges a helyi, területi és **szolgáltatói együttműködés** elmélyítését a **praxisközösségek, kistérségi alapellátási központok kialakítása**, illetve a védőnői hálózat, valamint az otthoni szakápolást, hospice ellátást és szociális gondozást végző önkormányzati, civil és egyházi szervezetek munkájának szorosabb integrációja irányában.

A hátrányos helyzetű családok/nők körében tapasztalható, az átlagosnál gyakoribb művi terhesség-megszakítások számának visszaszorítása érdekében ki kell dolgozni a különböző fogamzásgátló eszközök **egyenre szabott**, rászorultsági alapú – ingyenes vagy kedvezményes – hozzájutásának módját, amely – az eszköz hatékonyságát növelve – minden esetben a családtervezéssel és fogamzásgátlással kapcsolatos ismeretbővítéssel együtt valósulna meg.

Országos programot kell indítani a rászoruló családok – elsősorban gyermekek – alapvető betegségmegelőzési eszközökhöz – pl. védőoltásokhoz, vitaminkészítményekhez stb. – való

hozzáféréseinek biztosítására, mely mind a család, mind az egészségügyi költségvetés szempontjából rövidtávon megtérülő befektetés lehet.

A **szegregátumokban élők** (nagy számban romák) specifikus problémáira **komplex megközelítéssel** kell reagálni, amely magában foglalja a célzott megelőző programokat, az egyéni felelősség tudatosítását, az egészséges lakhatáshoz és környezethez való hozzáférést, illetve annak megőrzését, a foglalkoztathatóság javítását, valamint a szolgáltatásokhoz való hozzáférést.

Folytatni kell a kistérségi **települési egészségtervek** elkészítését és azok megvalósítását, különös tekintettel a leghátrányosabb helyzetű kistérségekre, halmozottan hátrányos helyzetű településekre.

Fontos a szakképzett **romák bevonása** a romákat célzó egészségügyi programok tervezésébe és megvalósításába. A Kormány és az ORÖ közötti létrejött keretmegállapodás értelmében a Kormány támogatást fog nyújtani az ORÖ bevonásával kiválasztott, mentorált egészségügyi közvetítők képzéséhez, munkagyakorlat szerzéséhez. Az **egészségügyi szak- és felsőoktatási képzésben résztvevő romák számának növelése, továbbá a roma szakemberek – védőnő, ápoló, orvos, szociális munkás stb. – egészségügyi intézményekben való foglalkoztatásának** ösztönzése lényeges az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés javításának elősegítésében, a diszkrimináció csökkentésében. Az antidiszkriminációs elemeket be kell vezetni illetve meg kell erősíteni az orvos és egyéb egészségügyi képzést folytató intézmények képzéseiben.

A romák egészségügyi helyzetének jellemzői és a beavatkozások célzása indokolja a **problémákra reagáló egészségpolitika** kialakítását, a célcsoport-orientált, bizonyítékokon alapuló tervezés, végrehajtás, értékelés és nyomonkövetés kidolgozását.

IV.3. Csecsemő-, gyermek- és ifjúság egészségügy fejlesztése

Szükség van a gyermek-egészségügyi alapellátások nagyarányú fejlesztésére, különös tekintettel a hátrányos helyzetű régiókra. Ma kritikusan alacsony a feladatokhoz mért **csecsemő- és gyermekszakorvos szám**. Ez az állapot a leghátrányosabb helyzetű kistérségeket fokozottabban sújtja. A csecsemő- és gyermekorvosi humánpolitikai program kialakításakor és a szolgáltatások tervezése során kiemelt figyelemmel kell lenni a kapacitáshiányok kiegyenlítésére.

A **védőnői hálózat** az alapellátás egészébe szervesen integrált **megerősítése** különösen fontos. A hátrányos helyzetű, mélyszegénységben élő családok, gyerekek egészségi állapotának milyenségében kulcsszerepe van a védőnőnek. Különösen nagy teher hárul a védőnőkre a hátrányos helyzetű kistérségekben, ahol több esetben nagy lakosságszámú szegregátumban dolgoznak. A védőnői életpálya-modell kidolgozása során figyelemmel kell lenni a nehéz terepen dolgozó védőnők ösztönzésére, anyagi és társadalmi elismerésére. A gyermekegészségügyi ellátás hatékonyságához elengedhetetlen a hiányzó védőnői állások sürgős betöltése.

Szükség van egységes, **korszerű ismeretek és módszerek kidolgozására és átadására** a gyermek-egészségügyi alapellátás szakemberei (védőnő, házi-, gyermekorvos) számára a munkájuk hatékonyságának növelése érdekében, és a szülők számára a gyermek fejlődésével, gondozásával, nevelésével kapcsolatos szülői tudatosság és kompetencia növelése érdekében.

A korai életkorokban elsődlegesen az egészségügyi alapellátás van kapcsolatban a családokkal, így az alapellátásban dolgozóknak hatalmas lehetősége és felelőssége van a **koragyermekkorai fejlődés megalapozásában**. Kiemelt jelentősége van a korai felismerésnek, szűrésnek és a korai fejlesztésnek, a csecsemőhalandóság és a koraszülöttek (a kis súlyú élve születések) magas számának visszaszorítása érdekében. Lehetőleg már a születés előtt azonosítani kell a hátrányos helyzetű gyerekeket, minél korábbi szakaszban elérhetővé tenni a célzott egészségügyi szolgáltatásokat, csökkentve ezzel a rizikó faktorokat.

Tovább kell javítani a gyermekegészségügyi alapellátás és szakellátás, valamint a szociális és egészségügyi alapellátás kapcsolatát.

A gyermek- és serdülőkori mentális problémák kezelésére célzott, az egész ország területét lefedő szolgáltatásokat kell kialakítani. Továbbá a **gyermek- és ifjúságpszichiátria** fejlesztése terén tapasztalható komoly ellátási hiányok enyhítése érdekében **gyermekpszichiátriai központokat** kell létrehozni, ki kell építeni az **iskolai pszichológusi hálózatot**, valamint meg kell szervezni az **állami gondoskodásban élő gyermekek mentális ellátását**.

Prioritások

Az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés javítása érdekében ösztönző, támogató programokkal csökkenteni kell a tartósan betöltetlen háziiorvosi, házi gyermekorvosi és védőnői körzetek számát, különösen a hátrányos helyzetű térségekben és településeken.

A hátrányos helyzetű társadalmi csoportok egészségvédelme érdekében célzott megelőzési, és szűrőprogramokat, tájékoztató kampányokat kell biztosítani.

Biztosítani kell 150 000 roma ember szervezett lakossági szűrővizsgálatokon való részvételét, valamint az egészséges életvitelhez szükséges folyamatos tanácsadásban részesítését.

Javítani kell a hátrányos helyzetű gyerekek – köztük romák – egészséges életmódra, rendszeres testmozgásra, egészséges táplálkozásra való nevelésének feltételeit, ideértve a dohányzással, a túlzott mértékű alkoholfogyasztással kapcsolatos megelőzést és drogpreevenciót, kiemelt figyelemmel a hátrányos helyzetű térségekre és településekre.

A roma fiatalok számára sportprogramokat kell indítani, támaszkodva az ORÖ aktív részvételére, melynek keretében mintegy 30 000 roma fiatalot kívánunk bevonni a közösség- és személyiségformáló sporttevékenységekbe.

V. Lakhatás

V.1. Lakásfenntartás támogatása, adósságkezelés

A **lakhatási problémák** kezelése jellemzően ágazatközi feladat, így kiemelt szerepe van a társadalmi felzárkózási eszközöket koordináló intézményeknek. A szociális terület egyes szolgáltatásai, illetve a lakhatási problémák kezelését célzó programok akkor lehetnek hatékonyak, ha biztosítani tudjuk a **lakhatás elbizonytalanodásához vezető – természetük szerint – összetett problémák összehangolt kezelését.**

A lakásfenntartás támogatásánál a **természetben nyújtást kell előtérbe helyezni**, fel kell számolni azt a gyakorlatot, hogy kiegészítő segélyként működjön. Ehhez viszont az önkormányzatoknak módszertani segítségre van szükségük (pl.: szerződésminták kidolgozása), valamint a szolgáltatókkal is fel kell ismertetni a saját érdekeltségüket, hiszen így a kintlévőségeik csökkenthetők. Nem elég a támogatások rendszerének működtetése, sikerek csak a **személyes szolgáltatások megerősítése** révén érhetők el. A célzott programok sikere a **regionális és települési hatóságok bevonása** nélkül elképzelhetetlen.

Az adósságkezelés fontos eleme az **előrefizető mérőkészülékek** elterjedése. Mivel az eddigi szabályozás nem vezetett eredményre, a jövőben egyrészt új programok indításával kell ösztönözni az elterjedését, másrészt hatékony, egyszerű megoldást kell találni a készülékek feltölthetőségére.

Az adósságkezelés továbbfejlesztése mellett **felvilágosító tájékoztatással, propagandával kell megelőzni a lakosság további eladósodását.** A leginkább veszélyeztetett lakossági csoportok – fiatalok, nyugdíjba vonulók, munkanélküliek – részére célzott felvilágosító anyagokat kell kidolgozni, amelyek amellett, hogy bemutatják az eladósodás következményeit, a családi gazdálkodáshoz is tanácsokat adnak. Az adósságkezelő szolgáltatásokat a vidéki kistéleptüléseken élők számára is elérhetővé kell tenni

Ugyancsak alapvetően fontosak azok a tervezett kormányzati intézkedések, melyek különböző eszközökkel – **hatósági árképzéssel**, az extraprofit visszaszorításával – célozzák a legfontosabb **rezsiköltségek befagyasztását.** E mellett a lakásfenntartási támogatás folyamatos hozzájárulást biztosít a rezsiköltségekhez, amely potenciálisan képes megelőzni a hátralék felhalmozódását.

A kidolgozandó (deviza-) **adósságkezelő intézkedések** a lakhatás megőrzését és a társadalmi leszakadás megelőzését szolgálják. Az érintett lakások az új bérlakás rendszer alapjává válhatnak. (Az önkormányzatoknak viszont nincs forrásuk a szociális lakhatás megoldásához, uniós pénzügyi eszközök viszont megnyitják a marginalizálódott csoportok integrált szociális lakhatásának megoldását célzó beavatkozások számára.)

Szükség van a **lakáscélú szociálpolitikai támogatás rendszerének rugalmas átalakítására**, elsősorban a mobilitás lehetőségeinek megteremtése, és a munkalehetőségek elérése céljából. Emellett elengedhetetlen azoknak az ellenőrző mechanizmusoknak a megerősítése, amelyek kivédik a támogatás felhasználását belvív-, árvív- vagy egyéb környezet-egészségügyi veszélynek kitett területen.

V.2. Telepprogramok, szociális városrehabilitáció, szociális lakhatás

Az elsősorban a **romákat érintő komplex telep programok** folytatására szükség van. Ahol lehet, a telepek felszámolását, ahol nem, ott **az elemi lakhatási és higiénés feltételek biztosítását, és a továbblépés, a lehetséges kitörési pontok azonosítását kell célul tűzni.** Ennek érdekében első lépésben azonosítani kell azokat a telepeket, amelyek felszámolása nem, csak rehabilitációja képzelhető el. A szegregációs tényezők hatását ez utóbbi esetben is kezelni, csökkenteni kell. Javítani

kell a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést és az integrálódás lehetőségét, settlement-típusú elemekkel is. Mindezek mellett nagyon fontos szempont, hogy a telepfelszámolás és teleprehabilitáció akkor lehet hatékony integrációs eszköz, ha egy hosszú távú komplex program része, tartós szociális és foglalkoztatási elemekkel ötvözve. Ebben kiemelt szerepe kell legyen a munkakipróbálás és támogatott foglalkoztatás lehetőségének, minimálisan a szociális gazdaságba való integrációnak (köztük a szociális foglalkoztatási centrumokban, gazdaságokban történő foglalkoztatásnak). A programban résztvevőknek munkavégzéssel, képzési gyakorlattal hozzá kell járulnia mind a települési közösség javainak felújításához, mind a saját lakóépületeik korszerűsítéséhez. A telepeken, teleszerű lakókörnyezetekben élők integrációját célzó komplex fejlesztési programokat integrálni kell az önkormányzatok település- és egyéb fejlesztési terveibe.

A szegregátumokat érintő telepprogramok irányának, műszaki és szakmai tartalmának meghatározása során, kiemelten a helyi döntéshozók egyetértésén alapuló – célcsoporti igényekre építő – felszámolási vagy rehabilitációs, illetve szociális bérlakást biztosító beavatkozások, vagy ezek kombinált alkalmazásai kiemelten támogatandó.

E területen új lehetőséget teremtett az **uniós pénzügyi alapok szabályozásának változása**, mely szerint a marginalizált csoportok számára támogathatóvá válik a lakhatás biztosítása. Ennek jegyében a korábbi programok megerősítésére, újragondolására, hatékonyabb végrehajtására van szükség. A leghátrányosabb helyzetűek, köztük a romák számára az egészséges, közszolgáltatásokkal megfelelően ellátott, **fenntartható lakhatáshoz való hozzáférés esélye sok esetben csak szociális lakhatás biztosítása útján teljesülhet**. A szociális lakhatás biztosítása során előnyben kell részesíteni a rehabilitált szociális telep ingatlanjait. A lakhatáshoz való hozzáférés mai viszonyok között értelmezett minimumának biztosítása nélkül aligha várható el a családok hatékony munkaerőpiaci és iskolai integrációja. Ennek biztosítása révén viszont nem csak a foglalkoztatási mobilitásuk javulhat, de az életminőség javulásával párhuzamosan javul az egészségi állapotuk, megtörhető a szegénység átörökítésének ciklusa, mivel az ehhez szükséges alapfeltételek teljesülnek. Ezen túlmenően a társadalom széles rétegeit szolgáló közvetlen érdek is egy – a gazdasági válság hatásait is kezelni képes – szociális lakáspolitikai kidolgozása. A **szociális bérlakás-állományt** elsősorban **felújítással, építéssel**, és megfelelő források megléte esetén – például a lakáshitel-eladósodottság kezelését célzó intézkedéscsomag részeként – **felvásárlással** is érdemes növelni. **Önkormányzati tartós ingatlanbérléssel** további meglévő lakások bevonása válhat lehetővé. A szociális lakhatás támogatási programjaiba bevonhatóak az **egyházi és civil tulajdonban lévő lakáscélú ingatlanok fejlesztései**. **Hatékonyabbá kell tenni az önkormányzati bérlakás-gazdálkodást** a szociális lakhatás bővítése érdekében, a megüresedett bérlakások kiutalását meg kell gyorsítani, és a marginalizálódott csoportok, köztük romák komplex felzárkózási és deszegregációs programjainak rendszerébe kell illeszteni. Az **Állami Támogatású Bérlakás Program** továbbfejlesztésével a végrehajtás során a szociális alapon történő bérbeadás támogatását a kistelepülések **népességmegtartó képességét növelő komplex megoldások** megvalósításához kell kötni, mely a foglalkoztathatóság javítását és a deszegregációt célzó elemeket is magában foglalja. A telepprogramokhoz hasonlóan a **komplex szociális városrehabilitációs fejlesztések** a lakókörnyezet fizikai regenerációján és az esetleges funkcióbővítésen túl a hátrányos helyzetű lakosság integrációját is elősegítik.

A tudatos integrációs lépések következetes megtételéhez nélkülözhetetlen a **telepek jogi viszonyainak rendezése**, a tulajdonviszonyok, bérleti szerződések tisztázása.

A méltatlan körülmények felszámolásában fontos az érintettek **személyes lehetőségeinek tudatosítása**, kétkezi munkájuk hasznosítása. E programokat a helyi adottságoknak megfelelően, célszerűen **össze lehet kapcsolni a fenntartható életmódot és fogyasztást szolgáló helyi gazdaságot erősítő kezdeményezésekkel**.

A lakhatást érintő **települési fejlesztési tervek** készítésében, felülvizsgálatában a felzárkózási szempontoknak kiemelt figyelmet kell szentelni, a folyamatba **be kell vonni az érintett cigány kisebbségi önkormányzatokat**. A hátrányos helyzetű térségekben működő kisebbségi önkormányzatoknak **segítséget kell nyújtani a kapcsolódó pályázati lehetőségek megismerésében** és az azokban való sikeres részvételben.

A stratégia a területi szemlélet átfogó elvként való érvényesítésével nem csak a településen belüli, hanem a térségi szegregáció felszámolását is célul tűzi ki. A közszolgáltatások tervezésében meg kell határozni, hogy melyek azok a térségek, ahol az alapvető közszolgáltatások kiépítettségi szintje rendkívül alacsony, és hogy melyek **a térségben élők számára nélkülözhetetlen közszolgáltatások**. Az alapvető közszolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférést biztosítása a leghátrányosabb helyzetű térségekben élők számára elengedhetetlen az egész problémakör kezeléséhez.

A végrehajtásban nagyobb szerepet kell kapniuk az **innovatív megoldásoknak**, ezzel kapcsolatban a már bevált **jó gyakorlatoknak**, példáknek. Érdemes más szakpolitikai területek feladatait a lakhatási eredményesség érdekében összekapcsolni (képzésben a lakásfelújítási szakmák preferálása, amelyek a foglalkoztatási gondokat is enyhíthetik).

