

## Gyermekszegénység elleni Nemzeti Program

Gyurcsány Ferenc miniszterelnök a 2005. október 15-én meghirdetett Nemzeti Szegénységellenes Programja keretében, annak első elemeként a Gyermekszegénység elleni Nemzeti Program kidolgozására kérte fel Ferge Zsuzsát. A program készítése 2005 novemberében indult. 2006. január végéig közel kétszáz szakember és érintett civil segített a helyzet feltérképezésében, a javaslatok kidolgozásában: pedagógus, orvos, szociális munkás, jogász, gyermekvédő, kutató, közigazgatási szakember, gyermekekért és szegényekért dolgozó civil szervezet, gyermekek kisebb-nagyobb csoportjai.

Március 1-jén készült el a 25 éves Generációs Program első szakaszának feladatait bemutató Rövid Program.

A program dokumentumai és háttéranyagai a [www.gyerekszegenyseg.hu](http://www.gyerekszegenyseg.hu) weboldalon található meg.

### Rövid Program

#### 1. A gyermekszegénység csökkentése a társadalom közös ügye és felelőssége

##### 1.1. Kiinduló megfontolások

(1) *A társadalom alapvető érdeke*, hogy csökkenjen a szegénység, az ezzel összefüggő esélytelenség, nyomor és szenvedés. A kormányzat szegénységet és társadalmi kirekesztést csökkentő törekvésein belül – az EU-ajánlásokkal is összhangban – különös hangsúlyt kell kapnia a gyermekszegénység csökkentésének. Ez a társadalom erkölcsi adóssága, egyben távlati emberi és gazdasági érdeke is.

(2) *A szegénység a társadalmi struktúra és egyenlőtlenség eleme*. Önmagában, csak tüneti kezeléssel nem érhető el lényegi eredmény. A szegénység akkor csökkenhet, ha a gazdaság erősödik, a foglalkoztatás és a jövedelmek nőnek, és ezzel egyidejűleg csökkennek a társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségek. A szegénység csökkentése nem áll szemben a gazdasági növekedési és versenyképességi célokkal, de a csökkenés nem következik be automatikusan a gazdasági helyzet javulásával. Ehhez a jövedelmek, tudás, információk igazságosabb elosztása, az intézményes és személyes szociális szolgálatok javítása, a jogok erősítése szükséges.

(3) A gyermekszegénység csökkentésére vonatkozó program – amelynek

stratégiai jellegű dokumentumát az Országgyűlésnek kell elfogadnia – *kiemelt fontosságú*. Rövid távon enyhíti a legvédtelenebb csoport, a gyermekek szűkölködés okozta hátrányait. Közép-és hosszú távon csak a szegénység és leszakadás folytonos újratermelődésének megelőzésével lehet biztosítani a társadalom és a gazdaság fenntartható fejlődését. A gyermekszegénység csökkentése jobban átlátható cél, mint a szegénység és kirekesztés csökkentése általában, de a beavatkozások hatása mégis össztársadalmi.

(4) *A szegénység csökkentéséhez jelentős források szükségesek.* A forrásnövelés alapvető eszköze a szülők munkavállalásának elősegítése és a munkajövedelmek növekedése, hosszabb távon a gyerekek által képviselt humántőke fejlesztése. A távlati megoldásig azonban el kell jutni. A belátható jövőben szükség van központi forrásokra a jövedelmi szegénység csökkentéséhez és a leszakadó családok „helyzetbe hozásához”. Rövid és hosszú távon közös forrásokat is igénylő közös felelősség minden olyan intézmény és szolgáltatás fejlesztése, amely a szülők munkavállalását és szülői szerepre való felkészülését, a gyerekek egészségét, képességeik kibontakoztatását, biztonságos fejlődésüket, *hátrányaik csökkentését, esélyeik javítását segíti*. Más szavakkal: a családi ellátások, a közoktatási intézmények, az egészségügyi ellátás, a személyes szolgáltatások szinte mindegyike jelentős színvonaljavításra szorul. Forrásigényesek a szükséges újítások és reformok is. A források tervezésekor és felhasználásakor mind a társadalmi, mind a gazdasági *hatékonysági következményeket* figyelembe kell venni. Jelentős hatékonyságnövelő és költségkímélő szerepe lehet a belső jogharmonizációnak, a jogalkalmazásra rászorító intézkedéseknek.

(5) A szegénység, ezen belül a gyermekszegénység *összetett jelenség*. A szűkös és bizonytalan jövedelmek létbizonytalanságot, tehát elégtelen és egészségtelen táplálkozást, rossz lakásviszonyokat, fázást, sok kielégítetlen alapszükségletet és szorongást jelentenek. A szegénység okai és következményei közé tartozik mindemellett a szülők munkahiánya; a területi, intézményi szegregáció, amely egyre jobban elválasztja a szegényeket a társadalom többi részétől; a gyerekek képességeit rosszul fejlesztő, esélyeiket gyakran inkább rontó, mint javító nevelő-, képzőintézmények; *a humán szolgáltatásokhoz, az információkhoz való egyenlőtlen hozzáférés; a megbecsülés hiánya; a jogok sérelme, legyen szó faji, etnikai megkülönböztetésről, gyermeki, emberi vagy szociális jogokról.* A cigányság jelentős részét a felsorolt társadalmi hátrányok súlyosan érintik, de helyzetüket a diszkrimináció számtalan formája tovább rontja.

(6) A gyermekszegénység legfájdalmasabb jelenségei sürgős beavatkozást igényelnek. Társadalmi léptékű eredmények folyamatos erőfeszítések esetén is csak hosszú távon várhatók. Ezért javasolunk egy *hosszú távú, 25 évre szóló generációs programot*, és ennek bevezető időszakában egy azonnal induló 3 éves *rövid távú programot*. A középtávú programokat a nemzeti fejlesztési tervek időtávjai szerint célszerű elkészíteni.

(7) A gyermekszegénység csökkentése akkor sikerülhet, ha minden érintett intézmény, szakma és gyermekekkel foglalkozó felnőtt képes *az együttműködésre*, ha egyetértés tud kialakulni a gyermekek jelenét és jövőjét érintő közös értékekben, ha az érintettek képesek összeegyeztetni részérdekeiket a gyerekek közös érdekeivel.

(8) A Program sikerének feltétele, hogy minden *helyi közösség* felismerje

ennek a jelent és a jövőt meghatározó fontosságát, a nemzeti program széles keretein belül kijelölje a maga feladatait, kidolgozza a helyi prioritásokat, átláthatóvá, közös ügyé tegye e célok megvalósítását. Az államilag biztosított jogok és források hatékony felhasználásának legfontosabb terepei a helyi közösségek. A civil szerveződéseknek, ideértve az egyházakat is, ezen a szinten kiemelt jelentőségük van.

(9) A Gyermekszegénység elleni Nemzeti Program megvalósulása államszervezeti kérdés is. Ezért a fékek és ellensúlyok rendszerében biztosítékokra van szükség. Három javaslatot teszünk. (i) Javasoljuk (célszerűen a Miniszterelnöki Hivatalon belül) egy kis szervezeti egység létrehozását. Ennek az egységnek a feladata annak biztosítása, hogy kormányzati döntéseknél a gyermekek helyzetének javítása megkerülhetetlen, keresztmetszeti mérlegelési szempont legyen. Ez a szervezeti egység vizsgálná, hogy a kormányzati intézkedések és a gyermekek helyzetét érintő jogszabályok megfelelnek-e a Program célkitűzéseinek, illetve, hogy hogyan oldható fel az esetleges ellentmondás. A keresztmetszeti mérlegelést az teszi fontossá, hogy a gyermekszegénység csökkentése nem csak szociálpolitikai kérdés. (Hasonló keresztmetszeti mérlegelésre minden dekoncentrált szervnél, így a települési önkormányzatokon belül is szükség lenne.) Az egység további mandátuma lenne a Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) operatív programjaiban a Gyerekprogram érdekeinek érvényesítése, azaz a tervezői csoportokban való személyes részvétel. Az ide tartozó első kötelezettség a (még 2006-ban megalakuló) pályázat-előkészítő munkacsoportokban (PEMCS) való részvétel. További tevékenysége az általános monitorozási kötelezettségekkel, a feltételek és végrehajtás kontrolljával kapcsolatos. (ii) Erősítené a Program helyzetét egy közvetlenül a kormányfő alá tartozó kis szakértői egység, amely az ország különböző pontjain vizsgálná a Program különösen nehéz vagy kényes kérdéseket érintő összetevőinek megvalósulását, továbbá szükség esetén javaslatot tenne korrekciós vagy egyéb lépésekre. (iii) Végül, de nem utolsósorban, javasoljuk a gyermekombudsman, a Gyermeki Jogok Országgyűlési Biztosa intézményének létrehozását.

## 1.2. A célrendszerrel – röviden

- (10) A Program célja az, hogy
- egy generáció alatt jelentősen, a jelenleginek töredékére csökkentse a gyermekek és családjaik szegénységének arányát;
  - felszámolja a gyermeki kirekesztés és mély szegénység szélsőséges formáit;
  - átalakítsa azokat a mechanizmusokat és intézményeket, amelyek ma újratermelik a szegénységet és kirekesztést, azaz
    - biztosítson egészséges életfeltételeket kora gyermekkortól kezdve,
    - biztosítsa a korai életkorban kezdődő fejlesztéssel a képességek jobb kibontakozását,
    - jelentősen csökkentse a ma sorsdöntő regionális és etnikai egyenlőtlenségeket,
    - segítse elő, hogy a gyermekek biztonságos környezetben nevelődjenek, hogy az életesélyeket romboló devianciák előfordulása csökkenjen.