A rendszer fenntarthatóságában felelősségük van a telepeken élőknek. A felelősség kialakításában szerepe van az önkéntesség révén a **tulajdonosi szemlélet erősítésének**, az **egészség- és környezettudatos magatartásra ösztönzésnek**, a **helybe vitt szolgáltatásnak**, a **pozitív mintának** és a **hatósági szereplők aktív partnerségének** is.

Hasznos és közösségépítő, fenntarthatóságot erősítő szerepe lehet a **környezettudatos magatartás terjesztésének** (építkezés természetes anyagokból, alternatív fűtés, szelektív hulladékgyűjtés, víztisztítás, stb.).

Prioritások

Biztosítani kell a lakhatás elbizonytalanodásához vezető összetett problémák kezelését. Ki kell terjeszteni az adósságkezelő szolgáltatásokat a kistelepülésekre is. Ki kell dolgozni az uzorakölcsön alternatíváját mikrohitel-programok révén, az eddigi tapasztalatok felhasználásával.

A családok lakáshoz jutásának elősegítése, a lakhatási körülményeik javítása, a lakásvesztés kockázatának, a családok lakásfenntartási terheinek csökkentése érdekében felül kell vizsgálni a lakáscélú állami támogatások rendszerét. A szociális rehabilitációs telepprogram, szociális bérlakás és lakhatási támogatások átalakításával elő kell segíteni az egészséges, biztonságos, szegregációmentes lakhatást.

Programokat kell indítani a szegregálódott, alacsony infrastruktúrájú városi lakótelepek, településrészek lakásállományának és lakókörnyezetének rehabilitációjára, valamint az ott élők foglalkoztatási és társadalmi integrációjának elősegítésére.

A telepeken, teletszerű lakókörnyezetben élők társadalmi felzárkózásának érdekében komplex – a szociális, közösségi, oktatási, egészségügyi, foglalkoztatási és lakhatási feltételek javítását – célzó programokat kell indítani.

VI. Bevonás, szemléletformálás, a diszkriminációs jelenségek elleni küzdelem

VI.1. Civil szervezetek, érintettek bevonása

A társadalmi felzárkózási folyamat a fogalom jelentéséből kiindulva is csak a szegénységben élőkkel, a **felzárkózó közösségekkel** – köztük a romákkal – folytatott **párbeszeden** és az ő **aktív részvételükön** alapulhat. Nem egyszerűen konzultációról van szó, hanem a szegénységben élők és a **roma közösség és tagjainak „helyzetbe hozásáról” (empowerment)**, hogy az esélyegyenlőség aktív gyakorlásával legyen lehetőségük alakítani a társadalmat. A Nemzeti roma stratégiák európai keretrendszeréről szóló tanácsi következtetések⁴² a fenti feladatok mellett kiemelik a **roma közösség elköteleződésének elősegítését** is. A romák aktív részvételének, helyzetbe hozásának és elköteleződésének elősegítése olyan alapvető feladatok, melyeknek a **döntéshozás, végrehajtás, valamint az ellenőrzés lépései során** nemzeti, regionális és helyi (valamint uniós) szinteken is teljesülnie kell. Minden egyes intézkedést illetően célszerű átgondolni, hogyan valósíthatók meg minél eredményesebben ezek az alapcélok. A folyamat részeként kiemelt feladat **a roma civil társadalom szerepének erősítése, a romák civil és politikai szerepvállalásának ösztönzése** a civil szervezetek kapacitásfejlesztése és a közigazgatási kapacitások nemzeti, regionális és helyi szinten történő megerősítése révén, a romáknak a politikai közélet minden területére való bevonásával, képviselőik erősítésével az intézményekben, valamint a helyi, nemzeti és uniós szintű választott testületekben.⁴³ **A romák képviselőivel folytatott intézményesített párbeszéd** is egy olyan eszköz, mely azon kívül, hogy erősíti a civil társadalmat, elősegíti azt is, hogy felelősséget vállaljanak a politikák kialakításáért.

Annak érdekében, hogy a roma közösséget még több kompetens vezető képviselhesse, szakember irányíthassa, nagy szükség van a roma fiatalok sikerességét elősegítő felsőoktatási és (akár nemzetközi) szakmai tapasztalatot nyújtó programokra, melyekre a nem állami szektorban számos példát látunk (Romaversitas Alapítvány programja, Keresztény Roma Szakkollégiumi Hálózat, a Közép-európai Egyetem Roma Access Programja, HBLF Romaster Program).

A döntéshozásban történő szerepvállalást a fentiek mellett biztosítja a Kormány és az ORÖ által kötött Keretmegállapodás. A civil aktivitás elősegítése érdekében az alábbi eszközök az integráció területén működő roma és nem roma civil szervezetek hatékony működésének elősegítését célozzák, az említett okokból előnyben részesítve a roma civil szervezeteket. Ugyanakkor a területen hatékonyan működő nem roma civil szervezetek munkájáról is kár lenne lemondani. A tanácsi következtetések⁴⁴ **minden érintett aktív bevonását szorgalmazzák uniós szinttől egészen helyi szintekig** az integráció előrehaladásának érdekében. A **projektek tervezésébe és végrehajtásába** minden esetben **be kell vonni a helyi lakosságot, önszerveződéseket, civil szervezeteket, egyházakat, szakmai szervezeteket.**

A partnerség és az együttműködés előmozdítása, és így a **jó gyakorlatok programszintű elterjesztése és tapasztalatok cseréjének** elősegítése, a bizonyítékon alapuló szakpolitikák és sikert hozó módszerek közös tanulmányozása viszonylag kevés ráfordítással megsokszorozhatja az egyes szereplők eredményességét. Ki kell alakítani a jó gyakorlatok elterjesztésének mechanizmusát, amelybe szükséges bevonni olyan szervezeteket, amelyek a célcsoportok elérésben segíteni tudnak,

⁴² Council Conclusions st10658/11

⁴³ COM (2011) 173

⁴⁴ Council Conclusions st10658/11

Nemzeti és nemzetközi szintű **hálózatépítésre és a már meglévő kezdeményezések kiterjesztésére**, fejlesztésére van szükség.⁴⁵ Az Európai Roma Platform például fontos fóruma lehet a nemzetközi tapasztalatcserének a kormányzati és a nem-kormányzati szféra között, mely lehetőséget ad arra is, hogy a roma integráció elősegítése terén tapasztalattal rendelkező nemzetközi szervezetek megközelítéseiről folytatott párbeszéd tanulságait is figyelembe véve kerüljenek fejlesztésre a problémákra adott válaszok. **A különböző szektorokban a célért dolgozó hazai résztvevők közötti szervezett találkozási alkalmak megteremtésére is szükség van.**

A **szektorok közötti együttműködésre**, a kapacitások ésszerű felhasználására buzdít a Bizottság nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszeréről szóló közleménye⁴⁶ is. A projektgazdák részéről bizonyos esetekben hiányzó szakismeretek, valamint az irányító hatóságok hiányzó kapacitásainak pótlására, valamint az integrált projektek támogatása érdekében a Bizottság javasolja a tagállamoknak, hogy **programjaik egyes részének irányítását és végrehajtását bízzák olyan közvetítő szervekre, amelyek bizonyított tapasztalattal rendelkeznek a roma integráció terén, és ismerik a helyi szereplőket**⁴⁷. E tekintetben hasznos eszköznek bizonyulhat az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság hálózata.⁴⁸

Segíthetné a támogatások hatékony célzását, az adminisztrációs terhek csökkentését, valamint megakadályozhatná a jó kezdeményezések pénzügyi ellehetetlenedését, ha **a civil szervezeteket – különösképp a roma civil szervezeteket és kisebbségi önkormányzatokat – nem csak az intézkedések, pályázatok lebonyolításába vonják be, hanem azok tervezésébe, ellenőrzésébe és előkészítésébe is.**

VI.2. Kétirányú szemléletformálás

Az integráció a többség befogadó szándéka nélkül elképzelhetetlen. Éppen ezért **a többség integrációval és a leszakadó rétegekkel kapcsolatos szemléletének formálása is elengedhetetlen** (természetesen a diszkrimináció elleni jogi biztosítékok alkalmazásán túl). A szemléletformálás komplex, hosszadalmas folyamat, leginkább gyermekkorban hatékony – tehát az oktatás-nevelés területén. Ettől függetlenül a felnőtt társadalom szemléletformálása – a támogató attitűd irányában – szintén elengedhetetlen a társadalmi felzárkózás céljainak elérése érdekében.

A probléma legalapvetőbb orvoslása természetesen a megvalósuló felzárkózás és a lehetőség szerinti deszegregáció illetve az intézményi diszkrimináció csökkentésének biztosítása az oktatás, foglalkoztatás, lakhatás és egészségügy területein.

A szemléletformálásnak, figyelemfelkeltésnek fontos direkt eszközei lehetnek a **közvéleményt célzó kampányok** és a szociális, egészségügyi, közigazgatási, igazságszolgáltatási valamint rendfenntartási területeken dolgozók számára szervezett **képzések a megkülönböztetéstől mentes gyakorlatok alkalmazása érdekében**. A leghatékonyabb módszer azonban a sztereotípiák leépítésére a sztereotípiák tárgyával **gyakoribb interakciók létesítése**, és így szükségszerűen a sztereotípiától eltérő szerepekben történő megismerése. A **cigány kultúra támogatása és**

⁴⁵ Council Conclusions 9029/11

⁴⁶ COM (2011) 173

⁴⁷ Az 1083/2006/EK tanácsi rendeletnek a globális támogatásra vonatkozó 42. és 43. cikkének megfelelően (HL L 210., 2006.7.31)

⁴⁸ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság nemzeti kapcsolattartási pontok hálózatával rendelkezik a szervezett civil társadalomban, a nemzeti gazdasági és szociális bizottságok és hasonló szervezetek révén. COM (2011) 173

népszerűsítése nélkülözhetetlen szerepet játszhat az első lépés megtételében, de fontos, hogy ne célelles hatást érjen el a kulturális „másság” hangsúlyozásával, figyelmen kívül hagyva a roma közösség sokszínűségét és dinamikáját, valamint sok olyan vonást, mely etnikai és kulturális címkékre való tekintet nélkül összeköt nőket, férfiakat, szülőket, fiatalokat stb.: a társadalom különböző szempontok alapján csoportosítható tagjait. Az információs kampánynak fontos részét képezheti még az előítéletek következményeinek tudatosítása, a **közvélemény folyamatos tájékoztatása** a sikeres programokról és a problémákról, nehézségekről, **az intézkedések egész társadalom számára hozott hasznáról**, hiszen ezek az információk formálhatják az emberek véleményét, és ezen alapulhat támogatásuk elnyerése.

A roma kulturális értékek, hagyományok megőrzése, intézményeinek, szervezeteinek fejlesztése, a kisebbségi nyelvhasználat elősegítése továbbra is fontos feladat, melyhez a kisebbségi önkormányzatok tevékenységükkel jelentősen hozzájárulnak. Mivel a roma kultúra ápolása hozzájárul a romákkal kapcsolatos társadalmi kép pozitív irányú formálásához, ezért a roma kultúra művelésének támogatása mellett meg kell teremteni annak feltételét, hogy a többségi társadalom is megismerhesse a roma hagyományok és kultúra értékeit Magyarországon és külföldön egyaránt. Ennek érdekében a már működő nemzetiségi kulturális szervezetek mellett az ORÖ és a Kormány közösen európai színvonalú **Roma Kulturális Központot** hoz létre Támogatni kell a már működő roma kulturális intézmények működését illetve fejlesztését is, a Roma színház, múzeum, galéria, könyvtár, önálló rádió- és televízió stúdió létrehozását és biztosítani kell azok folyamatos működésének feltételeit. Roma művészek részére ösztöndíjak és célzott pályázati lehetőségek biztosítására van szükség, valamint a roma művészek, hagyományörzők médiában való rendszeres megjelenésének elősegítésére és támogatására.

A roma közélet erkölcsi és szakmai megújítása érdekében, **Roma Közéleti Akadémiát** kell létrehozni, amely roma közéleti szereplők fejlődését képes támogatni.

A tájékoztatás és a közösségek változatos és pozitív megjelenítése mellett sokkal alapvetőbb változás érhető el bizonyos közgondolkodást fokozottan befolyásoló vagy szociológiai okokból a leszakadás problémáit érintő, az **esélyegyenlőség megteremtésében különösképp érintett területeken működő intézmények**, egységek **struktúrájának** megcélzásával, az adott területeken **romák foglalkoztatásával**. Ilyen terület például az oktatás, egészségügy, honvédség, rendőrség, közigazgatás, a szociális területek és a média. A roma köztisztviselők programját a szakterületek szélesebb spektrumára ki kell terjeszteni (pl. a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, a közreműködő szervezetek). Ez érzékenyebbé teheti a támogatási rendszert a társadalmi egyenlőtlenségekre. A kisebbséghez tartozó egyének az érintett intézményekben, szervezetekben új szempontok megjelenítésére képesek, és egyben jelenlétükkel befolyásolják az őket körülvevők hozzáállását – legyenek azok romák vagy nem romák.

A **mediában** gyakran közvetített roma-kép egyoldalúan, negatív irányba befolyásolja a közvélemény romákhoz való hozzáállását és a romák énképét egyaránt. A médianak objektív, problémaérzékeny, az eddigieknél árnyaltabb képet kell közvetíteni a roma emberekről. Az államnak ösztönözni kell, hogy a hazai média szereplői felvállaltan olyan, a felzárkózás politika céljait erősítő, a **hátrányos helyzetű embereket és a romákat érintő kérdések mediareprezentációjáról szóló** – nem jogi – normákat (etikai kódexet) állapítsanak meg, amelyek betartása a szakmai önszabályozás eszközeivel is biztosíthatóak. A hiteles roma kép megjelenítése érdekében ösztönözni kell, hogy – a közszolgálati és kereskedelmi médiumok **nagyobb számban foglalkoztassanak roma újságírókat, médiaszakembereket a médiatartalmak/publikációk előállításában**. A szemléletformálás további eszköze lehet a roma közösség, a szociális szakemberek és a média közötti kapcsolatok erősítése, valamint a médiát érzékenyítő tréningek támogatása. A kisebbségi médiaprogramok és műsorok támogatása továbbra is szükséges. A romák részvételét a szemléletformálás minden területén tovább kell erősíteni.

Elengedhetetlen a **roma és nem roma közösségek** illetve bizonyos **intézmények és szervek** (pl.: helyi hatóságok, bírósági szervek, a rendőrség) és a roma közösség közötti **állandó társadalmi párbeszéd** kezdeményezése és fenntartása, melynek segítségével egy egymás elismerésén, tiszteltben tartásán, a problémák megoldására való törekvésen alapuló viszonyrendszer alakulhat ki. A kommunikáció és az azt követő változások elsősorban helyi szintekről indulhatnak el, és először itt hozhatnak eredményt. Valódi kölcsönös elfogadás viszont csak úgy alakulhat ki, ha ezek az interakciók **nem csak a hivatalos szintekre** és a konkrét problémamegoldásra korlátozódnak, **hanem például szabadidős, a különböző közösségeket együtt mozgó programlehetőségek** – elkerülve a kategorizáló, kirakati jelleget – alkalmat adnak egymás megismerésére. Törekedni kell tehát a roma és nem roma közösségek közötti kapcsolatok számának és minőségének növelésére.

Kulcsfontosságú feladat a **romák aktív állampolgári szerepvállalásának** erősítése, bevonva őket a politikai közélet minden területére, és erősítve képviselőiket az intézményekben, valamint a helyi, nemzeti és uniós szintű választott testületekben. Kiemelten fontos, hogy a romákat különösképp érintő programokba minél több roma kapcsolódjon be.

Az **igazságszolgáltatáshoz való jog** jelenti egyrészt a **bírósági, másrészt a bíróságon kívüli mechanizmusokhoz** –a különböző intézményekhez, mint például az ombudsmanhoz vagy az Egyenlő Bánásmód Hatósághoz – **való hozzáférést** is. Ezen felül az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés nem csupán a bírósági, vagy azon kívüli eljárások elérhetőségét jelenti, hanem magában foglalja a **joggyakorláshoz, valamint a vitarendezéshez támogatást nyújtó szolgáltatásokat kísérő információk könnyebb elérhetőségét** is. Olyan **támogatórendszerek működtetésére van szükség**, melyek a marginalizált és sérülékeny személyek bírósági és nem-bírósági intézményekhez való hozzáférést segítik (pl. jogi segélyhálózat, stb.), valamint **az eljárási költségek fedezésére szolgáló alternatívák nyújtására** (pl. előzetes költségek elkerülése, szociális helyzeten alapuló költségcsökkentés vagy visszafizetési támogatás, stb.).

VI.3. Kommunikáció

A kommunikációs feladatok keretrendszere azon a hipotézisen nyugszik, hogy a Stratégia végrehajtása kezdetétől a lehető legszélesebb körben szükséges a mai magyar – valamint közvetve az összeurópai – társadalmat rádöbenteni a mihamarabbi cselekvés fontosságára, illetve elkerülhetetlenségére, mivel az ország egészének a támogató részvétele kell a megvalósításhoz, melynek feltétele a teljes, széleskörű társadalmi befogadás.

Az elismerten nehéz helyzetük ellenére a roma közösségektől is elvárható a változás szándéka és a felzárkózás folyamatában való aktív és eredményes részvétel.

A társadalom tagjainak meg kell értenie és támogatni azt, hogy a hazai cigányság a jövőben olyan erőforrásként jelenjen meg a magyar gazdaság, kultúra, közélet és a teljes nemzet számára, amely együttes felemelkedést, együttes gyarapodást tesz lehetővé: azaz a gazdasági versenyképesség előfeltétele a társadalmi versenyképesség elérése.

A Stratégia minden olyan fontos részterületre kitér, amelyekben a mélyszegénységben élő, valamint a közöttük is túlnyomó többségében roma emberek számára mára már elengedhetetlen intézkedések szükségesek. Mindennek háttérében pedig az a felismerés, valamint nemzetstratégiai felelősségvállalás áll, hogy a haza roma közösségek felzárkózása, felzárkóztatása valóban nem várhat tovább – csakúgy, mint az Európai Unió, valamint az Európa Tanács legtöbb tagállamában – és ehhez érdemi lépések megtételére van szükség.

Ezen lépéseket tudja előkészíteni és fenntartani a Stratégia maga, de ezek az elképzelések is csak akkor hatásosak, ha a társadalom egésze érti meg és fogadja el tényként azt, hogy a közös cselekvés,

illetve a kérdéskör együttesen való hasonló megközelítése nélkül nehezen lesz konszenzus, és még nehezebben lesz eredményes cselekvés az elkövetkezendő évek, évtizedek során, amely időtávra pedig biztosan szükséges lesz az első eredmények eléréséhez. Fontos kérdés, hogy ezt a közös és hasonló megközelítést hogyan tudja a társadalom teljes egésze megélni majd, illetve még inkább hogyan is tudja elfogadni, és hogyan lesz képes felsorakozni majd nemcsak a Stratégia mögé, hanem kiállni a helyi kezdeményezések, helyi cselekvések, helyi feladatok mellé.

Ez utóbbit azért kell folyamatosan elismételni a kommunikáció során, mert a többségi társadalomnak lehetőséget kell adni arra, hogy támogató, aktív része legyen az ellátandó feladatoknak, és lehetősége legyen belülről, vagyis közvetlenül megélni azt, hogy a hazai cigány közösségek felzárkózási folyamataiban mik a legnagyobb kihívások, mennyi erőforrásra van szükség az eredmények eléréséhez, valamint, hogy az ezen keresztül előítéletek és ellenérzések is oldódjanak.

Ha a Stratégia egyes tervezett intézkedési közül valamelyik eredményesen zajlik egy adott településen, akkor annak hatását megsokszorozhatja, ha sikerül a helyi többségi társadalmat is támogatóvá, résztvevővé tenni. Ezzel egyrészt beigazolódnak az a tétel, hogy a helyi összefogás etnikai hovatartozástól függetlenül is megteremthető, másrészt valódi lehetőség lesz arra, hogy egy-egy ilyen példa más helyi közösségek, más települések számára minta legyen. Ezért a Kormány kiemelt fontosságúnak tartja a helyi bizalom újbóli megteremtését romák és nem romák között, és ehhez mind a két oldalról keresi és támogatja majd azokat, akik ebben érdemi szerepet vállalnak. Komoly felelősség hárul majd a helyi választott és kinevezett tisztviselőkre, valamint azokra a rendezvényekre, helyi akciókra, feladatokra, fórumokra, ahol a helyi érdekek helyi emberek által, és helyi viszonyok közepette lesznek megvitathatók, és a későbbiekben Stratégia elemeire (tervezett intézkedéseire) illeszthetők.

A nemzeti Stratégia mellett, ezzel összhangban fontos, hogy a helyi önkormányzatok/kistérségi társulások esélyegyenlőségi tervet fogadjanak el az egyenlőtlenségek csökkentésére. Ennek nyomán a közel 3200 magyarországi településnek is rendelkeznie kell a romák helyzetének jobbítását is előmozdító fejlesztési koncepcióval. Olyannal, amellyel a korábbiakban sok település egyáltalán nem rendelkezett, így aztán hozzávetőleges számai (indikátorai), valamint intézkedési ötleteik sincsenek, amelyek pedig rövid-, és középtávon sok településen meghatároznák, hogy hogyan alakuljon majd egy-egy község, vagy város jövője. Fontos egy-egy adott településsel megértetni, hogy a Stratégia számos eleme hozzájárul a helyi roma fejlesztési, felzárkózási koncepciók kidolgozásához és megvalósításához. Ezzel a korábbiaknál nagyságrendekkel több hazai és uniós támogatás lesz elérhető, illetve beruházás a településre vihető –, és ezáltal elérhető lesz, hogy a településvezetők, kisebbségi önkormányzatok, helyi intézmények, valamint a helyi közéletben szerepet vállaló civilek szándékában álljon a Stratégia végrehajtásban való aktív részvétel. Minden esélyegyenlőségi tervnek tükröznie kell a helyben élő roma és nem roma emberek érdekeit, céljait, felelősségét és vállalásait a helyi roma közösségek felzárkózása kapcsán, amelyek pedig csakis úgy lesznek meghatározhatók, ha a helyi közösségekben az ott élők megvitatják és eldöntik, hogy mire és hogyan lenne szükségük a helyi roma közösség – és közvetve ez által a helyi össz-közösség – sorsának jobbítása érdekében.

Éppen ezért kiemelt jelentőségű, hogy a kommunikáció a diskurzus megteremtése, és kereteinek biztosítása mellett arra is alkalmas legyen, hogy motiválja és segítse azokat a településeket, amelyek valóban fontosnak tartják a saját helyi fejlesztési koncepciók kidolgozását a Stratégiában megfogalmazott célok és tervezett intézkedések alapján. Szükséges és rendkívül hatásos eszköz lesz ebben a folyamatban majd a helyben már megvalósult jó-gyakorlatok és sikeres helyi együttműködések felkutatása és a társadalommal való széles körű megismertetése.

VI.4. Közösségi konfliktusok – közbiztonsági problémák

A Stratégia kapcsán az eredményes feladat-tervezés, feladatellátás és ellenőrzés csakis akkor lesz megvalósítható, ha bizonyos értelemben a rend megőrzésének és fenntartásának az igénye és lehetősége – egyes szereplők részéről pedig kötelező ellátása – is része a megvalósítandó céloknak és feladatoknak. Egy olyan komplex bűnmegelőzési és közbiztonsági rendszert kell teremteni a Stratégia kapcsán, amit az elmúlt két évtized nem tartott kellően fontosnak. A rend és a rendszer tervezhetőséget, előre látható, kölcsönös bizalommal kezelt elvárásokat kell, hogy teremtsen, valamint annak az érzetét, hogy a magyar társadalom és gazdaság szereplői számíthatnak egymásra még egy oly nehéz kérdésben is, mint a hazai roma közösségek felzárkózásának előmozdítása, segítése.

Az államnak fel kell mérni, hogy mik azok a jellemzők, mik azok a folyamatok, amelyek a rendet felborítják, vagy veszélyeztetik. Fontos kimondani, hogy a megteremtett rendnek, és a működtetett rendszernek ugyanolyannak kellene lennie a társadalom egészében, azaz, ugyanazt kellene, hogy jelentse mindenhol: a faluban és a városban, a szegény ember és a módos ember világnézetében, a cigány közösségben és a többségi településrészen is. De ehhez a morális minimumokat meg kell teremteni, és el is kell tudni fogadni, illetve a meglévő prioritások folyamatos szem előtt tartása, védelmezése, kommunikálása és nem utolsó sorban tisztelete is elengedhetetlen.

Tehát a nemzeti együttműködés keretrendszerébe egyértelműen be kell emelni a romák és a többségi társadalom szövetségkötésének gondolatát. A bűnmegelőzés területén is jelentős szerepe van a kommunikációnak, illetve a médiának, hiszen az ott megjelenő üzenetek a nemzeti együttműködés kialakulásának lehetőségét komolyan befolyásolják. Éppen ezért színvonalas érvrendszert és média-megnyilatkozásokat kell szembeállítani a szélsőséges megnyilvánulásokkal: megfelelő médiafelületre van szükség a téma folyamatos, informatív, segítő, támogató attitűdű fenntartásához.

A közös felelősség hangsúlyozása okán meg kell említeni, hogy a halmozottan hátrányos helyzetű népesség, köztük a romák nem csak a bűnelkövetői kör kibocsátói, de – társadalmi helyzetüknél és szocio-kulturális sajátosságaiknál fogva – a legveszélyeztetettebb áldozati csoport is. Ebben a csoportban a bűnisméltás és többszörös visszaesés mellett jellemző a sorozatos és halmozott áldozattá válás, mind szoros büntetőjogi, mind kiterjesztett értelemben. Mindkét szempont figyelembevételével elmondható, hogy a hátrányos helyzetű csoportokkal kapcsolatos félelmek és aggodalmak – bűnözéstől való félelem, morális pánik – súlyosan rombolják a jogállamba vetett közbizalmat, ami a nemzeti együttműködést ellehetetleníti.

A társadalompolitika integrált részeként megvalósuló bűnmegelőzés alapvető működési feltételeinek megteremtése és folyamatos biztosítása elsősorban állami, illetve kormányzati feladat. A legfontosabb cél, hogy mérsékelni kell a bűncselekményeket előidéző okokat: tisztában kell lenni azzal a ténnyel, hogy a társadalmi leszakadás, az illetén perifériára sodródás meghatározó részben a szegénységgel összefüggő körülményekből fakad. A jelen helyzet azt mutatja, hogy súlyosbodtak és élesebbé – olykor kifejezetten tragikussá – váltak azok a romákkal kapcsolatos konfliktusok, amelyek az egész magyar társadalmat megrázták és foglalkoztatják. A kedvezőtlen társadalmi-gazdasági viszonyok következtében az ország keleti régiója egyfajta bűnkibocsátó területté vált; az országos átlagnál magasabb a gyermek- és fiatalok bűnelkövetők gyakorisága is ezen országrészben. Ez az összetett jelenség felhívja a figyelmet a területi hátrányokból fakadó leszakadásra, amely morális értelemben is marginalizál: a területi vagy társadalmi kirekesztettségben élő kisközösségek tagjai nemcsak a középosztályra tervezett közszolgáltatások igénybevételekor szenvednek ún. szociokulturális hátrányt. A nyomor, a kilátástalanság, a jobb státuszúakkal való kapcsolat hiánya miatt körükben gyakoribb a középosztály által megfogalmazott célok és eszközök elutasítása, ezáltal sem a termelésben, sem a társadalmi értékteremtésben nem tudnak részt venni. A szegény szubkultúra sajátos érték- és célrendszerét követik, amit a körükben gyakrabban előforduló kisebb – sokszor csupán a tehetetlenségből fakadó – vagyon elleni és egyéb bűncselekmények miatt

a közvélemény összeköt a bűnözői szubkultúrával. Szükséges tehát az objektív tájékoztatás, a hátrányos helyzetű csoportok problémáinak árnyaltabb, érzékenyebb bemutatása, a sztereotípiák oldása a média szemléletformáló lehetőségeinek kiaknázása e területen.

Az etnikai szembenállást hangoztató – szélsőséges többségi, ritkán kisebbségi csoportoktól érkező – leegyszerűsítő válaszok megelőzésére, a közelmúltban történt súlyos és megrendítő – mindkét oldalról tapasztalható – rasszista vagy etnikai motivációt is sejtető bűncselekmények terjedésének megakadályozására az államnak határozottan fel kell lépnie. A Büntető Törvénykönyv 2011. május 7-től hatályos módosításai⁴⁹ megfelelő törvényi alapot biztosítanak ehhez a fellépéshez.

A sztereotípiákkal szembeni küzdelem hatékony eszköze a másik közösség életének, értékeinek, kultúrájának megismerése, ezért a köznevelésben is hangsúlyt kell fektetni a cigányság kultúrájának – és történelmének – a sokszínű magyar kultúra egy szeletként történő megismertetésére is, a nemzeti és a kelet-európai kultúrára gyakorolt hatásainak bemutatására.

A városi és vidéki lakosság közbiztonsága és a közösségek konfliktusmentes együttélése érdekében helyzetfelmérésen alapuló konkrét, településekre – szükség szerint bel- és külterületekre, tanyavédelmi területekre – bontott, az eszközrendszer bemutató és a végrehajtás ellenőrzésére is kiterjedő vagyon- és közbiztonsági terveket kell készíteni, elsősorban a közösségek békéjét veszélyeztető ismétlődő elkövetések és atrocitások, valamint az életellenes bűncselekmények megelőzése érdekében. Ehhez ki kell használni a rendőrség, a polgárőrség, a cigány kisebbségi önkormányzatok, a civil szervezetek és a helyi kezdeményezések együttműködésében rejlő lehetőségeket.

Az etnikai konfliktusokkal nagymértékben terhelt településeken konfliktuskezelő, mediációs, közösségfejlesztő, valamint közösségi bűnmegelőzési programokat kell indítani a rend tartós helyreállítása és a közösségek konfliktusmentes együttélése érdekében a helyi sajátosságok figyelembevételével és a helyi nyilvánosság minél szélesebb körű bevonásával.

Célzott rendvédelmi intézkedésekkel kell fellépni az uzSORA, valamint az emberkereskedelem és a prostitúcióra kényszerítés jelenségének hatékony visszaszorítása érdekében. Csökkenteni kell a nem legális hitelezés iránti keresletet, legális alternatívát kell nyújtani a leginkább rászorulóknak számára mikrohitel programok indítása révén az eddigi tapasztalatok felhasználásával, a helyi közösség társadalmi tőkéje szempontjából értékes viszonyossági kapcsolatok integritását megőrizve. Az uzSORATEVÉKENYSÉGGEL szembeni polgári jogi védelmet és az üzletszerűen végzett uzSORÁS tevékenységek elleni – az eddiginél hatékonyabb – büntetőjogi fellépés lehetőségét a 2011. november 1-én hatályba lépő BTK és PTK módosítások alapozták meg.⁵⁰

⁴⁹ Beiktatva a 2011. évi XL. a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról törvény által: „BTK 174/B. § (1a) Aki mással szemben valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoporthoz vagy a lakosság egyes csoportjaihoz tartozása vagy vélt tartozása miatt olyan, kihívóan közösséggel szembenes magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy riadalmat keltsen, büntetést követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

„BTK 217. § (1) Aki

a) olyan, a közbiztonság, közrend fenntartására irányuló tevékenységet szervez, amelyre jogszabály nem jogosítja fel, vagy

b) a közbiztonság, közrend fenntartásának látszatát keltő tevékenységet szervez, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Az (1) bekezdés szerint büntetendő az is, aki a helyi polgárőr szervezet tagjának a polgárőrösről szóló törvényben meghatározott feladatai ellátását úgy szervezi meg, hogy a helyi polgárőr szervezet a polgárőrösről szóló törvényben meghatározott együttműködési kötelezettségét nem teljesíti.”

⁵⁰ 2011. évi CXXXIV. törvény az uzSORÁVAL összefüggő egyes törvények módosításáról

A gyermekek és fiatalok vonatkozásában különös hangsúlyt kell fektetni a bűnmegelőzésre, valamint a bűnismétlés megelőzésére, a káros intézményi reszocializáció és ezzel együtt járó bűnözői karrier idejekorán történő megtörésére. Ebben komoly szerepe van a gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézményeknek, a korai intézményi integrációnak, a differenciált és módszertanában rugalmas oktatási rendszer kialakításának, a családsegítők, szociális szakemberek, védőnők, pedagógusok stb. összehangolt munkájának és felelősségének.

Magyarország részt vesz az emberkereskedelemmel szembeni nemzetközi harcban. A Nemzeti Roma Integrációs Stratégiák Európai Keretrendszeréről szóló tanácsi következtetések⁵¹ felkéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy szoros együttműködésben és hatáskörüknek megfelelően „mozdítsák előre a romák társadalmi és gazdasági befogadását egyrészt azzal, hogy garantálják számukra, és különösen az emberkereskedelem áldozatául esett romák számára, a törvényes jogokat, másrészt azzal, hogy az uniós szinten rendelkezésre álló eszközök – többek között a nemrégiben elfogadott 2011/36/EU irányelv – teljes körű alkalmazásával intenzívebben küzdenek az emberkereskedelem ellen”. Ennek megfelelően, mivel nemzetközi érdeklődésre számot tartó, külpolitikai és nemzetbiztonsági kérdéssé vált a romák társadalmi befogadása, ezért elengedhetetlen a megfelelő szakpolitikai intézkedések megtétele. Magyarország fokozni kívánja erőfeszítéseit a bűnmegelőzés és az áldozattá válás megelőzése területén, többek között célzott tájékoztató, figyelemfelhívó kampányok indításával, az etnikai konfliktusokkal terhelt településeken konfliktuskezelő, mediációs, közösségfejlesztő, valamint közösségi bűnmegelőzési programok indításával, a roma fiatalok fokozott toborzásával a rendvédelmi szervek és a honvédség állományába. Továbbá az emberkereskedelem jelenségével, s ezzel szoros összefüggésben lévő, a kivándorlás szervezett megjelenésével kapcsolatba hozható bűnözői csoportok elleni fellépés és küzdelem területén, a szakterületen tevékenykedő külföldi szervezetekkel való együttműködés megerősítésével.

Prioritások

Meg kell erősíteni a roma civil társadalom szerepét, ösztönözni kell a romák civil és politikai szerepvállalását, meg kell teremteni a roma közösségek képviselőivel folytatott intézményesített párbeszéd kereteit.