– Az első három év, a Rövid Program alapvető célja ezen belül az, hogy érzékelhetően csökkentse a szegénységben élő gyermekek számát és arányát, hogy jelentősen javítsa a mély szegénységben élő, végzetesen kirekesztett gyermekek életkörülményeit, és hogy előkészítse a hosszabb időt igénylő változásokat.

(11) A Program céljának értelmezéséhez néhány meghatározás szükséges.

– *Gyermekek ebben a programban a 18 év alatti eltartott gyermeket tekintjük.*

– A szegénységet több közelítésben mérjük. Minthogy az egyenlőtlenségek jelentik az egyik alapproblémát, kiemelt jelentősége a jövedelmi egyenlőtlenséget jellemző relatív mérőszámok jelentősége, például annak, hogy hányan élnek a jövedelem átlagának fele vagy kétharmada alatt. A Programban kiemelt legfontosabb *relatív* mérőszám – az Európai Unió javaslataival összhangban – az összes gyermek közül azok aránya, akik a család nagyságát is figyelembevevő, azaz fogyasztási egységre számított jövedelem középső értékének 60 százaléka alatt élnek. (Szaknyelven ezt a középső értéket hívják az ekvivalens jövedelem medián értékének. A családnagyság fogyasztási egységre átszámításának is több módszere van. Ebben a programban az OECD1 skálát javasoljuk alkalmazni.)

– A gyermekszegénység csökkenéséhez a szegénységben élő gyerekek, illetve családjuk életszínvonalának (az egyenlőtlenség mértékétől függetlenül) javulnia kell. A szegénység *abszolút* változását a vásárlóerő változásával mérjük. Ennek mérőszáma az, hogy hányan élnek egy meghatározott, reálértékben azonos szint alatt. Az abszolút változás mérésének eszköze például 2005-höz viszonyítva az lehet, hogy a 2005-öt követő években a gyermekek közül mekkora azok aránya, akik a 2005. évi medián jövedelem 60 százalékának árindexelt értéke alatt élnek. A konkrét indikátorról a szakértőknek meg kell állapodniuk.

– A szegénységnek egy sor további jellemzője van a munkanélküliségtől az iskolázatlanságig. Számos olyan életfeltétel, tárgy, gyakorlat van, amelyeket a szegénységben élők a család vagy a gyerekek számára pénz hiányában nem tudnak biztosítani, legyen szó tápláló és ízletes ételről, valamilyen gyógyszerről vagy gyógyászati segédeszközről, állatkerti látogatásról, gyerekbicikliről, nyaralásról, nyelvóráról, számítógépről. Országos szinten jellemezheti a szegénység mértékét az óvodába járók aránya, az általános iskolát 15 éves korig el nem végzők aránya, a középiskolából lemorzsolódók aránya. A program kidolgozásának további szakaszában a szakemberek és a szegénységben élők – felnőttek és gyermekek – bevonásával dolgozzák ki azt a mutatószám (indikátor) rendszert, amely alkalmas a szegénység jellemzésére. Ebben a folyamatban is jelentős a szerepe a civil szervezeteknek, köztük a Magyar Szegénységellenes Hálózatnak.

– A szegénységnek számtalan fokozata van. A szélsőségesen rossz helyzeteket, a kirekesztettség legkivívóbb formáit mély szegénységnek tekintjük. Az ilyen helyzetekből különösen nehéz a kitörés. A mély szegénység fontos jelzése például, hogy van-e legalább az egyik szülőnek munkája, hogy van-e folyóvíz a lakásban, hogy mekkora a szegregált iskolában tanuló gyerekek vagy a szegénytelepeken élő családok száma. Az előző bekezdésben mondtakhoz hasonlóan a Program kidolgozásának következő szakaszában a

szakértők és az érintettek együttműködésével kerülnek kidolgozásra a mély szegénység indikátorai is.

(12) A Program teljesítésének ellenőrzéséhez

- meg kell határozni, hogyan, milyen módszerekkel és eszközökkel szükséges figyelemmel kísérni (monitorozni és értékelni) azokat a folyamatokat, amelyek hozzájárulnak a szegénység csökkentéséhez;
- biztosítani kell a kiválasztott indikátorok rendszeres mérését;
- mindehhez biztosítani kell a forrásokat és a nyilvánosságot.

(13) Megállapodásra kell jutni abban, hogy melyik cél mely esetben tekinthető megvalósultnak. Javaslatunk szerint:

- A gyermekek szegénységének arányát csökkentő cél akkor valósul meg, ha az abszolút és a relatív szegénység is csökken. Azaz mind a relatív mérőszámnak (medián 60 százaléka alatt élő gyermekek aránya), mind az abszolút mérőszámnak (időben rögzített, reálértékben mért szint alatt élő gyermekek aránya) érzékelhetően, statisztikailag szignifikáns mértékben kell csökkennie. Ez a változás évente mérhető, de érvényes következtetést csak több év folyamatos tendenciája alapján lehet levonni.
- A mély szegénység csökkentésére irányuló cél akkor tekinthető megvalósultnak, ha több éves (3–5 éves) perspektívában a közösen elfogadott mérőszámok többsége javulást mutat.

(14) A célokat három nagy csoportba soroltuk. *Általános cél* a gyermekek és családjaik szegénységének és kirekesztettségének csökkentése. *Vertikális, funkcionálisan értelmezhető, a mai közigazgatási felelősségi rendszerhez kapcsolható célok* a gyermekek nevelési, oktatási, képzési lehetőségeinek, egészségügyi ellátásának, lakásfeltételeinek, a családok és gyerekek részére nyújtott szolgáltatásoknak a javítása. *Horizontális, minden funkcionális területet átmenesztő cél* az etnikai, területi egyenlőtlenségek csökkentése, a fogyatékkal élő gyerekek helyzetének javítása, a jogok erősítése, az informáltság javítása. A vertikális és horizontális célok közötti megkülönböztetés esetenként önkényes, de a probléma komplexitását, belső összefüggéseit érzékelteti.

### 1.3. Időtávok

(15) A gyermekszegénység jelentős csökkentése vagy megszüntetése, újratermelődésének megakadályozása több évtizedes erőfeszítéseket igényel. A súlyos bajok enyhítése azonban sürgető. Ezért a programnak több, egymásra épülő összetevője van. A *hosszú távú vagy „generációs program”* a ma felnövekvő generációk életét kívánja javítani. Ezt jelzi a 25 éves időtáv, amely 2006-tól 2030-ig szól. Ezen belül az első szakasz a *rövid távú program*, amely hároméves (2006–2008). Feladata – hangsúlyosan már az első évtől – a leg-szorítóbb problémák megoldása, és számos hosszabb távon ható intézkedés előkészítése. A két programon átível az Európai Unió jelentős forrásait felhasználó, 2007–2013 között megvalósuló *2. Nemzeti Fejlesztési Terv*. A gyermekszegénységet csökkentő politikákat hangsúlyosan kell ebben megjeleníteni és meg kell tervezni a beáramló források e cél érdekében történő fel-

## DOKUMENTUM

használását ebben hangsúlyosan kell megjeleníteni és meg kell tervezni a beáramló források e célra történő felhasználását. Az időtávok nem határolódnak el. A sürgős feladatok meghatározása mellett már 2006-ban elkezdődik a hosszú távú, Generációs Program előkészítése, és fokozatosan el kell indítani hosszabb távon is ható folyamatokat. Ezt mutatja be az 1. ábra.

### 1. ábra Programok és időtávok

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2030
Rövidtávú Program	Azonnali feladatok. Rövid programok. Hosszú távú programok előkészítése.								
2. NFT	Ennek keretében ESZA, ROP stb. lehetőségek felhasználása.								
Generációs Program	Hosszú távú programok bevezetése, hosszú folyamatok befolyásolása, folyamatos nyomon követés, visszacsatolások								

### 1.4. Célok

#### (16) Általános célok

- A gyermekszegénység kiterjedtségének csökkentése.
- A gyermekszegénység mélységének, súlyosságának csökkentése.

#### (17) Vertikális – funkcionálisan értelmezhető célok

- A szülők foglalkoztatásának javítása.
- Jobb, egyenlőbb feltételek a készségek és képességek kibontására, a szegregáció csökkentése.
- A gyerekek és családjaik számára nyújtott személyes szociális szolgálatok és ellátások színvonalának javítása.
- Az egészségesebb gyermekkor biztosítása.
- A lakáskörülmények javítása.

#### (18) Horizontális – a funkcionális célokat átmetsző, minden célnál érvényesítendő célkitűzések

##### *A mély szegénységre közvetlenül is ható célkitűzések*

- A roma kisebbség helyzetének érzékelhető javítása, szegregáltságuk, kirekesztettségük enyhítése.
- A fogyatékkal élő gyerekek és családjuk helyzetének javítása, szükségleteik érzékenyebb figyelembevételre, jobb kielégítésre.
- A rossz helyzetű települések, térségek hátrányainak, kirekesztésének csökkentése.
- A gyermekeket is szolgáló „nagy” ellátó rendszerek javítása.