A cigány kisebbségi önkormányzatok számára képzéseket kell biztosítani a felzárkózási programokban való sikeres és eredményes részvétel érdekében.

A szociális, egészségügyi, közigazgatási, igazságszolgáltatási valamint rendfenntartási területeken dolgozók számára biztosítani kell olyan programokon, képzéseken való részvételt, melyek elősegítik a megkülönböztetéstől mentes gyakorlatok alkalmazását.

A kampányokon túlmenően lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy a hátrányos helyzetű emberek, különösen a romák médiában történő ábrázolása elősegítse az előítéletek leépítését, a társadalmi befogást.

A roma kultúra művelésének támogatása mellett a Kormány megteremti annak feltételét, hogy a többségi társadalom is megismerhesse a roma hagyományok és kultúra értékeit, ennek érdekében az ORÖ és a Kormány közösen európai színvonalú Roma Kulturális Központot hoz létre.

⁵¹ st10658.EN11

A városi és vidéki közösségek közbiztonsága és konfliktusmentes együttélése érdekében programokat kell indítani a rendőrség, a cigány kisebbségi önkormányzatok, civil szervezetek együttműködésével a polgárőrség, a közösségi és szomszédági bűnmegelőzés, a drogprevenció és a konfliktuskezelés területén a helyi sajátosságok figyelembevételével és a helyi nyilvánosság minél szélesebb körű bevonásával – különösen a konfliktusokkal terhelt településeken.

8. A társadalmi felzárkózás politika szervezeti és intézményi háttere, uniós finanszírozási keretei

A stratégia céljait kettős finanszírozással kívánja megvalósítani:

- erőteljesen támaszkodik az Európai Unió által biztosított támogatási lehetőségekre,
- célja e mellett a hazai költségvetés szűkös forrásainak célzott és eredményesebb kihasználása azokon a területeken, melyek finanszírozása nemzeti forrásból nagyobb hozzáadott értékkel jár mind a Stratégia megvalósítóinak, mind pedig a célközönségének.

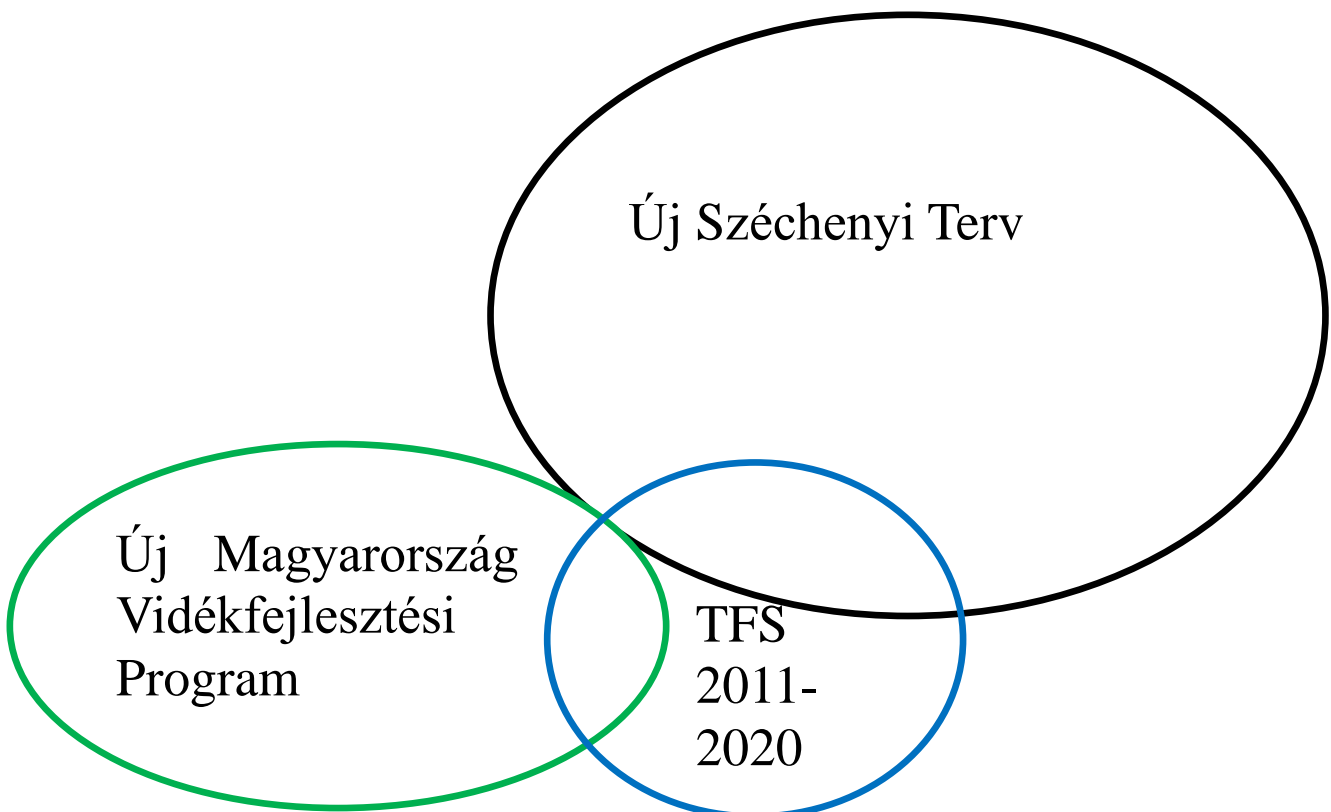
A Stratégia lényegében két szakaszban tervez. Rövid távon 2014-ig, melyhez elkészült a végrehajtására vonatkozó kormányzati intézkedési terv a feladatok és a források megjelölésével. Középtávon, 2020-ig az EU2020 stratégia végrehajtása és az ehhez biztosított uniós támogatások adják a finanszírozási alapokat.

A Stratégia középtávú finanszírozási terveit az Európai Unió szegénység elleni küzdelemmel és felzárkózással kapcsolatos egyértelmű elköteleződésére alapozza, ami az Unió 2020-ig szóló stratégiájában, illetve az Európai Bizottság által megtett uniós támogatási felhasználási keretszabályok tervezeteiben látható.

Várhatóan alsó küszöbértékeket fognak a 2014-2020 időtávra vonatkozó uniós jogszabályok előírni az Európai Szociális Alap részesedésére. Ennek mértéke még vitatott, de érzékelhető, hogy a minimális küszöbérték a konvergencia régiókban 20-25 százalék, míg a közép-Magyarországi Régióban 50 százalék körül fog alakulni.

Ehhez járul, hogy az uniós támogatású programokban az Európai Szociális Alap által finanszírozott keretek legalább egyötödét kell majd várhatóan a társadalmi befogadás céljára fordítani. Ez azt jelenti, hogy arányaiban Magyarországon négyszer annyi forrást lehet majd erre a célra költeni, mint most.

A rövid távú uniós programokkal való kapcsolatot szemlélteti az alábbi ábra:



Egyenlő bánásmód

Az *esélyegyenlőségi szakpolitika* Magyarországon az Alaptörvényből és a nemzetközi szerződésekből, egyezményekből levezetett intézkedési rendszeren alapszik. Az **egyenlő bánásmód** elve a diszkrimináció, vagyis a hátrányos megkülönböztetés tilalmát jelenti. Az egyenlő bánásmód követelménye a diszkrimináció tilalmát szolgáló jogszabályok megalkotását és intézmények működtetését teszi szükségessé.

A közösségi jogharmonizáció első lépését a Munka Törvénykönyvének 2001. évi módosítása jelentette, amely először szabályozta az egyenlő munkáért egyenlő bér elvét. A jogharmonizáció következő lépése „Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról” szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebktv.) elfogadása volt. A jogszabály megnevezi a diszkriminációt elszenvedő, hátrányos csoportokat, kidolgozza a szankcionálás mechanizmusát, egyértelműen rögzíti, hogy az esélyegyenlőség biztosítása elsősorban az állam feladata. Az államtól várható el tehát a megfelelő jogszabályi környezet biztosítása, valamint olyan politika kialakítása és érvényesítése, amely semmilyen társadalmi csoportot nem rekeszt ki, mindenki számára azonos esélyt nyújt a társadalmi felemelkedésre. A törvény kodifikációja során külön figyelmet kapott a faji- és az általános foglalkoztatási keretirányelv szövegének való megfelelés. Emellett a törvény megfelel Magyarország más nemzetközi jogi kötelezettségeinek is.

Az Ebktv. 13. paragrafusa (1) bekezdése rögzíti, hogy „Az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését közigazgatási szerv (a továbbiakban: hatóság) ellenőrzi.” Az Egyenlő Bánásmód Hatóságot 2004 decemberében a 362/2004 (XII. 26.) Kormányhatározat alapján hozták létre. Az EBH az egyetlen olyan hivatalos szerv a bíróságokon kívül, amely eljárhat diszkriminációs ügyekben. A diszkriminációt elkövető természetes, illetve jogi személyeket a következő szankciókkal sújthatja: elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését; megtilthatja a jogsértő magatartás jövőbeni tanúsítását, elrendelheti a jogsértést megállapító jogerős határozatának nyilvános közzétételét, bírságot szabhat ki, külön törvényben meghatározott jogkövetkezményt alkalmazhat.

A magyarországi esélyegyenlőségi feladatellátás kiemelkedő jelentőségű szereplői az **országgyűlési biztosok**. Az esélyegyenlőségi politika irányítása szempontjából az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, valamint a kisebbségi ombudsman tevékenységét érdemes kiemelni.

Az Alaptörvény az alapvető jogok hatékony, egységes szemléletű és legteljesebb védelmének megteremtése érdekében egységes ombudsmani rendszert alakított ki. Ennek nyomán 2012. január elsején lép hatályba az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény. A törvény értelmében a jelenlegi négy ombudsman helyett (általános, adatvédelmi, jövő nemzedékeket képviselő és kisebbségi) a jövőben az alapvető jogok biztosa látja el az ombudsmani feladatokat, munkáját két helyettese segíti. Az Országgyűlés az alapvető jogok biztosának a javaslatára választja meg az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó helyettesét, valamint az alapvető jogok biztosának a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó helyettesét.

Az Ebktv. 2009 évi módosítása bevezette az *esélyegyenlőség elvű támogatáspolitikát* fogalmát, mely a helyi önkormányzatok és a többségi kistérségi társulások számára öt évre szóló, helyi esélyegyenlőségi program elfogadását írja elő. 2011 decemberétől a hazai és az európai uniós források terhére meghirdetett pályázati forrásokból az önkormányzatok és többségi kistérségi társulások csak akkor részesülhetnek, ha hatályos esélyegyenlőségi programmal rendelkeznek. A helyi esélyegyenlőségi programban helyzetfelmérés alapján (foglalkoztatási, képzettségi, szociális, lakhatási, területi, egészségügyi mutatók) a helyi önkormányzatok/kistérségi társulások intézkedési tervet fogadnak el a feltárt esélyegyenlőtlenségek csökkentése érdekében. A létrejövő esélyegyenlőségi programok kulcsfontosságúak lehetnek abban, hogy a településeken a források a mélyszegénységben élő, vagy leszakadóban lévő rétegekhez is eljussanak.

A Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság

A Kormány az önálló Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság felállításával **politikája egyik prioritásává tette a mélyszegénységben élők (ezen belül a romák) megcélzását** speciális gazdaság és társadalomfejlesztő programokkal. Munkáját alapvetően három vezérelv határozza meg: a **komplexitás**, a **területi** – és a **horizontális** megközelítés. Munkáját jellemzi az **átfogó megközelítésmód**, amely a **szakpolitikák összehangolásával** és **komplex beavatkozásokkal** kívánja elősegíteni hazánk társadalmi és területi kohézióját.

Az Államtitkárság alapvető célkitűzése, hogy **a bővülő lehetőségekből arányos rész jusson a hátrányos helyzetű embereknek és csoportoknak**. Éppen ezért **teljes szemléletváltást** kíván bevezetni a társadalmi felzárkózás terén: akkor érhető el minőségi javulás a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok életminőségében, ha az oktatási, szociális és egészségügyi, valamint a foglalkoztatási körülményeket egyidejűleg javítják az intézkedések. Az előrelátóan cselekvő, felelősségteljes, tudatos szemlélet az alapvető attitűd a társadalmi felzárkózási folyamat vonatkozásában.

Az újszerűség az **egymásra épülő, élethosszig tartó ellenőrzött támogatási rendszer** kialakítása mellett, a romák felzárkózása érdekében, leginkább a saját aktivitásukra építő, azt serkentő programok, a teljesítmény- és értékelvű szemlélet bevezetése, a foglalkoztatást az oktatással, képzéssel összekötő integrált rendszer biztosítása.

A hátrányos helyzetű térségekben élők alacsony iskolai végzettségük, valamint egészségügyi állapotuk miatt nehezen, vagy egyáltalán nem tudnak bekapcsolódni a munka világába. Ezen csoportok etnikai összetételében a cigányság többségben van, ezért – bár nem dedikált roma programokat, hanem valódi társadalmi felzárkózásra esélyt adó projekteket kíván megvalósítani, mégis – **a romaidentitásból eredő sajátosságokra fokozott figyelemmel van.**

A Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság a foglalkoztatás területén különösen fontosnak tartja az esélyteremtő felzárkózás mellett az etnikai alapú diszkrimináció elleni fellépést is. A korábban különböző szakminisztériumok hatásköre alatt működő programok, melyek a felzárkózást voltak hivatottak elősegíteni, most egy kézbe, az Államtitkárság irányítása alá kerültek, ezáltal vált lehetővé az **átláthatóbb, hatékonyabb munkavégzés a felzárkóztatás területén**. Ahhoz, hogy hosszútávon érezhető legyen a javulás, az Államtitkárság működőképes, összefogott, egységes szemléletű felzárkózási programot tervez, amely valódi lehetőséget kínál minden érintettnek.

Az Államtitkárság felelősségi körébe tartozik a stratégia kialakítása, végrehajtásának koordinációja, monitorozása, felülvizsgálata. A Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság az európai uniós roma stratégiák keretrendszerének **nemzeti kapcsolattartó pontja**.

A Társadalmi Felzárkózási és Cigányügyi Tárcaközi Bizottság

A **Kormány** a cigányság és a mélyszegénységben élők életkörülményeinek, társadalmi helyzetének javítása, valamint társadalmi integrációjának elősegítésére irányuló **kormányzati tevékenység összehangolása** érdekében létrehozta a Társadalmi Felzárkózási és Cigányügyi Tárcaközi Bizottságot.

A Bizottság célja a leszakadó társadalmi csoportok hatékony felzárkózását segítő kormányzati cselekvések összehangolása annak érdekében, hogy a tárcák intézkedései egymást erősítve segítsék a társadalmi felzárkózást, és a felzárkózásra fordított állami források lehető leghatékonyabb felhasználását. Az ágazatközi koordináció megvalósulása érdekében a Bizottság a területfejlesztés, a foglalkoztatáspolitikai az oktatáspolitikai és a szociálpolitikai területén egyeztető munkacsoportokat hoz létre, amelyek megtárgyalják mindazokat az előterjesztéseket, amelyek a társadalmi felzárkózás ügyét érintik. A közigazgatás megújításának céljaival összhangban, a Bizottság létrejötté garancia arra, hogy a közszolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés, a hátrányos helyzetű leszakadó térségekben, méltatlan lakhatási körülmények között élő alacsony képzettségűek szociális helyzetének javítása, képzése és munkához juttatása a kormányzat kiemelt kérdései között kapjon helyet.

A Bizottság figyelemmel kíséri a felzárkózás stratégia és az intézkedési terv végrehajtását. nyomon követési feladatai teljesülése érdekében a monitoring és felülvizsgálat szakmai támogatására szakterületi munkacsoportokat hozhat létre.

A Bizottság elnöke a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium társadalmi felzárkózásért felelős államtitkára. A Bizottságban képviselteti magát a Nemzetgazdasági Minisztérium, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, a Belügyminisztérium, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, a Nemzeti Erőforrás Minisztérium, valamint a Vidékfejlesztési Minisztérium, illetve a KSH elnöke és a Miniszterelnökség képviselője is.

A Roma Koordinációs Tanács

A **Kormány** a cigányság felzárkózását szolgáló intézkedések kialakítása, végrehajtása és eredményeivel kapcsolatos **véleménynyilvánítás érdekében** létrehozta a Roma Koordinációs Tanácsot. A 27 tagú szervezetben a cigányság kisebbségi önkormányzatainak képviselői (Országos Roma Önkormányzat képviselőjében 2 fő, egyikük mint a Tanács társelnöke, valamint a Cigány Kisebbség Területi Kisebbségi Önkormányzatainak képviselői) mellett helyet kapnak a civil szereplők, az önkormányzatok, az egyházak, a kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és a kormányzat képviselői is. A tanács elnöke a közigazgatási és igazságügyi miniszter.

A **Tanács a felzárkózást szolgáló tanácsadó, konzultációs testület.** Feladatai közé tartozik, hogy felhívja a figyelmet mindazokra a problémákra, amelyek nehezítik a cigányság felzárkózását segítő intézkedések megvalósulását; véleményt nyilvánít intézkedési javaslatokról, valamint a hazai és nemzetközi jelentésekről, tájékoztatókról és beszámolókról; javaslatokat fogalmaz meg, közreműködik a felzárkózást elősegítő szakmai hálózatok kialakításában, fejlesztésében. Továbbá részt vesz a cigányság társadalmi helyzetének javításával, valamint társadalmi integrációjának elősegítésével kapcsolatos feladatok hatásának értékelésében, így a Stratégia megvalósításának nyomon követésében, az intézkedési terv évenkénti értékelésében, illetve a stratégia rendszeres revíziójában.

„Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottság

A Kormány a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégiáról 2007-2032 szóló, 47/2007. (V. 31.) OGY határozat alapján, a Nemzeti Stratégia hatékony végrehajtása és végrehajtásának követése, értékelése érdekében létrehozta a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságot a kormányzati, szakmai és civil, egyházi szervezetek, valamint az egyházak által delegált szakértőkből.

A Bizottság a **Nemzeti Stratégia végrehajtását nyomon követő**, eredményeinek **értékelését** végző és annak átláthatóságát segítő, **véleményező és javaslattevő testület**. A Bizottság feladata a Stratégia végrehajtásának tervszerű, módszeres monitorozása, az utánkövetés eszközrendszerének és eljárásainak továbbfejlesztése, a gyermekszegénységet mérő és leginkább jellemző mutatókból álló indikátorrendszer fejlesztése, az adatokat összegyűjtése, elemzése és közzététele. Ily módon hozzájárul a felzárkózás stratégia megvalósításának nyomon követéséhez, évenkénti felülvizsgálatához, illetve három évenkénti revíziójához.

A kisebbségi önkormányzatok

A nemzeti és etnikai kisebbségek alkotmányos joga, hogy létrehozzák helyi és országos önkormányzataikat. A kisebbségi képviselők választását a 2005. évi CXIV. törvény a kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló törvény szabályozza.

A települési kisebbségi önkormányzati választáson választó és választható (kisebbségi választópolgár) az a magyar állampolgár, aki a kisebbségi választói jegyzékben szerepel, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán választójoggal rendelkezik, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvényben meghatározott kisebbséghez tartozik, és a kisebbséghez tartozását vállalja és kinyilvánítja. A roma kisebbségi választópolgárok száma a választási honlapon közzétett adatok szerint 2010-ben 1545 településen összesen 133.492 fő volt. Sajnos az eddigi választások alkalmával többször előfordult⁵², hogy olyan településen is nagy számban vettek fel választópolgárokat a kisebbségi választói jegyzékbe, ahol valójában nincs is kisebbségi közösség. A törvény nem biztosított megfelelő eljárási szabályokat ahhoz, hogy a kisebbségi választópolgárok nyilvántartására létrehozott jegyzékbe csak a képviselt közösség tagjai kérhessék eredményesen felvételüket. A Magyar Köztársaság területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek helyzetéről szóló országgyűlési beszámoló és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése szerint a kisebbségi választásokon tapasztalt visszaélések és hiányosságok orvoslásához nem elég egyes rendelkezések módosítása, hanem a szabályozás átgondolt koncepcionális jellegű, a gyakorlatban létező problémákat figyelembe vevő változásokra van szükség.⁵³

A hatályos szabályozás szerint hazánkban települési, területi és országos kisebbségi önkormányzatok működnek.

⁵² A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése a 2010. évi települési kisebbségi önkormányzati választásokon.

⁵³ A Magyar Köztársaság területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek helyzetéről szóló országgyűlési beszámoló, Budapest, 2011.

A települési kisebbségi önkormányzatok esetében jelöltet a törvény által megnevezett jelölő szervezet állíthat. A politikai pártok a jelölő szervezetek köréből ki vannak zárva. Számos kisebbségi szervezet sérelmezi, hogy a szavazatszámoló bizottságok munkájában nem vehetnek részt.

A települési kisebbségi önkormányzat - jogszabályi keretek között - saját hatáskörében határozza meg:

- az általa képviselt kisebbség helyi ünnepeit,
- intézmény alapítását, átvételét és fenntartását, gazdálkodó és más szervezet alapítását vagy az ezekben való részvételt, önkormányzati társulás létrehozását vagy társuláshoz való csatlakozást,
- pályázat kiírását, ösztöndíj alapítását, a helyi önkormányzat vagyonán belül részére elkülönített vagyon használatát, műemlékei és emlékhelyei védetté nyilvánításának kezdeményezését, részt vesz a helyi bíróságok ülnökeinek választásában.

A helyi sajtó, a helyi hagyományápolás és kultúra, valamint a kollektív nyelvhasználat kérdéskörében a kisebbségi lakosságot e minőségében érintő helyi önkormányzati rendeletet a képviselő-testület csak az e lakosságot képviselő települési kisebbségi önkormányzat egyetértésével alkothatja meg.

A kisebbségi intézmények vezetőinek kinevezésére (felmentésére, vezetői megbízás visszavonására) – ha nem a települési kisebbségi önkormányzat gyakorolja a kinevezési jogot –, illetőleg a kisebbséghez tartozók képzésére is kiterjedő helyi önkormányzati döntés meghozatalára csak az érintett települési kisebbségi önkormányzat egyetértésével kerülhet sor.

A területi kisebbségi önkormányzatok feladat- és hatáskörei néhány kivételtől eltekintve megegyeznek a települési kisebbségi önkormányzatokéval.

Az országos kisebbségi önkormányzat ellátja az általa képviselt kisebbség érdekeinek országos, és ahol nincs területi kisebbségi önkormányzata, területi (megyei, fővárosi) képviselét és védelmét. Az országos önkormányzat – jogszabályi keretek között – dönt egybek mellett:

- rendelkezésére álló rádió- és televízió csatorna felhasználásának elveiről és módjáról;
- oktatási és kulturális intézmények alapításáról működtetéséről; jogsegélyszolgálat létrehozásáról és működtetéséről, működése körében pályázatok kiírásáról; ösztöndíj alapításáról; közreműködik a kisebbség oktatásának szakmai ellenőrzésében;
- véleményt nyilvánít a kisebbségek védelmével kapcsolatos nemzetközi megállapodások hazai végrehajtásáról és kezdeményezi az abban foglaltak érvényesítéséhez szükséges intézkedések megtételét;

Egy kutatás tanúsága szerint⁵⁴ a roma lakosok elsődleges információs pontját a roma önkormányzatok jelentik. Ez indokoltá teszi a helyi önkormányzatok olyan irányú megkülönböztetését, fejlesztését, amely az információ szolgáltatói és projekt-résztevő toborzó szerepük ellátását segítik.

A cigány kisebbségi önkormányzatok sajátos problémái feladataik kiterjedtségéből, súlyából, a cigányság társadalmi helyzetéből fakadnak. Az önkormányzatok túlterheltek nagyobb az elvárások, mint a többi hazai kisebbség esetében. A cigány kisebbségi önkormányzatokat az identitás megtartása mellett a jóval költségesebb és bonyolultabb – foglalkoztatási és szociális kérdések megoldása is terheli.

⁵⁴ Roma lakosság egészségügyi állapot kutatás, Eduinvest 2009.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogai

Magyarország új Alaptörvényével egy időben, 2012. január 1-jével lép hatályba az 1993. évi LXXVII. a **nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól** szóló törvény módosítása. A jogszabály rendszerezi a nemzetiségek alapvető jogait, az eddiginél pontosabb szabályozási keretet biztosít önkormányzataik választására, működésére és gazdálkodására; erősödnek az anyanyelvi jogok, közösségi nemzetiségi jognak tekinthetők a történelmi hagyományok, a nyelv, a kultúra ápolása és gyarapítása. Az új szabályozás nyomán erősebb legitimitású, tényleges közösségi háttérrel rendelkező nemzetiségi önkormányzatok alakulhatnak. Meghatározza a nemzetiségi közösség és a nemzetiséghez tartozó egyén fogalmát. Egyéni nemzetiségi jog a nemzetiséghez tartozás kinyilvánítása, amely az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga. A nemzetiségi jogok és kötelezettségek a nemzetiséghez tartozó egyént és közösséget akkor illetik meg, ha identitását - törvény vagy végrehajtására kiadott jogszabály által meghatározott módon – kinyilvánítja. Új definícióként meghatározza a **nemzetiségi kulturális autonómia**, valamint a **nemzetiségi általános választások** viszonylatában a **nemzetiségi szervezet** fogalmát, mellyel az eddigi szabályozás adós maradt.

A törvény közösségi nemzetiségi jognak ismeri el a történelmi hagyományokat, a nyelvet, a kultúrát, annak ápolását és gyarapítását, a közösségi névhasználatot, a nemzetiségi földrajzi nevek használatát. Ide tartoznak még a nemzetiségi nevelési, oktatási jogok, az intézmény létrehozásának és működtetésének jogosítványai valamint a nemzetközi kapcsolattartás joga.

Erősödik a nemzetiségek anyanyelvi joga. A törvény rendelkezik a **nemzetiségi kulturális autonómia** kérdéseiről, rögzíti az **oktatási és kulturális öngazgatást**. Továbbá rögzíti azt, hogy az **állam támogatja** a nemzetiségi kultúrák tárgyi emlékeinek gyűjtését, közgyűjtemények alapítását és gyarapítását, a nemzetiségek könyvkiadását és időszakos kiadványainak megjelenítését, a törvényeknek és közérdekű közleményeknek a nemzetiségek anyanyelvén történő ismertetését, valamint a nemzetiség családi eseményeihez kapcsolódó egyházi szertartások anyanyelven történő lebonyolítását, illetve az egyházaknak a nemzetiség anyanyelvén végzett vallási tevékenységét.

A tervezet egyértelművé teszi a **nemzetiségi oktatási és kulturális intézmények átvételének-átadásának szabályait** és rendezi az országos kisebbségi önkormányzatok intézményfenntartásának részleteit. Új elemként jelenik meg a tervezetben a **média jogok** részletes szabályozása

Új elem az is, hogy a népszámlálás során statisztikai célra felvett adatok a Központi Statisztikai Hivatal által történő feldolgozást és közzétételt követően az egyes nemzetiségi joggyakorlás feltételeinek meghatározása során felhasználhatóak.

Minden nemzetiség létrehozhat országos önkormányzatot. A nemzetiségi képviselők választása a jövőben a helyi önkormányzati választással egy napon történik. A nemzetiségi önkormányzati választásokat azok mindhárom szintjén közvetlenné és egyidejűvé teszi.

A nemzetiségi önkormányzati választásokon azok a polgárok vehetnek részt, akik lakóhelyükön szerepelnek a nemzetiségi választói névjegyzéken. Új elemként jelenik meg a tervezetben a nyilvános és folyamatosan vezetett nemzetiségi választói névjegyzék.

Országos önkormányzat alakítása alanyi jog minden nemzetiség számára és nyilvános és folyamatosan vezetett nemzetiségi választói névjegyzék. Az intézkedések következtében **erősebb legitimitással, tényleges közösségi háttérrel** bíró nemzetiségi önkormányzatok alakulhatnak.

Türr István Képző és Kutató Intézet – regionális képző központok

A társadalmi felzárkózás politika területi szempontú megközelítése nem nélkülözheti egy olyan **hatékony intézményhálózat** kialakítását, mely **az ország teljes területén, egységes módszertani standardok alapján** a célcsoport számára kialakított **programok tervezésében, végrehajtásában és koordinációjában** meghatározó szerepet játszik a leszakadt térségek, területi zárványok hátrányainak leküzdésében, az érintett területeken élők életkörülményeinek javításában.

A regionális képző központok (rkk) új típusú feladatait elsőként a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. IV. törvény 2011. január 1-jén hatályba lépett módosításának megfelelően a regionális képző központok feladatairól, irányításáról, a Munkaerő-piaci Alap foglalkoztatási alaprészén belül elkülönített képzési keret felhasználásáról, valamint a regionális képző központok és a megyei (fővárosi) munkaügyi központok együttműködéséről szóló 23/2005. (XII. 26.) FMM rendeletnek az rkk-k irányításáról szóló rendelkezéseit módosító **3/2011. (II. 11.) a területi felzárkózási koordinációs központi és felnőttképzési feladatot ellátó regionális képző központok irányításáról, feladatairól szóló KIM rendelet** határozza meg. E rendeletet írta felül a 19/2011. (VI. 24.) KIM rendelet A területi felzárkózási koordinációs központi és felnőttképzési feladatot ellátó regionális képző központok irányításáról, feladatairól szóló 3/2011. (II. 11.) KIM rendelet módosításáról. A rendelet a 6. § (1) bekezdése értelmében a rendelet hatályba lépése napjával, azaz 2011. június 30-án a regionális képző központok a Budapesti Munkaerőpiaci Intervenciós Központtal, mint általános jogutóddal történő egyesítés (beolvadás) révén megszűntek. A 6. § (2) bekezdés alapján a Budapesti Munkaerőpiaci Intervenciós Központ elnevezése a rendelet hatályba lépése napjával Türr István Képző és Kutató Intézetre változott. A 6. §. (3) bekezdésben foglaltak szerint a beolvadást követően a Türr István Képző és Kutató Intézet, mint általános és egyetemes jogutód látja el a beolvadó költségvetési szervek közfeladatait.

Az intézmény működésének elsődleges célcsoportja a kistérségeken belül, **főként a periférikus helyzetű mélyszegény településeken tömegesen élő olyan családok, amelyek jelenét és jövőjét meghatározzák a tartós mélyszegénység következményei** (tudás- és ismerethiány, kapcsolathány, motivációhiány) és akik gyermekeikre is hasonló sorsot „örökítenek”.

A társadalmi felzárkózás területi koordinációs központja az Intézet, amely területi felzárkózási koordinációs feladatokat ellátó, társadalmi felzárkózás politikai eszközeit alkalmazó, a közfoglalkozással összefüggő feladatait kiemelt szempontként ellátó, önállóan működő és gazdálkodó, országos hatáskörű központi költségvetési szerv. Az intézmények **kapcsolatot tartanak a működési területük önkormányzataival, civil szervezeteivel, az egyházakkal, szociális, közoktatási, szakképzési és felsőoktatási intézményekkel, a területileg illetékes kormányhivatalokkal, a munkaadók és munkavállalók szervezeteivel, továbbá a területileg illetékes kamarákkal**, felméri és koordinálja működési területükön a társadalmi felzárkózással kapcsolatos tevékenységeket. Kezdeményező, koordinációs és képzési feladatokat látnak el a közfoglalkoztatás tekintetében.

A Türr István Képző és Kutató Intézet az alábbi feladatokat látja el a társadalmi felzárkózás terén:

1. a hátrányos helyzetű csoportok kompetenciáinak felmérése, a szükséges eszközrendszer megteremtése;

2. a hátrányos helyzetűek képzése, kompetenciafejlesztése, a szükséges eszközök (tananyagok) fejlesztése és alkalmazása;
3. a hátrányos helyzetű csoportok mentorálásához szükséges személyi- és tárgyi feltételek biztosítása, a folyamat koordinációja;
4. részvétel a felzárkózási programok és megvalósításuk módszertanának kidolgozásában – szem előtt tartva a bizonyítékalapú szakpolitikai szemlélet és az eredmény alapú menedzsment eszközeinek elterjesztését;
5. társadalmi felzárkózási mintaprogramok megvalósítása kedvezményezettként és konzorciumi partnerként uniós programok keretében
6. a felzárkózási programok folyamatos koordinálása és támogatása a közreműködő szervezetek, intézmények és az érintettek napi szintű kapcsolattartása révén;
7. a segítségnyújtásban résztvevők felkészítése a feladatra, tevékenységük összehangolása és szupervizionálása egyfajta „folyamatmentori” funkció keretében;
8. a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia céljainak és feladatainak széleskörű társadalmi ismertetése és népszerűsítése;
9. a roma népességről szóló etnikai adatgyűjtés koordinációja;
10. a beavatkozások eredményeit és hatásait átfogóan vizsgáló mérési, értékelési rendszer kialakítása;
11. részvétel a monitoring rendszerek összehangolásában a programok, intézkedések ellenőrzésére jogosult intézmények közötti együttműködés erősítésével.