A jogok érvényesítése és a demokratikusabb részvétel révén a szegénységre ható célkitűzések:

- A jogok, jogi szemlélet erősítése, a gyermeki jogok javuló érvényesítése.
- A szakmák, intézmények, szektorok, továbbá az állami és önkormányzati szervek, a civil szerveződések, az egyházi és non-profit intézmények javuló együttműködése.
- Az állampolgárok, különösen az érintettek – a szegények és a gyerekek – aktívabb részvétele minden őket érintő ügyben.
- A tájékoztatás javítása, az információk sokkal jobb eljuttatása mindenkinek, az informatika lehetőségeinek felhasználása olyan e-szolgáltatás nyújtásával, amely alkalmas a szegénység enyhítésére.

(19) A célok összefoglalása

A 2. ábra azt érzékelteti, hogy a keresztbe metsző, horizontális célok minden átfogó és minden vertikális, funkcionális cél esetében értelmezhetők és érvényesek. Azt is jelzi, hogy mely horizontális céloknak van közvetlenebb hatásuk a mély szegénységre, a kirekesztés legsúlyosabb jelenségeire.

## 2. ábra A célok összefoglalása

Szülők munkája	Gyerekek fejlesztése, képzése	Szociális ellátások és szolgáltatások	Gyerekek jobb egészsége	Lakhatás javítása
Roma gyerekek prioritása				
Fogyatékos-sággal élő gyerekek prioritása				
Települési lejtő csökkentése	Szegénység arányának és mélységének csökkentése			
Működő nagy ellátórendszerek fejlesztése				
Gyermeki jogok érvényesítése				
Együttműködés szektorok, intézmények, ágazatok között				
Állampolgárok, gyerekek részvétele				
Információterjesztés, hozzáférés				
		Szegénység arányának csökkentése, jogok és részvétel erősítése		

### 1.5. A horizontális prioritások értelmezése

(20) A vertikális vagy funkcionális prioritások (szülők munkája, készségek fejlesztése stb.) tartalmát, a prioritás érvényesítéséhez szükséges megfontolásokat és intézkedéseket a program 2. fejezete részletezi. Itt a horizontális prioritások tartalmát, lényegét, indokait ismertetjük.

#### 1.5.1. MIÉRT PRIORITÁS A ROMA GYEREKEK HELYZETÉNEK KIEMELT JAVÍTÁSA?

(21) A roma gyerekek esélyegyenlőségének biztosítása szerves része a szegénység átörökítése elleni programnak. Ezt az alábbi szempontok miatt érdemes a program valamennyi javaslatánál figyelembe venni:

– A roma gyerekek esélyegyenlőségének biztosítása a roma felnőttek alacsony iskolázottsága és a legális munkapiacról való tartós kiszorulása miatt elsősorban *szociális probléma*. A roma szülők körében az átlagnál lényegesen magasabb az alacsony iskolázottságúak, a tartós munkanélküliek, a legalacsonyabb jövedelmi kategóriába tartozók és a hátrányos helyzetű régiók kistélepüléseiben élők aránya. Vagyis a roma gyerekek az átlagnál jóval nagyobb arányban élnek halmozottan hátrányos helyzetű, szegény családokban és egészen kis településeken, gyakran nehezen elérhető telepeken. Ezért különös körültekintéssel kell biztosítani, hogy a roma gyerekek minden olyan szociális juttatásból arányuknak megfelelően részesüljenek, amelyeket a kormány a szegény családok gyerekeinek szán.

– Mivel a hátrányos helyzet átörökítésének megakadályozásában az iskolázatásnak döntő szerepe van, a roma tanulóknak társadalmi felemelkedésük érdekében az iskolázatás valamennyi szintjén *jó minőségű* oktatási szolgáltatást kell nyújtani. Hozzá kell férniük valamennyi olyan óvodai és iskolai szolgáltatáshoz (felzárkóztató programok, ingyenes nyelvoktatás, kollégium, ösztöndíjak stb.), amely a családból hozott hátrányok és kulturális deficitek kompenzálásában segítheti őket. Különösen hangsúlyozandó ez annak a tapasztalatnak a birtokában, hogy a hátrányos helyzetű roma szülők tájékozatlanságuk és információhiányuk miatt nincsenek tudatában a jó minőségű iskolázatás jelentőségének, és gyakran még azokat a lehetőségeket is elmulasztják kihasználni, amelyek elérhetőek lennének gyerekeik számára/megilletnék gyerekeiket.

– Az eddigi érvek *minden* szegénységben élő gyermekre igazak. A roma gyerekek segítésére azért helyezünk különös hangsúlyt, mert *számuk és arányuk a gyermekek körében nő*, mert szegénységük mindig egy árnyalattal súlyosabb, mint nem-roma társaiké, és mert helyzetüket mindenki máshoz képest nehezítik, olykor ellehetetlenítik a magyar társadalomban még mindig élő etnikai alapú *előítéletek*. Ezek következtében szüleiket gyakrabban utasítja el a munkaerőpiac, gyakran rekesztődnek ki intézményekből, szolgáltatásokból. A legsúlyosabb, hosszú távra ható következmény azonban az, hogy az oktatási intézmények a roma tanulók elkülönítésével illetve megalázó selekciós és szegregációs eljárásokkal nehezítik, sőt gátolják a sikeres iskolázatást és ezáltal a társadalmi integrációt. A szegregáció gyengítése adminisztratív szabályozás mellett a közfelfogás változtatását igényli: a kormánynak határozott kohéziós és integrációs politikát kell képviselnie a kisebbségek



védelmében, vagyis az állam képviselőitől és alkalmazottaitól (önkormányzatok, iskolavezetők és pedagógusok) szigorúan meg kell követelni a szegregációs törekvésekkel szembeni kiállást, és a hátrányos helyzetű kisebbségek jogainak képviseletét. Jogszabályokkal és anyagi forrásokkal támogatni kell minden olyan állami és civil kezdeményezést, amely a roma gyerekek intézményi (óvodai, iskolai, szakképzési stb.) integrációját hivatott elősegíteni. Továbbá jelentős forrásbővítéssel el kell érni, hogy a legszegényebb, legnagyobb roma többségű iskolák anyagi és pedagógiai feltételei elérjék, ha lehet, haladják meg az átlagos szintet, azaz legyenek elfogadhatóak és vonzóak mindenki számára.

– A roma családok többségére jellemző szegénység, és a társadalmi előítéletek intézményi érvényesülésének együttes hatása okozza, hogy a roma tanulók *iskoláztatásának eredményei* az elmúlt évek kormányzati erőfeszítései ellenére sem kielégítőek. Továbbra is jelentős a lemorzsolódás a középiskola befejezése előtt, noha e tekintetben van javulás. A roma tanulók hatalmas erőfeszítésekkel, tömegesen megtették az első lépéseket a szakképzés megszerzése felé, közben azonban az érettségi bizonyítvány nélküli szaktudás a munkapiacra leértékelődött. Vagyis a jól fizető, biztos állást kínáló munkaadók már érettségi bizonyítványt is kérnek a szaktudás mellé, amit a romák és szegények többsége nem ér el. A roma tanulók munkaerő-piaci esélyei, ahol az iskolázási kudarcokat az előítéletek súlyosbítják, különös figyelmet érdemelnek.

#### 1.5.2. MIÉRT KELL PRIORITÁST BIZTOSÍTANI A FOGYATÉKOSSÁGGAL ÉLŐ GYERMEKNEK?

(22)

– A szegénységben vagy szegénység kockázatával élő gyermekek sajátos csoportját alkotják a fogyatékos gyermekek. Számuk – részben a definíciók képlékenysége miatt is – bizonytalan. A népszámlálás szerint 30 000-nél kevesebb, azaz az összes gyermek alig több mint 1 százaléka fogyatékos. A védőnői jelentések az egy és a három éveseknél még kevés esetben regisztrálnak fogyatékossgot, ami gyakran valóban nehezen ismerhető fel (6 ezrelék körüli az arány). 5 éves korban körülbelül tízszer ennyi, 5-6 százalék körüli azoknak a kisgyerekeknek az aránya, akiknél a védőnők valamilyen elmaradást észlelnek. Az iskolai statisztikák ismét magasabb számokat mutatnak, ugyancsak sok bizonytalansággal. Egy külön vizsgálat szerint mintegy 12 000 a *halmozottan* fogyatékos gyermekek száma.

– A fogyatékos gyermeket nevelő családok helyzete az átlagosnál sokkal nehezebb. Egy főre jutó jövedelmük mintegy 20 százalékkal alacsonyabb az átlagosnál,<sup>1</sup> miközben szükségleteik – orvos, gyógyszer, segédeszköz, közlekedés stb. – egyértelműen nagyobbak. Ezeket a rendelkezésükre álló differenciált juttatások (magasabb családi pótlék stb.) csak részben kompenzálják. Különösen a halmozottan fogyatékos gyermeket nevelő családok hely-

<sup>1</sup> Központi Statisztikai Hivatal (2003) Fogyatékossg, a fogyatékos gyermekek helyzete. (Készítette Mészáros Zoltán.) 40. o.

zete aggasztó: háromnegyedük a létminimum alatt él.<sup>2</sup> A szegénység okai elég világosak.