A TKKI a Stratégia megvalósításában az alábbi az alábbi feladatokkal vehet részt:

1. Képzés, kompetenciafejlesztés, szemlélet-alkotás az egyének számára:

- a) általános iskolai végzettség + informatikai alapkompentenciák, kulcskompetenciák megszerzésére irányuló képzés felnőtteknek,
- b) támogató szolgáltatások: pályaválasztási tanácsadás, tehetséggondozás,
- c) érettségi megszerzésére irányuló képzés + felsőoktatási orientáció,
- d) iskolarendszeren kívüli szakmai képzések felnőttek számára,
 - hiányszakma elsajátítása,
 - munkáltatói igényen alapuló képzések,
 - beruházási és foglalkoztatási projekteknél való részvételre felkészítő képzés, adott munkakör betöltéséhez szükséges kompetenciák megszerzésére irányuló képzés;
- e) tréningek (egészségvédelmi és megőrzési, mentálhigiénés felzárkózást biztosító, munkaerő-piaci tréningek):
 - egészségvédelmi és egészség megőrzési tréningek: a mindennapi testápolás, higiénia, egészséges táplálkozás, egészségkárosító tényezők bemutatása, egészségügyi szolgáltatások igénybevétele lehetsége (a biztosított jogviszony előnyei),
 - mentálhigiénés tréning: társadalmi együttélés formái, alkalmazkodó képesség javítása, konfliktuskezelő tréning,
 - munkaerő-piaci tréningek: álláskeresési technikák, alapvető munkahelyi magatartási normák megtanítása, viselkedéskultúra,
 - kommunikációs tréning: alapvető kommunikációs technikák megismertetése, verbális és nonverbális eszközök alkalmazása;

2. Oktatási-képzési területen történő együttműködés más szervezetekkel, képzők képzése:

- óvodapedagógusok továbbképzése,
- pedagógusok továbbképzése: kompetencia alapú oktatás, módszertani továbbképzés, IPR továbbképzés,

- együttműködés elősegítése az intézmények között,
- alternatív iskolai modellek kidolgozásában segítségnyújtás,
- iskolai/kulturális mediátorok képzése, továbbképzése,
- infokommunikációs technológiára felkészítés, továbbképzés,
- közösségi pontok kialakítása kistérségi szinten,
- pályázatírási segítségnyújtás a kisebbségi önkormányzatoknak,
- kutatások végzése,
- integrációs hálózat kialakítása;

3. Foglalkoztatási jellegű feladatok:

- vállalkozóvá válást, önfoglalkoztatást elősegítő képzések,
- közfoglalkoztatás keretében megvalósuló képzések,
- szociális tangazdaságban való foglalkoztatásra való felkészítés;
- munkára szocializáló tréningek megvalósítása;
- szociális foglalkoztatási centrumok létrehozása, működtetése;
- roma nők képzése és foglalkoztatása;

4. Lakhatási szolgáltatások biztosítása:

- a meglévő lakások állagának megőrzésére való felkészítés,
- munkakipróbálás, képzési gyakorlat közben lakásfelújítás, állagmegóvás karbantartásra nevelés;

5. Komplex telepprogramok lebonyolítása:

- képzési és munkaerő-piaci modellprogram lebonyolítása,
- szociális telepprogram koordinációja
- telep-program program kiterjesztésének koordinációja
- módszertani háttér biztosítása;

6. Egyéb szolgáltatások biztosítása:

- egészségügyi szolgáltatások elérhetőségének javítása,
- együttműködés elősegítése az intézmények, hatósági és civil szervezetek között;

7. Társadalmi és roma felzárkózási keretfeladatok:

- részvétel a társadalmi és roma felzárkózási módszertani háttérének és szakpolitikai eszközrendszerének kidolgozásában,
- együttműködés a roma kisebbségi önkormányzatokkal,
- a szociálpolitikai döntések megalapozása céljából (roma) kutatásokban való részvétel;

A civil szervezetek szerepe

Az integráció és a felzárkózási elősegítésének, és az integráció hosszú távú sikerességének kulcsa, hogy a szakpolitikák kidolgozásának, végrehajtásának és ellenőrzésének minden szintjén aktívan részt vegyen a roma közösség.

Az Európai Unió Roma Keretstratégiája szerint a roma integráció uniós szintű, nemzeti, regionális és helyi szinten megvalósítandó céljai csak akkor érhetők el, ha a tagállamok, valamint a nemzeti, regionális és helyi hatóságok a roma civil társadalmi szervezetek bevonásával egyértelműen elkötelezik magukat. A kérdés nemcsak azért fontos, mert a civil szervezetek a demokratikus működés nélkülözhetetlen elemei, hanem azért is, mert azokban hatalmas kapacitás rejlik és a

társadalom igényeire rugalmasan képesek reagálni, valamint mert a civil társadalom megerősítése segítheti a roma közösségek önjáróvá tételét is. Ezért is külön hangsúlyos a roma civil szervezetek megerősítése, a döntéshozásba, végrehajtásba és ellenőrzésbe történő bevonása uniós, nemzeti, regionális és helyi szinteken.

Az elmúlt évtizedben sokszínű, sokféle érdeket képviselő, meglévő szükségletet kielégítő civil társadalom jött létre Magyarországon, és a civil, valamint a kormányzati szférában mind nagyobb számban jelennek meg roma aktivisták, szakemberek. A roma önszerveződés kezdete a 90-es évek elejére tehető: ekkor kezdtek megalakulni a legkülönbözőbb roma szervezetek, és az évtized közepére száznál több roma szervezet alakult, meglehetősen eltérő profillal. A magyar civil társadalom szerkezete némileg eltér az Európában szokványostól. A szerkezeti különbség összefügg azzal, hogy más a szektor bevételi szerkezete.

Az országgyűlés elismerve, hogy a társadalmi szervezetek működéséhez állami garancia szükséges, a civil szervezetek pártpolitikától mentes forrásainak biztosítása érdekében létrehozta a Nemzeti Civil Alapprogramot. A Nemzeti Civil Alapprogram célja a civil társadalom erősítése, a civil szervezetek társadalmi szerepvállalásának pályázati támogatások útján történő segítése, a kormányzat és a civil társadalom közötti partneri viszony és munkamegosztás előmozdítása az állami, önkormányzati közfeladatok hatékonyabb ellátása érdekében.

A területen előremutató változásokat hoz a jövőben a jelenleg az országgyűlés előtt lévő törvényjavaslat az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról.

Az egyházak szerepe

Az egyházak és egyéb missziós közösségek tevékenységük során megkülönböztetett figyelmet fordítanak a szükségben élők, ezen belül a cigány közösségek fölzárkózását segítő munkának. E figyelem hitbéli értékeiből fakad, de munkálkodásuk jól illeszthető a kormányzati felzárkózást és hitéletet segítő politikához.

A pasztorációs és missziós tevékenység az egyes egyházak önálló kezdeményezése és erőfeszítése. Sajátossága az intenzív motiváció, amely egyedülálló módon hat a közösségek tagjaira. A cigány közösségekre még inkább jellemző egy különös fogékonyság a pasztorációs és missziós tevékenység nyújtotta motiváció befogadására.

Az egyházak és más közösségek missziós tevékenysége során elérik a cigány közösségek tagjait, életük megváltozásának lehetőségét tárják fel előttük, lelkigondozást, útmutatást nyújtanak nekik, és motiválják őket, hogy lépéseket tegyenek a jobb élet megvalósítására.

Az egyházak missziós tevékenységének szerves folytatása a pasztoráció, ezen belül a cigánypasztoráció.

A cigánypasztoráció során megismerik a közösségeket és tagjaikat. Megértik szokásaikat és magatartás mintáikat, ezeket felhasználva (inkulturáció) támogatást nyújtanak konkrét személyes célok kimunkálásában és elérésében. Ezek a célok egyaránt lehetnek hitéleti, erkölcsi, kapcsolati, illetve hétköznapi célok.

Az egyházak segítenek fenntartani a motivációt, a hitéleti értékek mentén megtanítanak erőt meríteni, ugyanakkor operatív támogatást is nyújtanak az életvezetési nehézségek leküzdésére.

A cigánypasztorációs munka gyümölcse egyebek között a cigányok és nem cigányok közötti kibontakozó és fenntartható társas kapcsolat, amely keresztény alapokon kezd épülni, de általános emberi kapcsolatokban éppúgy működik.

A cigánypasztorációs munka során cigányok és nem cigányok együtt munkálkodnak. Ez a többségi társadalom tagjai számára lehetőséget teremt a szemléletformálódásra, a tolerancia növekedésére, valamint a szociális érzékenységük kiterjesztésére. A cigány-nem cigány együttműködés pedig a roma emberek kettős identitására erősítő jelleggel hat.

Ezért e kapcsolatok kielégítő mintául szolgálnak a társadalom tagjai számára, és hitéleti értékektől függetlenül is bevonhat másokat mind a kisebbségi, mind pedig a többségi társadalom tagjai közül. Tehát az egyházak közvetítő szerepe a cigány kisebbség esetében javítja az integrációs képességeket, és fejlődik a többségi társadalom befogadó készsége is.

Az egyházak különféle nehézségek leküzdésére nyújtott támogatása sokféle, hitéleti motiváláson túlnyúló konkrét tevékenységet is jelent. Szerepet vállalnak szociális és karitatív szolgálatokban, az oktatás-nevelés területén, a kultúra közvetítésében, de akár a foglalkoztatásban, a munkaerő-közvetítésben, vagy a hivatali ügyek intézésében is.

Részt vesznek helyi és országos szinten a felzárkózási programok tervezésében és végrehajtásában, sőt, önálló programokat is működtethetnek. Ebben együttműködhetnek a települési önkormányzatokkal, ami növelheti a közös munka eredményességét.

Az egyházi projektek sajátja a különleges motiváción túl, hogy alulról jövő, valós társadalmi igényeknek megfelelő szociális, oktatási és munkahelyteremtő kezdeményezések jellemzik.

Az egyházak által végzett projektek közül külön is említést érdemel néhány mintaértékű kezdeményezés. A teljesség igénye nélkül ezek közé tartozik az Egyházi Szociálpedagógiai Hálózat,

vagy a roma nők iskolai és munkaerőpiaci hátrányainak csökkentését célzó esztergomi ferences gimnáziumi kezdeményezés, a Keresztény Roma Szakkollégiumi Hálózat, a kazincbarcikai Don Bosco Szakképző Iskola, a Református Egyház által működtetett hátrányos helyzetűeket célzó szűrőbuszos program, vagy a gyermekvédelem területén komoly integráló hatást elérő egyházi kezdeményezés, a keresztény cigány családok bevonása a nevelőszülői hálózatba. Az egyházak is észrevették, hogy egyre nagyobb az igény a kicsi (2-3 éves) gyermekekkel való foglalkozásra különösen a hátrányos helyzetű településeken, így is segítve a korai felzárkózásukat, ugyanakkor segítve a fiatal édesanyákat az életvezetésükben, gyermeknevelésben, foglalkoztatásban.

A nagy egyházi háttérű, számos civil önkéntes segítővel működő és egész szociális intézményhálózatot fönntartó segítő szervezetek, mint a Magyar Máltai Szeretetszolgálat vagy az Ökumenikus Szeretetszolgálat ugyancsak aktív és megbízható együttműködő partnerei lehetnek a felzárkózási politikának helyi és országos szinten egyaránt.

Emellett az egyházak nem csak kimondottan a mélyszegénységben élő cigány embereket szólítják meg, hanem preventív jelleggel, a vagyoni hátrányokkal kevésbé küzdő, ugyanakkor magukat a cigánynak valló lakosságot is. Olyan speciális gimnáziumokat, szakképző iskolákat és szakkollégiumokat, és felsőoktatási intézményeket tárhatnak a cigány közösségek elé, amelyek elvégzését követően, a cigány emberek jó példaként szolgálhatnak a közösség többi tagja számára.

Az egyházak cigánypasztorációs és cigánymissziós tevékenysége eredményeként jelentkező hiteles pozitív cigány minták rendkívüli társadalmi folyamatok beindítására képesek a cigány közösségen belül és a többségi társadalomban egyaránt.

Piaci szereplők, társadalmi felelősségvállalás

A Stratégia törekvéseiben számít a szociális partnerek aktív, elkötelezett részvételére is, a felelős, fenntartható gazdasági tevékenységet folytató vállalkozók, befektetők hozzájárulására a társadalmi felzárkózás folyamatának erősítésében.

A piaci szereplők elsősorban a gazdasági életben, a gazdaságfejlesztésben és a foglalkoztatásban betöltött szerepükkel vesznek részt a társadalmi felzárkózás alakításában. Ennek ösztönzése a gazdaság- és a foglalkoztatáspolitikai közvetlen feladata.

Egyre több – hazai és multinacionális – vállalat tartja fontosnak, hogy önkéntesen szociális és környezeti szempontokat érvényesítsen üzleti tevékenységében és a partnereikkel fenntartott kapcsolatokban. Ezeket, a többnyire fontos társadalmi célokat támogató aktivitásokat soroljuk a vállalati társadalmi felelősségvállalás (CSR) fogalmához.⁵⁵

A társadalmi felzárkózás vonatkozásában természetesen a vállalati társadalmi felelősséggel kapcsolatos gyakorlatok nem helyettesítik a közpolitikát, de hozzájárulhatnak egy sor társadalmi felzárkózási célkitűzés megvalósításához:

- integráltabb munkaerőpiacok és magasabb szintű *társadalmi integráció*, mivel a vállalatok aktívan törekszenek hátrányos helyzetű társadalmi csoportok tagjainak foglalkoztatására;
- a *képességfejlesztésbe*, az élethosszig tartó tanulásba és a *foglalkoztathatóságba történő befektetés*, amelyek szükségesek a globális tudásalapú gazdaságban való versenyképesség megőrzéséhez, valamint az európai munkaképes korú lakosság öregedésének kezeléséhez;

⁵⁵ COM(2001) 366 Green Paper: Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility

- *közegészségügyi fejlesztések*, amelyek a vállalatok önkéntes kezdeményezései alapján szülehetnek meg olyan területeken, mint az élelmiszerek és nem mérgező vegyszerek marketingje és címkézése;
- *javuló innovációs hatékonyság*, különösen a társadalmi problémákat érintő innovációk területén azáltal, hogy intenzívebbé válik az interakció a külső érdekeltekkel és hogy az innovációnak jobban kedvező munkakörnyezetek jönnek létre;
- *a vállalatok és vállalkozók pozitívabb társadalmi megítélése*, amely hozzájárulhat a vállalkozásokkal kapcsolatos kedvezőbb vélemények elterjedéséhez;
- *az emberi jogok, a közös környezeti értékek védelme és az alapvető foglalkoztatási normák nagyobb tisztelete*;
- *a szegénység mérséklése*;
- *a munka és a család összeegyeztethetőségének javulása*;
- *a munkaerő-piaci diszkrimináció visszaszorításában*.

Társadalmi szempontból is fontos tehát a vállalatok társadalmi felelősségvállalásának elismerése és elősegítése. Az utóbbi években nemzetközi és hazai ajánlások is születtek a vállalati társadalmi felelősségvállalással kapcsolatban a kormányzat és a vállalatok számára.⁵⁶

Elsősorban azonban a helyi szereplők és a közvetett érdekelt felek, fogyasztók, befektetők szerepe és aktivitása érheti el a legtöbbet a felelős vállalati magatartás ösztönzésében és előnyökhöz juttatásában a társadalmi felzárkózás irányában. Ezzel kapcsolatban a társadalom és a helyi közösségek tudatosságának növelésére, szemléletformálásra lehet építeni.

A társadalmi felzárkózás céljait támogató vállalati társadalmi felelősségvállalásnak Magyarországon számos kiemelkedő példája van: vállalati ösztöndíj és mentor programok, felzárkózási célcsoportok mentorált foglalkoztatása, karitatív programok, együttműködés civil szervezetekkel, önkormányzatokkal, kollektívák önkéntes tevékenységei stb. Az értékes közvetlen eredményeken kívül ezeknek a programoknak nagyon fontos szemléletformáló hatása is van a társadalmi felzárkózás szempontjából.

Wekerle Sándor Alapkezelő

2010. november 27-én lépett hatályba az egyes költségvetési szervek központi hivatali jogállásáról szóló 259/2010. (XI. 16.) Kormányrendelet. Ennek értelmében a korábban az Oktatási és Kulturális Minisztériumhoz tartozó Oktatási és Kulturális Minisztérium Támogatáskezelő Igazgatósága **Wekerle Sándor Alapkezelő** néven folytatja működését. Az Alapkezelő a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium irányítása alá tartozó központi hivatal, önállóan működő költségvetési szerv.

A Wekerle Sándor Alapkezelő legfontosabb feladata egy **hatékony pályázati rendszer működtetése**, amely a nemzeti együttműködés elveinek megfelelően biztosítja a hazai költségvetési

⁵⁶ Stratégiai javaslat a Magyar Köztársaság Kormánya számára a vállalatok társadalmi felelősségvállalásának ösztönzésére, 2008., valamint A GSZT ajánlása a társadalmi felelősségvállalásról

források értékelvű, átlátható, gyors és hatékony felhasználását, és a lehető legjobb projektek megvalósulását.

Az Alapkezelő készíti elő és bonyolítja le a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumhoz rendelt, hazai költségvetési forrásból megvalósuló egyházi, nemzetiségi, kisebbségi, civil és társadalmi felzárkózással kapcsolatos pályázatokat. Emellett hatáskörébe tartoznak egyes közoktatási és felsőoktatási projektek, továbbá a Nemzeti Civil Alapprogram kezelése, valamint a Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítványtól átvett feladatok ellátása is. Ugyancsak az intézmény látja el a Bursa Hungarica Felsőoktatási Önkormányzati Ösztöndíjrendszerrel kapcsolatos feladatokat. Az Alapkezelő bonyolítja le a 2011. szeptember 1-jétől indult megújult Útravaló – MACIKA esélyegyenlőségi ösztöndíjakat, továbbá az Iskola-háló programmal kapcsolatos feladatokat, és készíti elő az Út a tudományhoz alprogram pályázatait.

9. Monitoring és indikátorok

A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere, A Roma Integráció Évtizede Program, valamint a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia is meghatározó kérdésként kezeli az intézkedések, beavatkozások eredményességének mérését, az indikátorok használatát. Noha nagyon fontos megalapozó munkák indultak el az értékelési rendszerek kialakítására, mindkét hazai stratégiáról elmondható, hogy egyikhez sem kapcsolódik átfogó, koherens indikátor és értékelési rendszer. A Roma Integráció Évtizede Program Roma Irányító és Monitoring Bizottsága, de különösen a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottsága számos alapvető feladatot végzett el a területen. Áttekintő kutatások, módszertani anyagok, éves jelentések készültek a stratégiákhoz kapcsolódóan⁵⁷. Ezek tapasztalatai nyomán – az új kormányzati stratégiai irányítási környezet figyelembevételével – egységes, átfogó indikátor és nyomonkövetési rendszer kialakítására van szükség.