– A szegénység oka (a külön költségek mellett), hogy az egyik szülő kénytelen kilépni a munkaerőpiacról, hogy a gyermeket elláthassa. Az ápolási díj valamit segít, de színvonala – több emelés ellenére – alacsony.

– A program külön nem foglalkozik a nagyon súlyos helyzettel, amikor *fogyatékossgal élő szülő* nevel gyermeket. Erre a helyzetre az ellátórendszer szinte egyáltalán nincs felkészülve. A gyermekek érdeke ezen helyzetek jobb kezelését is megköveteli.

– A fogyatékos gyermeket nevelő háztartások körülményeinek javítása a pénzübeni ellátások esetében is fontos lenne. Talán ennél is sürgetőbb a nekik nyújtott szolgáltatások bővítése. Ezek egy része – például a házi gyermekfelügyelet és segítségnyújtás – (esetleg csak a gyermek néhány órás felügyelete) időleges, de annál fontosabb könnyítést jelentene a mindennapi életvitelben. A napközbeni gondozást biztosító intézményhálózat bővítése – megfelelő közlekedési segítséggel – lehetővé tenné a szülő munkavállalását. A bentlakásos intézetek is segítenének e tekintetben. Jelenleg azonban nem csak a befogadói kapacitás kevés, hanem az ott nyújtott szolgáltatások, a gondozó és fejlesztő munka színvonala is egyenetlen, gyakran szomorúan rossz. Ezért indokolt esetben sem meri a szülő intézményre bízni a gyermeket. Az ideiglenes elhelyezést biztosító intézmények – amelyek ma csak igen korlátozott számúak – is jelentős segítséget jelentenének a családok számára.

– A gyermekek jövője szempontjából aggasztó, hogy többségük nem jut olyan megfelelő képzéshez, amely valamilyen munkalehetőséget biztosítana számukra felnőtt korukban. Iskolai integrált képzésük (amelyet a törvény már előír) részben lassan halad, részben (szemléleti okokból vagy forráshiány miatt) nem megfelelő pedagógiai feltételek mellett történik. Ezért sok esetben a gyermek fogyatékossga a szegénység újratermelődésének alapja.

– A mai megoldatlan kérdések, és a szegénység újratermelődésének veszélye a probléma kiemelt kezelését indokolják mindazon esetekben, amikor vagy a gyermek, vagy a gyermeket nevelő szülő fogyatékossgal él.

### 1.5.3. MIÉRT PRIORITÁS A TELEPÜLÉSI EGYENLŐTLENSÉGEK CSÖKKENTÉSE?

(23)

– Az egyenlőtlenségek és a szegénység települési és területi meghatározottsága egyaránt indokolják ezt a prioritást. A leszakadó települések, illetve kistérségek általában az országos átlagot jelentősen meghaladó és tartósan magas munkanélküliséggel, igen alacsony szintű foglalkoztatással, igen alacsony háztartási jövedelmekkel és fogyasztással jellemezhetők. A leszakadó térségek az északkeleti országrészben és Dél-Dunántúlon koncentrálnak. Minthogy e kistérségek az ország területén gyakran fürtszerűen, tömbökben helyezkednek el, ez a kirekesztettség egészen új formáját hozza létre. A környező falvak nem kínálnak kitörési lehetőséget, hiszen gazdasági és szociális jellemzőik hasonlóak. A közlekedési infrastruktúra fejletlensége tovább

<sup>2</sup> Bass László: A súlyosan-halmazottan fogyatékos gyermekek helyzete (Kézirat, 2005. november)

növeli az ezeken a településeken élők elzártságát. Kistelepüléseken, valamint hátrányos helyzetű kistérségekben a lakosság mintegy 20 százaléka él.

– A szociális és gyermekvédelmi intézményrendszer mind az intézmények, mind a szolgáltatások tekintetében területileg egyenlőtlenül oszlik meg. A leszakadó kistérségekben, illetve a legrosszabb helyzetű településeken a képzett szakemberek hiánya, valamint az önkormányzatok korlátozott teherviselő képessége meghatározó szerepet játszik abban, hogy az itt élők számára sokszor még az alapellátásokhoz való hozzáférés sem biztosított. Az egészségügyi szolgáltatások ugyanilyen hiányosak, az itt élő gyermekek számára például a szakorvosi ellátás elérésének lehetősége korlátozott. Az oktatási intézményekre vonatkozó adatok is a települési egyenlőtlenségek hatásának súlyosságára hívják fel a figyelmet. Óvodák elsősorban kistelepüléseken nem működnek, 2002-ben az aprófalvas térségekben a 3-5 évesekre jutó óvodák száma az országos átlag felét sem érte el. A hátrányos helyzetű településeken élő gyerekek jelentős hányadának csupán öt éves korában nyílik lehetősége arra, hogy (sokszor nem a saját lakóhelyén) óvodába járjon. A rendszeresen folyó PISA felmérések arra is felhívják a figyelmet, hogy a falvakban élő gyerekeknek jóval kisebb az esélyük arra, hogy jó minőségű általános és középiskolákban tanuljanak, teljesítményük jelentősen elmarad a városokban tanuló gyerekekétől.

– A program célkitűzése az, hogy megfelelő szolgáltatásokkal és fejlesztésekkel csökkentse az egészségügyi-oktatási-szociális-gyermekvédelmi szolgáltatásokhoz és intézményekhez való hozzáférési egyenlőtlenségeket, és biztosítsa ezekben a magas színvonalú szakmai tevékenység alapvető feltételeit. Ennek érdekében a program *konkrét intézkedéseket* javasol a települési hátrányok csökkentésére. Egyidejűleg javasoljuk a program megvalósítása során – számos intézkedés esetében – a fokozatos *univerzalizmus* érvényesítését, vagyis azt, hogy a legrosszabb helyzetű településeken vagy kistérségekben kerüljön sor az egyes ellátások, szolgáltatások bevezetésére, kiterjesztésére, fejlesztésére. Ez egyszerre szolgálja az egyenlőtlenségek csökkentését és azt, hogy a szűkös források viszonylag pontosan a leghátrányosabb helyzetben élő gyerekekre irányulnak. *A prioritáson belüli prioritás a közösségi és személyes segítő szolgáltatások kiemelt fejlesztése.*

#### 1.5.4. MIÉRT KELL PRIORITÁST BIZTOSÍTANI A GYERMEKEKET SZOLGÁLÓ KÖZÖS SZOLGÁLTATÁSOKNAK (A „NAGY RENDSZEREKNEK”)?

(24)

– A jóléti állam fejlődése során mind jobban terjedtek és erősödtek azok a nagy elosztó és szolgáltató rendszerek, amelyek nem a piacon, hanem közös pénzből, közösségi intézményekben elégítenek ki fontos szükségleteket. A modern európai társadalmak fokozatosan elfogadták, hogy egy sor társadalmi problémára az állam közbeiktatásával adható igazságos és hatékony válasz.

– A közös felelősségűnek tekintett szükségletek között a kezdetektől központi és egyre növekvő helyet kaptak a gyerekek, és olykor az anyák szükségletei. Korai állami prioritássá vált a gyerekek sokféle védelme; az anyák védelme; a gyerekek képzése, oktatása; a gyerekek egészsége; a gyerekek

neveléséhez, eltartásához való közös hozzájárulás és a sor folytatható. Kimutatható, hogy mindig sok ellentétes érdek mozgott a növekvő állami vállalások mögött. Volt, hogy egészséges munkaerő vagy katona kellett. A gyermekek számát olykor hatalmi okokból akarták növelni, olykor a demográfiai egyensúly érdekében. Az iskolát nem csak arra használta az állam, hogy oktatást és képzést biztosítson, hanem arra is, hogy a hatalmat (olykor az elnyomást) elfogadó állampolgárokat faragjon a gyerekekből, vagy hogy a közrendre veszélyes csavargás helyett kordában tartsa őket. Az írástudás az állam működtetésének, például az adószedésnek, szükséges feltételévé vált. Mégis, a sok ellentmondásos és homályos szándék mellett egyre világosabban ott volt a gyermeknek mint gyermeknek az érdeke. A huszadik század annyiban volt „a gyermekek évszázada”, hogy mind szélesebb körben elismerte a gyermeknek önálló, nem „kicsiny felnőttként” való létét, elismerte jogukat a gyermekséghez, a védett gyermekkorhoz, és végül nemzetközi szinten elismerte, alkotmányos vagy törvényi szintre emelte a gyermekek jogait.

– A szocializációs folyamatban vállalt közfelelősség eközben azt a célt is szolgálta, hogy a gyerekekből egy demokratikus és összetartozó társadalom teljes értékű, mindenben részt venni képes polgárai váljanak. Ehhez jöttek létre, előbb-utóbb az állam szerepvállalásával, a közös civilizációra felkészítő intézmények. Az európai országokban a huszadik század második felében előbb a közös, lehetőleg minden gyereket integráló intézmények váltak általánossá. Ezt segítik elő például a kötelező beiskolázási körzetek. Fokozatosan világossá vált, hogy a különböző környezetből érkező, különböző képességű gyerekeket akkor lehet felkészíteni a teljes-értékű állampolgári létre, ha a nevelési rendszer maximálisan az egyénre szabott. A közös nevelő intézményeken belül az egyénhez igazodó figyelem az utolsó évtizedek erősödő tendenciája.

– Európában gazdaságilag és társadalmilag a skandináv országok a leginkább sikeresek. Ezekre az országokra az erős és őszinte gyermekközpontúság jellemző. Ebbe beletartoznak a kellemes, korszerű körülmények, a szép, kultúrált óvoda, iskola, játszóhely, közös ebédlő, gyermekrendelő. A másik feltétel az, hogy a gyerekekkel magasan képzett, társadalmilag és anyagilag megbecsült, felelős szakemberek foglalkoznak, legyen szó tanárokról, szociális szakemberekről, pszichológusokról, védőnőkről. A harmadik feltétel a gyerekszeretet – minden szintén. Az integráló nevelés lényege azonban mindemellett a törekvés az esélyek kiegyenlítésére, és mindenfajta szegregáció elutasítása. E közös célokat jelentős közös források szolgálják, hogy jó legyen gyerekeknek lenni, és hogy minden gyerek jól készüljön föl a felnőttiségre. Ezért általános a „nagy rendszerek” állami forrásokból való fenntartása és fejlesztése.

– Magyarországon világviszonylatban kiemelkedően erős a szegregáció a közös intézmények esetében is. A közös forrásokból fenntartott intézmények színvonala rendkívül egyenetlen, és ez összefügg azzal, hogy melyik társadalmi csoport gyerekeit szolgálják elsősorban. A szegregáló gyakorlatoknak számtalan oka és sok káros következménye van. Kiugró, és a jelek szerint növekvő az esélyek egyenlőtlensége, kivált lakóhely, társadalmi származás és etnikum szerint. Mindez jelentős szerepet játszik a gyermekszegénység tartósításában.

– A közkiadások korlátozásának szándéka eddig is sokat rontott a gyermekintézmények színvonalán, a gyerekekkel foglalkozó szakemberek megbecsültségén. A tehetősebb rétegek megtalálták a kiutat a romló közintézményekből: saját forrásaikból saját gyermekeiknek jobb feltételeket teremtenek. Ez tovább élezi a társadalmi elkülönülést.

– Mindezért meggyőződésünk, hogy a jelenlegi helyzetből a közös felelősség erősítése és a közös források bővítése hozhat kiutat. A cél a közös nagy rendszerek erősítése az egészségügyi ellátásban, a nevelés, oktatás és képzés intézményeiben, a gyermekeket és családokat segítő alapszolgáltatások és szakszolgáltatások rendszereiben. *A szegregáció csak akkor enyhíthető, ha minden intézmény és minden szolgálat elég vonzó ahhoz, hogy azt mindenki igénybe vegye.*

#### 1.5.5. A GYERMEKI JOGOK ÉRVÉNYESÍTÉSE MINT HORIZONTÁLIS PRIORITÁS

(25)

– A gyermekszegénység elleni program kidolgozása és megvalósítása során a nemzetközi és hazai jogszabályokban rögzített értékek és alapelvek érvényesítése kiemelt fontosságú. A gyermeki jogokkal összhangban álló, azokat középpontba helyező megközelítés minden szinten – döntéshozás, jogszabályalkotás, szolgáltatás-tervezés, szolgáltatás-nyújtás – érvényesítendő.

– Magyarországon a gyermeki jogok törvénybefoglalása, jogi szabályozása alapvető kérdésekben lezártnak tekinthető. A jogharmonizációs feladatokon és a körülmények változására reagáló törvénymódosításokon túl a Program készítése során eddig nem merült föl új törvény megalkotásának szükségessége. A törvények és más jogszabályok megvalósítása azonban rendkívül hiányos, késedelmes, gyakran inkább formális, mint lényegi. *A legfontosabb feladat e jogok érvényesítésének, érvényesülésének előmozdítása.* A jogérvényesítés eszköze – a szükséges források biztosításán túl – a jogok biztosítására kötelezettek folyamatos ellenőrzése, továbbá a jogok alanyainak (gyermekek és családjuk) nyújtott segítség a jogérvényesítésben. A jogszabályokban foglaltak érvényesítése az alapvető feltétele annak, hogy működőképes és hatékony legyen a gyermekek érdekeinek és szükségleteinek megfelelő korszerű ellátórendszer.

– A Program során megvalósuló intézkedéseknek elő kell segíteniük, hogy

- érvényt szerezzenek a hazai jogszabályokban megfogalmazódó, a gyermeki jogokat védő szabályozásnak (pl. Gyvt. 11. § (1): „A gyermeki jogok védelme minden olyan természetes és jogi személy kötelessége, aki a gyermek nevelésével, oktatásával, ellátásával, ügyeinek intézésével foglalkozik.”);
- megelőzhetőek legyenek a gyermek sérelmére elkövetett cselekmények (ENSZ Egyezmény 19, 20, 36);
- biztosított legyen a gyermekek szociális biztonsághoz való alapvető joga és a megfelelő szintű megélhetés (ENSZ Egyezmény 26, 27);
- csökkenjenek az egyenlőtlenségek a képességek kibontakoztatásának lehetőségeiben és feltételeiben (ENSZ Egyezmény 3, 6, 18, 24, 26, 27, 28, 29, 31, 36);

## DOKUMENTUM

- növekedjen a gyermekek részvétele az őket érintő kérdésekben, döntésekben (ENSZ Egyezmény 12, 13);
- biztosított legyen a megfelelő színvonalú egészségügyi-oktatási-szociális-gyermekevédelmi szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés (ENSZ Egyezmény 2, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31).

– A gyermekek jogi képviselőiben, védelmében, a gyermeki jogok érvényesítésének elősegítésében kiemelkedő szerepe lehet a Programban javasolt új intézménynek, a gyermeki jogok parlamenti biztosának.

### 1.5.6. AZ EGYÜTTMŰKÖDÉS MINT PRIORITÁS

(26)

A program megvalósításának kulcsa az *együttműködés*. Az elkülönülő és sokszor ellentétes érdekek mellett túl gyakran elsikkadnak olyan fontos közös ügyek, mint épp a gyermekek érdekei. A Program végrehajtásában jelentős az állam, a mindenkori kormányzat szerepe. A Program komplexitása miatt a végrehajtás sikeréhez szükség van a tárcák, a funkcionálisan és közigazgatásilag elkülönülő területek – jog, munkaügy, jövedelempolitika, oktatás és képzés, lakásügy, egészségügyi és szociális szolgáltatások – együttműködésére szervezeti, szakmai és pénzügyi kérdésekben. Hasonlóan fontos – és ma gyakran ellentmondásokkal terhes – az együttműködés a kormányzat, a helyi önkormányzatok, a központi és helyi hatóságok és intézmények között. A Program szempontjából alapvető mindezen intézmények együttműködése a civil szervezetekkel, az egyházakkal, az üzleti és gazdasági élet szereplőivel és az állampolgárok kisközösségeivel. Kiemelendő, egyelőre alig megoldott probléma a gyermekekkel (és családokkal) közvetlenül foglalkozó szakemberek és segítők szakmaközi együttműködése. Az egyes gyerekeknek vagy egyes közösségeiknek többféle szolgáltatásra lehet szükségük, és ténylegesen több szakma képviselőitől kaphatnak segítséget. A segítők, az első vonalban dolgozók azonban többnyire nincsenek egymással kapcsolatban. Súlyos hatékonysági veszteségeket okoz a koordináció hiánya, az információk megosztásának elmaradása, a felelőségek rendezetlensége. Ezért a tényleges hiányok rossz hatása megsokszorozódik.

Az együttműködés kultúrája Magyarországon minden szinten gyönge. Meg kell találni azokat az ösztönzőket és jogi eszközöket, amelyek az együttműködési készséget erősíthetik.

### 1.5.7. MIÉRT HORIZONTÁLIS PRIORITÁS AZ ÁLLAMPOLGÁROK, GYEREKEK, SZÜLŐK RÉSZVÉTELE?

(27)

– A gyermekszegénység csökkentését célzó programok legfontosabb partnerei maguk a szülők. Az érintett szülők és a szülők általában. A gyakorló szülők, a leendő szülők és azok a felnőttek is, akik bár nem nevelnek gyereket, de megtapasztalták a szüleikkel való kapcsolat erejét.

– A gyermekszegénység csökkentésére irányuló program sikerének egyik

fontos feltétele a szülőkkel való partneri együttműködés. A gyerek fejlődésének motorja a szülő. Ez minden életkorra igaz, de minél kisebb a gyerek, annál sorsdöntőbb a szülő szerepe. Csak az a gyerek érezheti magát biztonságban, akinek a szülei aktív szereplői sorsuk alakításának. A szülők partnerségének, a szülőkkel való együttműködésnek sok színtere és lehetősége van.

– Különlegesen a lehetőségei a személyes szolgáltatásokat nyújtó, a gyerekek szükségleteit szolgáló szakembereknek, védőnőknek, gyermekjóléti szakembereknek, gyermekvédelemben dolgozóknak, a családot segítő szociális munkásoknak, a sajátos nevelési igényű gyerekekkel foglalkozó szakembereknek. A szülőkkel való kapcsolat, a jobb információáramlás mindkét fél számára termékeny lehet. A gyerekek nevelésével foglalkozó szakemberek sokat tehetnek azért, hogy a szülőkből tudatosabbá váljon a gyerek életében betöltött szerepük.