A felzárkózás stratégia cél- és indikátor rendszere, a fő célkitűzéseket tekintve kapcsolódik az Európa 2020 stratégiában megfogalmazott tervekhez, a fő mutatókban megjelennek az uniós vállalatokat illető indikátorok is. Az ezek mellett megjelenő ugyancsak főbb indikátorok a stratégia prioritásainak, a problémák sajátosságainak megfelelően szolgálják a beavatkozások, intézkedések nyomon követését.

Az indikátorok előállításának alapvető feltétele, hogy a kutatásokból, adatgyűjtésekből, adminisztratív folyamatokból rendelkezésünkre álljanak a szükséges adatok. A stratégia által kezelni szándékozott társadalmi problémák természetéből fakadóan ezen a területen számos nehézség mutatkozik. Ahhoz, hogy a leghátrányosabb helyzetű társadalmi csoportok élethelyzetének meghatározóiról, jövedelmi, megélhetési viszonyairól, s ezek alakulásáról megfelelő információkkal rendelkezünk, igen gondosan megtervezett, a speciális adatgyűjtési nehézségekre (e társadalmi csoportok azonosítása, elérhetősége, nyomon követhetősége) megfelelően reagáló nagymintás adatfelvételekre van szükségünk.

Munkaerő-felvétel (KSH)

A felvétel a foglalkoztatási és a gazdasági aktivitási információk legfontosabb forrása. A felvétel lehetővé teszi a munkában lévők és a munkával nem rendelkezők jellemzőinek jobb megismerését.

EU-SILC hazai adatfelvétel (KSH)

Az EU-SILC felvétel (*Statistics on Income and Living Conditions*) a nemzetközi szinten összehasonlítható statisztikák referenciaforrása, melyeket elsősorban a társadalmi kirekesztéssel és befogadással kapcsolatos strukturális indikátorok alapjaként az Európai Bizottság éves tavaszi jelentésében publikálnak.

⁵⁷ Lásd erről:

Gyerekesélyek Magyarországon. A „Legyen jobb a gyermeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságának 2010. évi jelentése. Budapest, 2011

Gyerekesélyek Magyarországon. A „Legyen jobb a gyermeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságának 2009. évi jelentése. Budapest, 2010

<http://www.gyerekmonitor.hu/>

Kétféle adatot eredményez:

- keresztmetszeti (időszakra vagy meghatározott időpontra vonatkozó), valamint
- longitudinális adatokat, melyek az egyének szintjén négyéves időtartamon keresztül mérik a változásokat.

Prioritása az összehasonlítható, aktuális, magas színvonalú keresztmetszeti adatoknak van. A longitudinális adatokra vonatkozó mintanagyság és ebből eredően a jövedelmekre és egyéb tényezőkre vonatkozó információ jóval korlátozottabb. Elsősorban a tartós szegénység és kirekesztettség előfordulási arányát és ennek alakulását vizsgálja a népesség néhány alcsoportjában.

A keresztmetszeti felvételt 2005-től kezdődően évente a társadalmi kirekesztődés egy-egy speciális kérdéskörét vizsgáló modul egészíti ki.

Életünk fordulópontjai (KSH – Népeségtudományi Kutatóintézet)

Az 'Életünk Fordulópontjai' társadalmi-demográfiai panel alapfelvétel a Népeségtudományi kutatóintézet legnagyobb adatgyűjtési programja, és egyben Magyarországon jelenleg a legnagyobb olyan kérdőíves vizsgálat, amely adatokat gyűjt a hazai népesedési helyzet átalakulásáról, az átalakulás okairól. A kutatás a Generations and Gender (GGP) nemzetközi vizsgálatsorozat keretében folyik, eredményeit mind a magyar államigazgatás, mind a hazai és nemzetközi tudományos élet hasznosítja.

A vizsgálat keretében több mint 16 000 felnőtt magyar állampolgártól gyűjtenek adatokat, 2001 óta három évenként ismétlődő felmérések keretében. A kialakított adatbázis nemcsak keresztmetszeti jellegű pillanatsfelvételt jelent a magyar társadalomról, hanem követéses jellege miatt arra is alkalmas, hogy az életút egyes fontosabb eseményeinek (például gyermekvállalás, házasság, nyugdíjba vonulás) következményeit is feltérképezze.

Európai lakossági egészségfelmérés (KSH)

Az ELEF általános célja egy olyan egészségfelmérési gyakorlat kialakítása, amely rendszeresen megbízható adatokat szolgáltat az unió lakossága körében előforduló egészségproblémák gyakoriságáról, az azokat befolyásoló tényezőkről, valamint a problémák következtében az egyénre, a családra és a társadalomra nehezedő terhekről. A felmérés lehetőséget teremt az adatok nemzetközi szintű összehasonlítására, és hozzájárul az egészségpolitikai döntések megalapozásához is.

Magyar Háztartás Monitor (TÁRKI)

A Háztartás Monitor vizsgálat sorozat 1998-ban kezdődött el, miután a Magyar Háztartás Panel (1992-1997) véget ért. A Háztartás Monitor longitudinális keresztmetszeti háztartásvizsgálat. A vizsgálat központjában a munkaerőpiac és a jövedelmek témái állnak, de e mellett a fogyasztás, a vagyon, a megtakarítás, a gazdasági várakozások, attitűdök, a társas kapcsolatok, valamint a politikai pártválasztás és a vallási hovatartozás is a vizsgálat tárgya volt. A kutatást több kormányzati és állami szerv valamint magán intézmény támogatta kutatási megrendelésével.

Tárki–Educatio életpálya-kutatás

Az Educatio Nonprofit Kft. Életpálya-felmérés című kutatása a magyarországi fiatalok középiskolai pályafutását vizsgálja az iskolázatlan szülők gyermekeire és a roma fiatalokra fókuszálva.

TÁMOP 5.4.1. kiemelt projekt kutatási pillére – roma kutatások (Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézet)

Az V. Kutatási pillér egyik fő feladata a jövőbeni fejlesztéseket és szociálpolitikai beavatkozásokat megalapozó hátrányos helyzetű csoportok (roma/cigány népesség, illetve az akadályozott/megváltozott képességű/egészségkárosodott emberek) helyzetét, kirekesztettségét vizsgáló társadalomtudományi kutatások koordinálása, az EU-s kutatásokkal harmonizáló módszertan kifejlesztése, és ezekre építve más hátrányos helyzetű csoportok (pl. munkanélküliek, nagycsaládosok, alacsony iskolai végzettséggel rendelkezők) kutatásának előkészítése. A kutatás során négy survey típusú adatfelvétel valósul meg egyenként 2000 fővel, a roma és fogyatékkal élő emberek helyzetének (életkörülményeinek) vizsgálata céljából.

Országos Kompetenciamérés

A 2001 óta az Oktatási Hivatal által évente végzett országos kompetenciamérés a 6., 8., 10. évfolyamokat – a szövegértési képességeket, valamint a matematikai eszköztudást – vizsgáló felmérés. Arra fókuszál, hogy a diákok az adott évfolyamig elsajátított ismereteiket milyen mértékben tudják alkalmazni a mindennapi életből vett feladatok megoldása során. A mérés fontos visszajelzést ad a magyar közoktatásban folyó pedagógiai munka eredményességéről, az intézmények által nyújtott pedagógiai teljesítményről. Országos szinten teljes körű, minden tanulót és iskolát elér, longitudinális jellegű. A felzárkózás stratégiával kapcsolatos felhasználhatóságát az adja, hogy egyéni tanulói azonosítók mentén kapcsolódik hozzá egy családi háttérre vonatkozó adatfelvétel, amelynek változói mentén képezhetők hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű csoportok, szintén összekapcsolható iskolai és telephelyi adatfelvételek mentén pedig területi és intézményi bontások. Az egyéni eredmények változói a továbbtanulási esélyeket és a sikeres munkaerő-piaci belépést jelző mutatók nagy hányadát magyarázzák.

PISA vizsgálat (Oktatási Hivatal)

A PISA (Programme for International Student Assessment), egy olyan vizsgálat sorozat, amelyet 2000-ben indított el a világ legfejlettebb országait tömörítő gazdasági szervezet, az OECD, melynek Magyarország 1996 óta tagja. A vizsgálatot háromévente bonyolítják le. Az OECD ezzel a vizsgálattal arra törekszik, hogy az oktatási rendszereket leíró nemzetközileg összehasonlítható objektív adatokat hozzon létre.

A PISA alkalmazásképes tudást mér, azt vizsgálja, hogy a tizenöt éves tanulók milyen mértékben képesek felhasználni a tudásukat életszerű helyzetekben megjelenő feladatok megoldására, és ezt hogyan befolyásolja a tanulók és iskoláik háttere. A fő mérési területek a szövegértés, az alkalmazott matematikai műveltség és az alkalmazott természettudományi műveltség, ezek közül az egyik mindig nagyobb, a másik kettő kevesebb hangsúlyt kap. 2000-ben és 2009-ben egyaránt a szövegértés volt a fő mérési terület. A tesztfüzetek mellett a tanulók, a szülők és az iskolaigazgatók háttérkérdőíveket töltenek ki.

E vizsgálatok biztosítják a legátfogóbb, legalapvetőbb információkat a társadalmi felzárkózás stratégia gördülőtervezéséhez, értékeléséhez. Ahhoz, hogy e felvételekből minél hatékonyabban, minél pontosabb képet kapjunk a leghátrányosabb helyzetű társadalmi csoportok helyzetéről, illetve

annak változásairól, meg kell vizsgálni annak lehetőségeit, hogy ezen adatfelvételek, hogyan fejleszthetők, pontosíthatók ennek érdekében. A két terület, ahol leginkább hiányoznak a társadalompolitikai beavatkozások tervezéséhez és értékeléséhez szükséges adatok: a roma népesség helyzetét feltáró kutatások, illetve azok a nyomkövetéses felvételek, amelyek lehetővé teszik a társadalmi hátrányok átörökítési folyamatainak vizsgálatát, s ennek nyomán az intézkedések, beavatkozások célzását.

Amint arra a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere is rámutat, a társadalmi problémák területi meghatározottsága okán rendkívül fontos, hogy ne csak országos, regionális vagy akár megyei adatok álljanak rendelkezésünkre, hanem kistérségi, települési, településrészi szinteken is rendelkezünk a társadalmi problémákat jellemző adatokkal. A nagymintás kutatások ezeken a területi szinteken már rendszerint nem adnak érvényes információkat – egyebek mellett – ezért is alapvető fontosságú a teljes körű adatfelvételek (pl. a népszámlálás, a kompetencia-mérés) adatainak alkalmazása, illetve az adminisztratív forrásokból származó adatok (egészségügyi, oktatási, munkaügyi, társadalombiztosítási, szociális és gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, szolgáltatások, támogatások) használata. Ehhez meg kell teremteni annak feltételeit, hogy a társadalmi felzárkózás politika szempontjából lényeges adminisztrációs és hivatali adatgyűjtési rendszerekből az adatok széles körben elérhetőek, elemezhetőek legyenek. Fontos szempont, hogy a különböző szakterületekről, ágazatokból, adatgyűjtési és adminisztrációs rendszerekből származó adatok összevethetőek, összekapcsolhatóak legyenek.

Az elmúlt években több továbbfejlesztésre érdemes kezdeményezés volt a magyarországi települési társadalmi-gazdasági szegregátumok azonosítására. A Központi Statisztikai Hivatal összeállította a 2000 főnél népesebb települések szegregátum térképét, illetve az ehhez kapcsolódó adatbázist, valamint a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség megrendelésére elkészült a „Szegény- és cigánytelepek, városi szegregátumok területi elhelyezkedésének és infrastrukturális állapotának elemzése”⁵⁸. Ezek továbbfejlesztésével, megfelelő adat- és informatikai infrastruktúra kialakításával alapvetően fontos feladat, hogy megteremtjük a legszükségesebb területi és társadalmi zárványok helyzetének nyomon követésére alkalmas rendszert.

A roma népesség helyzetének javítását szolgáló programok, beavatkozások értékeléséhez szükségünk van a roma népességről szóló etnikai adatokra. A célzathoz való szükségesség vitatható, azon érvelés alapján, hogy roma népességet súlyosan érintő társadalmi hátrányok – az etnikai diszkriminációt leszámítva – nem etnikai természetűek, nem az érintettek származásából, hanem társadalmi körülményeikből fakadnak. Az viszont aligha lehet kérdéses, hogy a beavatkozások roma népességet illető hatásainak vizsgálata szükséges.

A célzott jóléti programokat, intézkedéseket illetően az ún. *lefölözési probléma* miatt is alapvetően fontos, hogy az elosztási hatások elemzéséhez rendelkezünk etnikai adatokkal. „A szegénységben élő romák esetében jellemző az, hogy még a halmozottan hátrányos helyzetű csoportokon belül is a legkedvezőtlenebb helyzetben lévőkhez tartoznak. Következésképpen a területi és szociális szempontok alapján meghatározott célcsoportoknak indított jóléti programok esetében nagy a veszélye annak, hogy a célcsoport más tagjaihoz képest a leghátrányosabb helyzetben lévő romák kevésbé részesülnek e programok tényleges hasznáiból.”⁵⁹

⁵⁸ Domokos Veronika (2010): Szegény- és cigánytelepek, városi szegregátumok területi elhelyezkedésének és infrastrukturális állapotának elemzése. Kézirat

⁵⁹ Lásd ezekről:

Megbízható etnikai adatok gyakorlatilag csak kutatásokból állnak rendelkezésünkre, az adminisztrációban, illetve az ehhez kapcsolódó hivatali/intézményi statisztikai adatgyűjtésekből nem nyerhetők ki az értékeléshez használható etnikai adatok. Az etnikai adatokkal, adatgyűjtésekkel kapcsolatban számos jogos és/vagy túlzott aggodalom, több félreértés és téves információ gátolja a gyakran felvetett problémák megoldását, de legalábbis kezelését. Noha az utóbbi években **több jelentős állásfoglalás és szakmai javaslat született** az etnikai adatok kezelésére, használatára⁶⁰, sőt ezek több esetben konkrét javaslatokat is tartalmaztak a hosszú évek óta vitatott problémák kezelésére – ezeket egyetlen területen sem követték intézkedések.

A *Rasszizmus és az Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI)* több jelentésében is sürgette az etnikai adatok felhasználását a cigányság helyzetének jobbítását célzó programok tervezésében, értékelésében. A 2008-as jelentésben – utalva arra, hogy már a korábbi jelentések óta megoldatlan problémáról van szó, úgy fogalmaznak: „Az ECRI megismétli azt az ajánlását, hogy határozzanak meg olyan módszereket, amelyekkel mérhetővé válik a kisebbségi csoportok helyzete az élet különböző területein, kihangsúlyozva, hogy ez a fajta nyomon követés kulcsfontosságú azon politikák hatásának és sikerének a meghatározásában, amelyek célja a helyzet javítása.”⁶¹

A kisebbségi ombudsman 2005. évi beszámolójában rendkívül fontos feladatként említette az etnikai adatgyűjtés, adatkezelés kérdéseinek rendezését. Amellett, hogy az adatvédelmi szabályok szigorú betartását hangsúlyozta, kiemelte, hogy a „*hatékony és adekvát kisebbségvédelmi rendszerek, illetve antidiszkriminációs politikák és jogintézmények kidolgozása és megvalósítása megfelelő adatbázisok létrehozása nélkül elképzelhetetlen*”⁶²

Az Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézete (ÁSZ FEMI) 2008-as jelentésében sürgette az etnikai adatgyűjtéseket elsősorban a roma programok nyomon követésének céljából. Az ÁSZ FEMI jelentésben arra a következtetésre jut, hogy „az etnikai célú adatgyűjtés hiánya a roma integrációt szolgáló pénzek eredményes felhasználásának egyik legkomolyabb akadályát képezi”.⁶³

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos 2009-es jelentésében – annak megállapítása mellett, hogy „*az adatkezeléssel szemben gyakran hivatkozott adatvédelmi akadályok sokszor már a jelenlegi jogi környezetben sem léteznek, pusztán vélt*

Pulay Gyula: Az etnikai hovatartozás számbavételi lehetőségei és szükségessége. MTA GYEP, 2009. március. http://www.gyerekesely.hu/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=16%3Apulay-gyula-az-etnikai-hovatartozas-szambaveteli-lehetosgei-es-szuksegessge&id=4%3Akapcsolodo-anyagok&lang=hu

Farkas Zsombor: Az etnikai adatgyűjtés kérdései. MTA GYEP, 2009. http://www.gyerekesely.hu/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=17%3Afarkas-zsombor-az-etnikai-adatgyujtes-kerdsei&id=4%3Akapcsolodo-anyagok&lang=hu

Eötvös Károly Intézet: Roma támogatások és jogosultságok egyéni követésének lehetőségei. 2006. december. http://ekint.org/ekint_files/File/tanulmanyok/romatamogatatas.pdf

dr. Kállai Ernő, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és dr. Jóri András, adatvédelmi biztos jelentése az etnikai adatok kezeléséről szóló vizsgálat megállapításairól. 2009. november 10.

⁶⁰ Pulay id. mű 10. o.