– A gyerekek nevelésével foglalkozó valamennyi intézmény (bölcsőde, óvoda, iskola) fontos feladata a szülőkkel való együttműködés kialakítása. Különös a jelentősége ennek a kapcsolatnak a kedvezőtlen körülmények között élő családok esetében, ahol a szülők ma gyakran élnek meg kiszolgáltatottságukat.

– Számos civil szervezet érdekelt a családok és gyermekek helyzetének javításában. A Programba való aktív bekapcsolódásuk előreviheti a szegénység elleni küzdelem megvalósulását.

– A szociális érzékenység és a társadalmi részvétel mintáinak kialakulása gyermekkorban kezdődik. Ez a spontánul is kialakuló érzékenység fokozható azzal, ha a gyerekeket is bevonjuk a társadalmi egyenlőtlenségek, a szegénység kérdésével foglalkozó beszélgetésekbe és programokba. Az osztályokon belüli integráció minden formája előre viszi ezt a folyamatot.

– Összefoglalva: a program szinte minden eleménél fontos a részvétel és az együttműködés, szülőkkel, gyermekekkel, szakemberekkel, a civil társadalom szervezeteivel – mindenkivel, aki számára fontos a gyerekek érdeke.

#### 1.5.8. AZ INFORMÁCIÓ MINT HORIZONTÁLIS PRIORITÁS

(28)

– Az információk korát éljük, sőt vannak, akik az információ társadalmáról, információs társadalomról beszélnek. A Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Program sikere nem kis mértékben azon múlik, hogyan sikerül ezt a változást kezelni, és a gyermekek érdekében kihasználni. Az információ hiánya fontos szerepet játszik a gyermekszegénység kialakulásában még akkor is, ha nem ez a szegénység kialakulásának oka. A szegénységben élő gyerekeknek, gyermekes családoknak a helyzetét alapvetően befolyásolja, hogy mennyire rendelkeznek azokkal az információkkal, amelyek rájuk vonatkoznak. Információ kérdése is, hogy ismerik-e jogaikat és a jogérvényesítés módjait, hogy tudnak-e élni azokkal a lehetőségekkel, amelyeket a társadalom, a jogszabályok, illetve a különböző programok és pályázatok felkínálnak. Ezért a Program horizontális prioritásként kezeli az információt, az információk előállítását, feldolgozását, befogadhatóvá és elérhetővé tételét.

– A horizontális prioritás keretében kialakítandó információs rendszer

hármast szolgált. (1) A gyermekszegénység által érintett családoknak, a gyermekekkel foglalkozó szervezeteknek és intézményeknek meg kell kapniuk minden információt az őket (is) szolgáló, vagy számukra fontos és hasznos döntésekről, intézkedésekről. Meg kell ismerniük a nekik szóló, igénybe vehető lehetőségeket, és a lehetőségek kihasználásának eszközeit. (2) A kommunikációnak két-, sőt többirányúnak kell lennie. Az információk eljuttatása az érintettekhez ugyanolyan fontos, mint az, hogy ők részt vehessenek a róluk vagy nekik szóló döntések, az őket (is) segítő eszközök alakításában, illetve, hogy további információkat, segítséget kérhessenek. Hasonlóan fontos, hogy az érintettek megismerjék egymás tapasztalatait, hogy kialakuljanak a nyilvánosság civil fórumai. (3) Az információs rendszer harmadik célja a Program „átláthatóságának” biztosítása. A Program minden eleméről, a meghozott intézkedések eredményeiről és hatásairól, a felhasznált erőforrások hatékonyságáról pontos és folyamatos információk kellenek. Más szavakkal az információs rendszernek hatékonyan kell szolgálnia a Program működtetését és működésének követését. A teljes folyamatról szóló információkat a nyilvánosság számára folyamatosan hozzáférhetővé kell tenni.

– A fenti információs rendszer többféle módon kiépíthető, többféle technológia választható, illetve használható egyidejűleg. A hagyományos csatornák, mint amilyen például a személyes kapcsolat, illetve a hagyományos média (könyv, sajtó) meglehetősen költségesek és időigényesek. A tömegkommunikáció a magas „zajsztint” miatt nem elég hatékony. Az új infokommunikációs megoldások (email, chat, fórum, honlap, portál stb.) az információk kezelésének, rendszerezésének, továbbításának pénzben is rendkívül hatékony módját jelentik.

– Ezért indokolt, hogy az információ mindhárom fenti célt szolgáló biztosítása mellett a horizontális prioritást – legalább hosszú távon – kiterjesszük az információs és kommunikációs technológiák intenzív alkalmazására is. Az infrastruktúra létrehozása, az eszközök biztosítása, és az infokommunikációs tanárok, mentorok képzése és munkája természetesen forrásokat igényel, amelyek azonban várhatóan nagyon hatékonyan hasznosulhatnak.

– Az infokommunikáció alkalmazása közép- és hosszabb távon a fent említetteknel komplexebb előnyökkel is jár a szegénység ellenes erőfeszítések szempontjából is. Az információs és kommunikációs technológia (IKT) alkalmazásának egyik legfontosabb „mellékhatása” a termékek és szolgáltatások anyagmentessé (az információs társadalom szakzsargonjában: „információvá”) válása. Az egyik következmény a szolgáltatásokhoz történő hozzáférés módjának megváltozása. A korábban egyedül ismert fizikai hozzáférés mellett mára (vagy holnapra) a virtuális hozzáférés ezzel közel egyenértékűvé, egyes szolgáltatások esetében teljes értékűvé válik. A költségcsökkentő hatások nyilvánvalóak. A Program horizontális prioritásainak szempontjából – első rendben a települési hátrányok csökkentése szempontjából – az IKT hozadéka különösen jelentős. A folyamatosan helyben biztosított szolgáltatások, vagy/és a folyamatosan biztosított zavartalan közlekedés a kis települések esetében nagyságrendekkel több időt és erőforrást igényelnek, mint ugyanezeknek a szolgáltatásoknak (a megfelelő infrastruktúra és know-how biztosítása mellett) elektronikus formában történő elérhetővé tétele.

– Ugyanennek a változásnak a másik oldala az, ami a termékek és szolgáltatások előállítására terén történik. A munkavégzés eszköze és terepe is



mind több esetben a számítógép és a számítógép hálózat. Vagyis a munkavégzés eszközei és módjai is megváltoznak. Ma talán szokatlanoknak tűnik, de várhatóan hamarosan természetes lesz, hogy a legszegényebb családok munkalehetőségét – akár mint a munka tárgya, akár mint a megtermelt javak piaca – az *e*-munka, illetve az *e*-kereskedelem jelentheti.

– Végül még egy, a prioritást indokoló új aspektusról teszünk említést. A termékek és szolgáltatások „információvá válásának” rendkívül fontos következménye az, hogy az elektronikus javak (termékek és szolgáltatások) – szemben hagyományos változatukkal – időben, térben, mennyiségben gyakorlatilag korlátlanul rendelkezésre állnak. Ez a szegénység csökkentése szempontjából azt jelenti, hogy az egyszer előállított javak a felhasználók számától függetlenül mindenki számára biztosíthatók. Ez a változás különös jelentőségű akár csak a gyermekszegénység, akár a tágabb értelemben vett szegénység szempontjából. A mai társadalmakban domináns piaci modellben a legtöbb „dolog” áruvá válik. Az árú sajátossága a versengés mellett a kirekesztés, a fizetéseképtelenek fogyasztásból kizárása. A korlátlanul rendelkezésre álló javak világában – az *e*-játékok, *e*-könyvek, *e*-kultúra, *e*-képzés világában – a kirekesztés, és ezzel a gyermekszegénység egyes következményei/elemei is csökkenthetők.

## 2. Célrendszer, a vertikális célok rövid értelmezése és a legfontosabb teendők

### 2.1. A jövedelmi szegénység arányának csökkentése

(29) A szegénység mértéke és mélysége nem kizárólag a jövedelmek függvénye, de az is. 2005-ben az országos szegénységi arány (az EU-ban elfogadott mértékkel mérve) 14 százalék, a 60 éven aluli gyermektelen családoké 11 százalék. Az összes gyermekes család szegénységi aránya az átlag közel másfélszerese (19 százalék), a három és több gyermekes családoké közel háromszorosa, 36 százalék volt. A Központi Statisztikai Hivatal által számított létminimum alatt 2004-ben az egész lakosság 28, a gyermekek 40 százaléka élt. A szegénységben élő gyermekek arányát csökkenteni kell. A jövedelmi szegénység csökkentése e célkitűzés fontos eszköze, és egyben ez a Program egyik legjobban követhető és mérhető összetevője. Ezért az első két általános cél részletezésekor csak a gyermekek részére, illetve a gyermekekre tekintettel folyósított pénzbeli ellátásokkal foglalkozunk.

(30) Minden eddigi – hazai és nemzetközi – elemzés világossá teszi, hogy a pénzbeli és természetbeni gyermekellátások közül a gyermekszegénység csökkentésének leghatékonyabb eszköze az univerzális családi pótlék. Magyarországon a családi pótlék rendszere általánosan elfogadott, adminisztrációja korrekt és átlátható, a hozzáférés teljesnek tekinthető. A 2006-tól bevezetett családtámogatási rendszer megfelelő keretet ad az igazságos elosztásnak. A két legnagyobb probléma az ellátások továbbra is alacsony szintje, és a kötelező indexálás hiánya miatti folyamatos értékvesztés. Az alacsony szintet jellemzi, hogy 2006-ban az átlagos családi pótlék (havi kb. 12 000 Ft) kevesebb, mint negyede a nettó minimálbérnek, alig több mint harmada a számított létminimumnak. (E két utóbbi összeg 50 000 Ft, illetve 43 000 Ft

körül van.) Ezt a nemzetközileg is igen alacsony szintet a lehetőséghez mérten emelni kell. Az indexálás sokféle módon történhet (az árakhoz, a bérekhez, a két változás átlagához). Az átlagos bérrhez kötött indexálás fokozatosan csökkentené a minimumbér és a családi pótlék közötti rést, de esetenként jelentős forrást igényelne. Javasoljuk a Magyarországon meghonosított „svájci indexálás” alkalmazását. Ez a bérek növekedése esetén nem szakad el annyira az életszínvonaltól, mint ha csupán az árindexhez kapcsolódik az indexálás.

**Javaslat:**

(31) Készüljön törvény a családi pótlék évi minimum egyszeri indexálásáról, a svájci indexálás formulája (azaz az árak és bérek együttes átlagos növekedése) szerint. Ennek költségvetési kihatása: minden egy százalékos emelés hozzávetőlegesen 3 Mrd Ft.

## *2.2. A jövedelmi szegénység mélységének csökkentése*

(32) A mély szegénység egyik oka a nagyon alacsony, a létminimum töredékét sem biztosító jövedelem. Néhány csoportban – sokgyerekeseknél, gyermeküket egyedül nevelőknel, munkanélkülieknél, szakképzetleneknél – különösen gyakran következik be ilyen helyzet. Mindezen csoportokban jelentős a romák aránya. A mély szegénység pénzbeli ellátások révén történő enyhítésének több eszköze van, jóllehet más típusú, természetbeni ellátások, vagy személyes szolgáltatások nyújtása is kiemelten fontos.

(33) Célszerű a családi pótlékot az átlagosnál jóval nagyobb arányban emelni azoknál a csoportoknál, amelyek pontos meghatározása egyszerű, és amelyekben az országosnál szignifikánsan nagyobb a szegények aránya. Ilyenek a három és többgyerekes családok, vagy a gyermeküket egyedül nevelők. Az emelés mértéke évente rögzíthető a szegénységi arányok alakulásának függvényében. 2006–2007-ben, első lépésként olyan emelés javasolható, amely ezekben a csoportokban a családi pótlékot az átlagos indexálásnál 10 százalékkal nagyobb mértékben növeli. A mikroszimulációs számítások szerint a javasolt emelés az alsó jövedelmi decilisben 6 százalékkal, a következő kettőben 4, illetve 3 százalékkal, a többi hét decilisben csak 1–2 százalékkal emelné a családi összes jövedelmet – azaz jól szolgálja a mély szegénység csökkentését. A javasolt emelések 2–3 éven belül kiváltják a még meglévő adókedvezményt. A Program második évétől javasoljuk a családi pótlék további differenciálását a negyedik gyermektől.

(34) A 2006-ban bevezetésre kerülő, a család nagyságát is figyelembe vevő új típusú rendszeres szociális segély meghatározott összegig kiegészíti a család jövedelmét a legszegényebb csoportokban. Ez a rendelkezés a mély szegénység egyes formáit enyhíti, de a kérdést nem oldja meg. Szükséges – a hatás folyamatos monitorozása, értékelése mellett – a családi jövedelmi küszöb szintjének emelése (távlatilag a létminimumhoz közelítése), továbbá a kör valamelyes kiszélesítése, különös tekintettel azokra a gyermekes családokra, amelyekben nagyon alacsony a bérjellegű jövedelem, vagy amelyek a jelenlegi feltételrendszer mellett nem jutnak segítyhez. A rendszeres szo-

ciális segély konstrukciója további korrekciót igényel a lakásrezsi árnyaltabb kezelése érdekében.

(35) A munkanélküliség (különösen a háztartásfő tartós munkanélkülisége) miatt nagyon szegény családok esetében célszerű az álláskeresői ellátások gyerekszámhoz igazítása. (E lehetőségre a 2.3 fejezetben visszatérünk.)

(36) Szélsőségesen rossz helyzetekben vagy családi krízisek esetén segélyezésre (mint pl. a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás, az átmeneti segély) továbbra is szükség van. Ezek megítélése nem tehető teljesen normatívá. Az önkormányzatok helyi rendeleteinek jelentős szerepük lehet az esti segélyezésnél, ha azok rugalmasak és megfelelő szolgáltatásokkal párosulnak.

#### Javaslatok:

(37)

– Kerüljön bevezetésre az átlagos bérnövekedésnél 10 százalékkal magasabb családi pótlék emelés a 3 és több gyermekeseknél, valamint a gyermeküket egyedül nevelőknél. *Az emelés első lépcsőjére 2006-ban, legkésőbb 2007-ben lenne szükség.* A költségvetési kihatás e két csoportnál – minden egy százalékos emelésnél – hozzávetőlegesen 1,5 Mrd Ft.

– Legkésőbb a Program második évétől kezdve jelentősen megemelendő a *negyedik és annál több* gyermek után járó családi pótlék. Az ő részükre fizetett családi pótlék egy százalékos emelésének éves kihatása 500 M Ft.

– A rendszeres szociális segély rendszerének 2006. évi átalakítása után ennek folyamatos monitorozása, alkalmasint korrigálása szükséges.

### 2.3. A szülők foglalkoztatása

(38) Magyarországon európai összehasonlításban is alacsony a foglalkoztatás szintje, s ennek elsődleges oka a magas inaktivitás. (A 15–64 éves népesség foglalkoztatási aránya 2004-ben az EU-25-ben 63 százalék volt, Magyarországon 57 százalék.) A munka világából elsősorban az alacsony iskolai végzettségűek, a romák, a rossz helyen élők, és a megváltozott munkaképességű (fogyatékos, pszichiátriai beteg stb.) emberek rekesztődnek ki. Az alacsony foglalkoztatottság erős területi koncentrációban jelenik meg. A gyermekszegénység egyik fő oka a szülők munkahiánya, kivált, ha egyik szülő sem dolgozik. A mély szegénységben élők körében viszonylag sokan vannak a *reményvesztett állástalanok*, akik szinte belevágnak a kilátástalan tehetetlenségbe; a fekete-szürke gazdaságba beszorult *nem bejelentett foglalkoztatottak*, és a *romák*, akiknél az alacsony iskolázottság, szakképzetlenség, tartós munkanélküliség hatását súlyosbítják a nyílt vagy rejtett diszkrimináció és az újabban erősödő szegregálási, gettósodási folyamatok.

(39) A foglalkoztatás hosszabb távú javítására a Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv, a 2. Nemzeti Fejlesztési Terv és számos humán erőforrás fejlesztési terv részletes programokat tartalmaz. Ezek között a jelenlegi program szempontjából is fontos az állami foglalkoztatási szolgálat átalakítása nem kis mértékben az angol „jobcentre plus” program mintáját követve. Ez a minta a mainál sokkal komplexebb szolgáltatásrendszert jelent. A szolgálatnak még a mai profil mellett is alkalmassá kell válnia mind a versenygaz-

daság munkaerő-szükségletének gyors kielégítésére, mind a különböző problémákkal küzdő csoportokhoz tartozók egyénre szabott kiszolgálására. Az egyéneknek is, a munkáltatóknak is a saját adottságaikhoz és elvárásaikhoz igazodó, többlépcsős kiszolgálásra van szükségük. Világos célokat meghatározó irányítási rendszert kell bevezetni a szervezetben és a célok megvalósulását folyamatosan nyomon kell követni. A munkaerő-piaci eszközöket és programokat rendszeres monitorozásnak és rutinszerű hatásvizsgálatoknak kell alávetni.

(40) A 100 lépés program számos eleme, a szociális törvény 2005. és 2006. évi módosításai, az alkalmi munkavállalás jobb szabályozása, a hátrányos helyzetű települések munkáltatóinak nyújtott adó- és járulék-kedvezmények, a munkaerőpiac fehéritésére irányuló erőfeszítések és hasonló lépések jól szolgálhatják rövid távon a munkát keresők, köztük a szakképzetlenek érdekeit.

(41) A fentiekben említett hosszabb távú tervek és rövidebb távra vonatkozó döntések kedvező hatással lehetnek a gyermekes családok (gyermekes és szülők) helyzetére is. Itt csak néhány olyan rövid távú lépést emelünk ki, amelyek a gyermekes családokat közvetlenül érintik, és egyenes összefüggésben vannak szegénységükkel. Többségük valamilyen formában szerepelhet az említett programokban, de hangsúlyuk más.

**A rövidtávon javasolt lépések, illetve kívánatos irányok a következők:**

(42) Munkanélküli családok helyzetének javítása

– Az eltartott gyermekkel rendelkező szülők számára *differenciáltan kell megállapítani* az álláskeresési támogatást. (Ezt a megoldást sok ország munkanélküli biztosítási rendszerében alkalmazzák.)

– Az átlagos munkanélküliségi rátát legalább *kétszeresen* meghaladó településeken célszerű meghosszabbítani az álláskeresési támogatás folyósításának időtartamát.