⁶¹ ECRI jelentés Magyarországról (negyedik monitoring kör) Elfogadva 2008. június 20-án. Nyilvánosságra hozatal napja: 2009. február 24. 54. o. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/hungary/HUN-CbC-IV-2009-003-HUN.pdf>

⁶² Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről, 2005. 2-3. o. <http://www.kisebbségiombudsman.hu/data/files/101609446.doc>

⁶³ Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézet. A magyarországi cigányság helyzetének javítására és felemelkedésére a rendszerváltás óta fordított támogatások mértéke és hatékonysága, 2008. 57. o.

akadályok, amelyek oka a jelenlegi jogszabályok hibás értelmezése” – javaslatokat dolgozott ki az etnikai adatok gyűjtésének lehetséges módjaira.⁶⁴

Roma szervezetek is állást foglaltak a témában. A kilenc szervezetet tömörítő Roma Irányító és Monitoring Bizottság is szorgalmazta az etnikai adatok gyűjtését: „Mivel nyilvánvalóvá vált, hogy a fejlesztési források felhasználása a roma integráció érdekében nem tervezhető, a hatása nem mérhető az etnikai adatok kezelése nélkül, ezért az etnikai hovatartozás szempontjainak érvényesítése az esélyegyenlőség elérése érdekében, illetve a roma integrációs és nemzetiségi érdekek érvényesítésére a kormányzati és közigazgatási eljárásban és az intézkedések minden szintjén fennálló kötelezettség. Ezt a jogot a kisebbségi törvény és az adatkezelésre vonatkozó törvény is garantálja az adatgazda személyes rendelkezése alapján.

A RIMB felszólítja a kormányzatot és az önkormányzatokat, hogy haladéktalanul tegyék lehetővé az etnikai identitás kifejezésére vonatkozó törvényes jog gyakorlását a fenti esélykiegyenlítő integrációs és nemzetiségi célokból, igazgatási, szolgáltatási és fejlesztéspolitikai eljárási rendszereikben. Az etnikai adatkezelés során nyert adatokat, mutatókat beépítve az állami és önkormányzati statisztikai rendszerekbe, tegyék nyilvánossá. Ezáltal ellenőrizhetővé, vizsgálhatóvá válik az integrációs célú fejlesztési és egyéb források tervezése, elosztása, felhasználása és monitoringja.”⁶⁵

Ki kell dogni annak lehetőségeit, hogy a kutatások mellett hivatali és adminisztratív adatgyűjtésekből is álljanak rendelkezésre etnikai adatok. Az adatgyűjtések jelenlegi jogi keretek adta alapelve az identitáson alapuló önmeghatározás. E mellett mérlegelni kell, hogy az önmeghatározáson (identitás) túlmenően milyen lehetőségei vannak a származás alapú etnikai adatgyűjtéseknek. Ez különösen fontos a társadalmi hátrányok, a diszkriminációs jelenségek kezelése szempontjából, hiszen ezek nem az identitáshoz, hanem a származáshoz kötődően jelentenek társadalmi problémákat.

A felzárkózás politika és az esélyegyenlőség horizontális érvényesülésének eszköze a *helyi esélyegyenlőségi/felzárkózási tervek* kialakításának kötelezettsége. Helyi szinten ez az önkormányzatok számára a vonatkozó jogszabályokban előírt helyi esélyegyenlőségi/felzárkózási program – független szakértő bevonásával történő – elkészítésének, végrehajtásának és számon kérésének következetes érvényesítését jelenti. A helyi esélyegyenlőségi/felzárkózási program lehetőséget nyújt arra, hogy az önkormányzatok a helyben jelentkező foglalkoztatási, egészségügyi, oktatási és lakhatási problémákat a rendelkezésre álló források szakszerű tervezésével, komplexen kezeljék, növelve ezáltal a fejlesztések hatékonyságát és fenntarthatóságát. A helyi esélyegyenlőségi / felzárkózási program a források elosztása során biztosítja a súlyosan hátrányos helyzetű lakosság, így különösen a romák, valamint a fogyatékosokkal élők és a nők fejlesztési forrásokhoz történő egyenlő esélyű hozzáférést, ami elsődleges feladat társadalmi integrációjuk szempontjából.

A stratégia megvalósításának nyomon követésében, évenkénti felülvizsgálatában, illetve három évenkénti revíziójában – működési rendjükben meghatározott – kiemelt szerepe van a kormányzati egyeztetés intézményeinek: a **„Legyen jobb a gyermekeknek” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságának**⁶⁶, a **Társadalmi Felzárkózási és Cigányügyi Tárcaközi Bizottságnak** (TFTCB), valamint a **Roma Koordinációs Tanácsnak** (ROK-T)⁶⁷.

⁶⁴ dr. Kállai Ernő, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és dr. Jóri András, adatvédelmi biztos jelentése az etnikai adatok kezeléséről szóló vizsgálat megállapításairól. 2009. november 10.

⁶⁵ A Roma Irányító és Monitoring Bizottság állásfoglalása. Budapest, 2009. március 4.

⁶⁶ Az Értékelő Bizottság 12 kormányzati képviselőből és 12, a civil szervezetek, egyházak, szakmai szervezetek által delegált tagból, köztük a Nemzeti Stratégiát kidolgozó Magyar Tudományos Akadémia Gyermekprogram Irodája képviselőjéből áll, akikhez állandó meghívottak csatlakoznak. Az ÉB elnöke a Társadalmi Felzárkózásért Felelős

Az uniós fejlesztéspolitika eszközök

Az Európai Unió kohéziós programjainak jelen programozási periódusa 2013-ban lezárul. A 2013 utáni időszakra vonatkozó kohéziós politika kialakítása, a hazai fejlesztési stratégiák, programok kidolgozása során támaszkodni kell az eddigi fejlesztési programok tapasztalataira, és érvényesíteni kell a társadalmi felzárkózás szempontjait. Ki kell használni, hogy a kohéziós politikai céloknak a korábbiaknál jobban kell koncentrálniuk az Európa 2020 Stratégia prioritási területeire, köztük a társadalmi befogadásra. Alapvető érdek az egyes fejlesztési források, alapok eddigieknél összehangoltabb felhasználása, komplex beavatkozások lehetővé tétele. Meg kell teremteni a hatékony és célorientált támogatás előfeltételeit, többek között a szakmai szempontok szerinti, eredmény-központú nyomon követést és értékelést. Meg kell vizsgálni kell, milyen lehetőségek vannak pozitív ösztönzők használatára az egyenlőtlenségek csökkentésének érdekében. További fontos szempont a hosszútávú szemlélet alkalmazása a programtervezés során, valamint az eljárásoknak a programvégrehajtás érdekében történő egyszerűsítése. Az uniós alapokból finanszírozott fejlesztések során az esélyegyenlőségre és a szegregáció csökkentésére erős garanciákat kell felállítani.

A 2004-2013 időszakban végrehajtott fejlesztések tapasztalatai alapján, a következő időszakban törekedni kell a **komplex programok megvalósítási és szabályozási környezetének egyszerűsítésére**, az egyes Strukturális Alapok célkitűzéseinek jobb összehangolására. Annak érdekében, hogy a projektek keretében **elért eredmények fenntartása biztosítható legyen**, az Európai Bizottsággal együttműködve **át kell tekinteni a nyomon követés és egyéb beavatkozások lehetőségeit**.

Prioritások

A stratégiában foglalt célok, valamint a programok, intézkedések megvalósulásának monitorozása érdekében monitoring rendszert kell kialakítani

A stratégiában foglalt célok megvalósulásának nyomon követésére célzott, nagymintás vizsgálatokat, társadalomtudományi kutatásokat kell folytatni

Folytatni kell a szegregátum térkép előkészítésében, kialakításában megkezdett munkát. E területen ki kell alakítani a stratégia monitorozását szolgáló módszertant és nyomon követési eszköztárat.

Államtitkár, társelnöke a nem kormányzati tagok által megválasztott személy. Lásd: 1177/2011. (V. 31.) Korm. határozat A „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságának létrehozásáról szóló 1053/2008. (VIII. 4.) Korm. határozat módosításáról

⁶⁷ 1102/2011. (IV. 15.) Korm. határozat a Roma Koordinációs Tanács (ROK-T) létrehozásáról

Indikátor lista-tervezet

#	Célok	Elsődleges indikátor	Indikátor bontása	Indikátor forrása	Másodlagos indikátorok	Indikátorok forrása
1	A szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élők arányának csökkentése, különös tekintettel a roma népességre	A szegénységben és kirekesztettségben élők aránya	- életkor csoportok (0-5; 6-11; 12-17) - roma, nem-roma népesség	- HKÉF (EU-SILC) adatfelvétel - TÁRKI - Háztartás Monitor felvétel - TÁMOP 541 roma felvétel	Jövedelmi szegénységi kockázat (RISK) korcsoportok, nemek és etnikai hovatartozás szerint	- SILC/VÉKA adatfelvétel - TÁRKI - Háztartás Monitor felvétel
1.1	A romák, mélyszegénységben élők munkaerő-piaci integrációjának elősegítése, illetve foglalkoztatottsági szintjük emelése.	Az alacsony munkaintenzitású háztartásokban élők száma, aránya	- roma, nem-roma népesség	- HKÉF (EU-SILC) adatfelvétel - TÁRKI - Háztartás Monitor felvétel - TÁMOP 541 roma felvétel	- A roma és nem roma népesség foglalkoztatottságának különbsége - A tartósan munkanélküliek száma	- KSH Munkaerőfelvétel - TÁRKI - Háztartás Monitor felvétel - TÁMOP 541 roma felvétel
1.1.1	A romák, mélyszegénységben élő aktív korúak képzettségi szintjének emelése.	A romák iskolai végzettségének szintje	- roma, nem-roma népesség	- HKÉF (EU-SILC) adatfelvétel - TÁRKI - Háztartás Monitor felvétel - TÁMOP 541 roma felvétel - TKKI roma	A roma és nem roma népesség iskolai végzettségének különbsége	- KSH Munkaerőfelvétel - TÁRKI - Háztartás Monitor felvétel - TÁMOP 541 roma felvétel

#	Célok	Elsődleges indikátor	Indikátor bontása	Indikátor forrása	Másodlagos indikátorok	Indikátorok forrása
				felvétel		
1.1.2	Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés a hátrányos helyzetű, alacsony iskolai végzettségű emberek foglalkoztatása érdekében (elsődleges munkaerőpiacon a magas élől munka igényű ágazatok, szociális gazdaság, atipikus foglalkoztatási formák).	Az elsődleges munkaerőpiacon a magas élől munka igényű ágazatokban, szociális gazdaságban, foglalkoztatottak száma, aránya az elsődleges munkaerőpiacon foglalkoztatottak arányában	- roma, nem-roma népesség - életkor csoportok - nemek szerint	- KSH Munkaerőfelvétele - TÁRKI - Háztartás Monitor felvétel - TÁMOP 541 roma felvétel		
1.1.3	A munkaerő-piaci integrációt támogató munkaügyi és szociális ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.	Az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedett álláskeresők száma	- életkor csoportok - nemek szerint - térségi megoszlás	Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat		

#	Célok	Elsődleges indikátor	Indikátor bontása	Indikátor forrása	Másodlagos indikátorok	Indikátorok forrása
1.1.4	A közfoglalkoztatás rendszerének fejlesztése, bővítése.	Közfoglalkoztatási programokban résztvevők száma	- életkor csoportok - nemek szerint - térségi megoszlás	Belügyminisztérium TKKI képzési programok		
1.1.5	Az aktivitást erősítő, a munkavállalásra ösztönző segélyezési rendszer kialakítása.	Az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedett segélyezettek száma	- térségi megoszlás	Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal		
1.1.6	A munkahely és a család összeegyeztetése és az atipikus foglalkoztatási formák támogatása.	A napközbeni ellátásban részesülő 1-6 éves gyermekek aránya az egyes korévekhez tartozó népességben belül	- térségi megoszlás		Atipikus foglalkoztatási formák aránya	- térségi megoszlás
1.2	A gyermekszegénységet, mélyszegénységet és a roma népességet célzó szakpolitikák, beavatkozások tervezését, nyomon követését, értékelését szolgáló adminisztrációs és statisztikai adatforrások, információs rendszerek fejlesztése.	Roma adatokat is tartalmazó nagymintás kutatások száma				

#	Célok	Elsődleges indikátor	Indikátor bontása	Indikátor forrása	Másodlagos indikátorok	Indikátorok forrása
2.	A szegénység, szociális kizáródás újratermelődésének megakadályozása	A szülők és a gyermekek iskolai végzettségének különbsége	- roma, nem-roma népesség	Életünk fordulópontjai - KSH Népességtudományi Kutatóintézet		
2.1.	A gyermekek szegénységének csökkentése	A gyermekes és a gyermek nélküli háztartások jövedelmi szegénysége; gyermekek szegénységi arány	- roma, nem-roma népesség		- Az aktív foglalkoztatott nélküli háztartásokban élő gyerekek aránya	- HKÉF (EU-SILC) adatfelvétel - TÁRKI - Háztartás Monitor felvétel
2.1.1	A családokat érintő jóléti transzferek szinten tartása.	Társadalmi juttatásokkal és azok nélkül számított szegénységi arány	- életkor csoportok - roma, nem-roma népesség	- HKÉF (EU-SILC) adatfelvétel - TÁRKI - Háztartás Monitor felvétel - TÁMOP 541 roma felvétel		
2.1.2	A gyermekjóléti, gyermekvédelmi ellátások, szolgáltatások elérhetőségének, minőségének, hatékonyságának fejlesztése.	Napközbeni ellátásban részesülő gyermekek	- életkor csoportok - térségi megoszlás	KSH szociális és gyermekjóléti OSAP felvételek	- Alapellátásokat nem működtető települések száma - Óvodások aránya a	KSH szociális és gyermekjóléti OSAP

#	Célok	Elsődleges indikátor	Indikátor bontása	Indikátor forrása	Másodlagos indikátorok	Indikátorok forrása
		aránya			négyévesek között	felvételek
2.1.3	Korai képességgondozás, koragyermekkorai nevelés, gondozás fejlesztése.	A kompetencia mérések eredményei	- életkor csoportok - roma, nem-roma népesség - HH és HHH gyerekek	PISA felvétel (Országos Kompetenciamérés)		
2.1.4	A roma és mélyszegénységben élő gyerekek oktatáshoz való hozzáférése javítása	A férőhely hiánya miatt - óvodába nem járó gyerekek száma, közülük a halmozottan hátrányos helyzetűek száma	- életkor csoportok - roma, nem-roma népesség - HH és HHH gyerekek			
2.1.5	Az iskolai lemorzsolódás csökkentése	Korai iskolaelhagyók száma, aránya	- életkor csoportok - roma, nem-roma népesség - HH és HHH	KSH Munkaerőfelvétel Közoktatás statisztikai adatgyűjtések	- A középfokú tanulmányaikat érettségit nyújtó képzésben folytatók aránya	Közoktatás statisztikai adatgyűjtések

#	Célok	Elsődleges indikátor	Indikátor bontása	Indikátor forrása	Másodlagos indikátorok	Indikátorok forrása
			gyerekek			
3.	A társadalmi gazdasági javakhoz történő egyenlő esélyű hozzáférés javítása, a társadalmi összetartozás erősítése					
3.1	A lakhatási körülmények, a lakhatás biztonságának javítása, lakhatási lehetőségek bővítése (bérlakás).	- A közműszolgáltatók felé jelentős adósságot felhalmozók száma - előrefizető mérőórák száma	- térségi megoszlás		- Zsúfolt lakások aránya - A bérlakások, ezen belül a támogatott bérlakások száma és aránya.	KSH
3.2.	A települési és térségi szegregáció csökkentése	- A telepeken, teletszerű lakókörnyezetben élők száma - Szegregátumok száma	- térségi megoszlás	KSH		
3.3	A romák, mélyszegénységben élők és gyermekek egészségi állapotának javítása, a születéskor várható élettartam növelése, valamint az egészségügyi ellátórendszerhez való hozzáférésük javítása.	- A születéskor várható élettartam - Veszélyeztetett terhességek száma	- térségi megoszlás		- Túlsúlyos gyerekek aránya - Ép fogazatú 10 éves gyermekek aránya - Fiatalkori terhességek aránya	

#	Célok	Elsődleges indikátor	Indikátor bontása	Indikátor forrása	Másodlagos indikátorok	Indikátorok forrása
					településnagyság és az anya életkora szerint - Gyermekorvos és védőnő által ellátott települések száma - Krónikus betegségek aránya az azonos korú népességben - Szubjektív egészségi állapot jövedelem szerint	
3.4	A társadalmi együttélés alapját jelentő bizalom erősítése, a romákkal szembeni diszkrimináció csökkentése	- foglalkoztatási és intézményi diszkriminációs tapasztalatok számának változása - közszolgáltatásokhoz, piaci szolgáltatásokhoz való hozzáférésben tapasztalt diszkriminációs esetek számának változása	- roma-nem roma népesség	- Mintavételes kutatások (pl. FRA EU-MIDIS)		

#	Célok	Elsődleges indikátor	Indikátor bontása	Indikátor forrása	Másodlagos indikátorok	Indikátorok forrása
3.5	Az érintettek bevonása a programok tervezésébe, végrehajtásába, értékelésébe.	- a programok tervezésébe, végrehajtásába, értékelésébe bevont érintettek számának változása	- térségi megoszlás - roma-nem roma népesség	NFÜ		