(43) Munkába lépésre/visszatérésre felkészítés

Nem elégséges a munkahelyteremtésre koncentrálni. A leendő munkavállalókat alkalmassá is kell tenni a munkavállalásra. Ennek többféle eszköze lehet.

– Komplex „pszicho-szociális” megerősítés szükséges, különösen a tartós munkanélküliek, vagy a munkaerőpiacra soha be nem került fiatalok számára. Ezt az egyénre szabott segítséget csak a munkaügyi és szociális szakemberek együttműködésével, továbbá a civil szektor aktív szerepvállalásával lehet megoldani. Az együttműködés néhány helyen elkezdődött, de az intézményközi feszültségek és a felkészült szakemberek hiánya gátolják a hatékony munkát. A következő 1–2 évben a mai kísérletek jó gyakorlatainak elemzésére, korrekciójára, a tanulságok levonására, ezek alapján képzések végiggondolására és új típusú együttműködések modelljeinek kidolgozására lehet mód.

– A valódi munkaerő-piaci igényekre alapozva betanító vagy OKJ-s szakmai végzettséghez kell juttatni a szakképzetlen vagy elavult szakmával rendelkező pályakezdőket és munkanélkülieket, így a hosszabb ideje inaktívításban élőket is.

– A munkaerő-piaci visszailleszkedést segítő programok idejére valamilyen formában biztosítani kell a kisgyermekesek (főleg a 3 évesnél fiatalabbak)

napközbeni ellátását. Külföldi tapasztalatok is alátámasztják, hogy sokszor ennek hiánya hiúsítja meg, hogy a szülő valamilyen tanfolyamon vagy képzésen/átképzésen részt vegyen.

(44) Munkahelyek, munkafeltételek biztosítása

Mindenekelőtt a hátrányos helyzetű kistérségekben kell megtalálni a támogatott munkahelybővítés lehetőségeit. A közmunka programok, még ha szükség lehet rövidtávon a bővítésükre is, nem jelentenek hosszú távú megoldást: igaz, hogy többlet jövedelemhez juttatják a háztartásokat, de konzerválják is a szakképzettség hiányát és a motivátlanságot. Az olyan munkahelyek bizonyos feltételeiről, amelyek igazodnak a gyermekes családok szükségleteihez, továbbá a gyermekek napközbeni elhelyezéséről, a jobb közlekedés fontosságáról, a lakásmobilitás elősegítéséről más összefüggésekben említést teszünk.

– Munkahelybővülést eredményezhetne a szociális gazdasághoz tartozó kezdeményezések intenzív támogatása. A koncepció nálunk alig ismert, nehezen terjed. Ösztönözni kell szövetkezetek, MRP társaságok (Munkavállalói Résztulajdonosi Program), egyesületek, szövetségek, alapítványok keretében a hiányzó humán, személyi és pénzügyi szolgáltatások létrehozását és működtetését, illetve egyéb, térségi szinten kielégítetlen lakossági, közösségi szükségletekre válaszoló tevékenységek megszerveződését. A szociális gazdaság keretében megvalósulhat a háztartások és egyének által igénybe vehető helyi szolgáltatásoknak piaccá szervezése és ennek keretében az alkalmazotti vagy önfoglalkoztatói státusban történő foglalkoztatás bővítése. A tradicionális „háztáji gazdaságok” újraélesztése is történhetne ebben a keretben. Minthogy többségében helyi és kis léptékű szerveződésekéről van szó, amelyek a tagok érdekeit szem előtt tudják tartani, különösen alkalmasak szülők foglalkoztatására.

– A foglalkoztatás bővítésének lehetőségeit különböző szinteken kell felmérni. Rugalmas és hatékony megoldás, ha településenként, kistérségenként, megyénként megalakulnak azok a csoportok, amelyek a lehetőségeket felméri, megoldási javaslatokat dolgoznak ki, s érdekeltek azok megvalósításában. Ebben a munkában a kamarák, önkormányzatok, munkaügyi szervezetek mellett rendkívül nagy szerepe lehet a civil szerveződéseknek.

– Az alkalmi munkavállalási (AM) könyvvel történő munkavállalást, amelynek 2005 közepétől érzékelhető sikere van (havi 20–30 000 könyvet váltanak ki) még szélesebb körűvé lehetne tenni, ha ezt a sajátos piacot egy új, alkalmasint non-profit szereplő megszervezné, a keresletet és kínálatot találkoztatná. Megfelelő támogatással egy ilyen intézményes megoldás is a szociális gazdaság szerves része lehetne.

– A gyermekszegénység csökkentésének különösen hatékony módja a két szülő munkavállalása. Ezért növelendő azon munkahelyek száma, amelyek összeegyeztethetők a gyermekek nevelésével. Magyarországon közismerten alacsony a *részmunkaidőben* dolgozók aránya a foglalkoztatottak körében. A részmunkaidő bővíthetné a foglalkoztatást még akkor is, ha az nagy valószínűséggel nem a meglévő állások felbontásával bővülne. Empirikus kutatások sora bizonyítja, hogy a kisgyermekes szülők között nagy az igény erre a foglalkoztatási formára. Eddig mégis csak annyi történt, hogy megszüntették a részmunkaidős foglalkoztatást diszkrimináló jogi, adó- és tb-szabá-

lyokat. A kisgyermekes szülők számára (6 vagy 9 éven aluli gyermek) biztosítani kell, hogy (volt munkahelyükön) alanyi jogon dolgozhassanak rész munkaidőben, ha akarnak, s legyen lehetőségük visszatérni teljes munkaidőre, amikor családi helyzetük ezt megengedi. Egy sor országban bevezették ezt az intézkedést az elmúlt években. Ezt a garanciát a Munka Törvénykönyve módosításával (továbbá a közalkalmazotti törvény és a köztisztviselőkről szóló törvény módosításával) lehet megteremteni.

– A gyermeknevelés melletti munkavállalást segíthetné a *táv munka*, illetve az infokommunikációs lehetőségek kihasználása. Az új infokommunikációs technológiák használata nem igényel magas iskolai végzettséget. Előfeltétele az infrastruktúra megteremtése és a mentori támogatás.

#### 2.4. Jobb, egyenlőbb feltételek a készségek és képességek kibontására; a szegregáció csökkentése

##### Hosszabb távra szóló fejlesztési irányok:

(45) Magyarország jól kiépített gyermekekkel foglalkozó intézményrendszerrel rendelkezik: védőnői, bölcsődei, óvodai hálózat működik, amely *lehetővé tenné* a szegénységben élő gyerekek hátrányainak ellensúlyozását. Tudjuk azonban, hogy éppen a legkedvezőtlenebb helyzetű családok és gyerekek szorulnak ki az ellátásból, illetve szorulnak be a legkevésbé igényes és eredményes ellátásokba.

(46) A közoktatás minősége igen alacsony; sok tekintetben nem felel meg azoknak a standardoknak, amelyeket a modern társadalom és gazdaság az oktatási rendszertől megkövetel. Sokféle társadalmi nyomás és a közoktatás gyenge minősége együttesen olyan helyzetet idéztek elő, amelyben felerősödött az iskolákon belüli és különösen az iskolák közötti szegregáció. Ez elsősorban a hátrányos helyzetű tanulókat – a szegény, iskolázatlan, állástalan, sokszor roma szülők gyermekeit – sújtja. A rossz helyzetű gyerekek rosszabb infrastrukturális feltételek mellett tanulnak, és nem jutnak hozzá azokhoz a minőségi pedagógiai szolgáltatásokhoz, melyek révén csökkenteni lehetne hátrányaikat.

(47) Régóta ismert és az utóbbi években ismét előtérbe kerülő tény, hogy a korai életéveknek meghatározó szerepük van a későbbi életút szempontjából. Számos hazai és külföldi vizsgálat bizonyítja, hogy az iskolai pályafutás későbbi (középszintű) szakaszaiban tapasztalható elmaradás elsősorban a kora gyermekkori feltételekkel, életkörülményekkel magyarázható. A korai életkorban történő befektetések megtérüléséhez képest a későbbi, illetve kiegyenlítő célzatú beavatkozások jóval kevésbé hatékonyak. A programoknak nem csupán a gyerekeket kell megcélozniuk, a szülők bevonása és aktív részvétele nélkül nem biztosítható az elvárt/megfelelő eredmények.

(48) Az iskolarendszer fejlesztését gátolja, hogy kevés és hiányos a tervezet megalapozó információ. A hátrányos helyzetű tanulók helyzetének javítása igen nehéz, ha a közoktatás statisztikai rendszeréből hiányoznak vagy félrevezető a rájuk vonatkozó adatok. A személyiségi jogok védelme miatt nem nyilván tartható az etnikai hovatartozás. A közoktatási rendszernek nincs semmilyen objektív támpontja arra, hogy nyomon kövesse, mennyire sikeresek a roma gyerekekre is irányuló programok, hogy az iskolák milyen

mértékben jogosultak integrációs normatíva igénybevételére, vagy, hogy amennyiben jogosultak lennének arra, igénybe veszik-e az ezen a címen rendelkezésre álló forrásokat.

(49) A szolgáltatásokhoz történő hozzáférés egyenlő esélyeinek biztosításához elengedhetetlen a fejlesztés, a szolgáltatások színvonalának jelentős emelése, a szegregáció minden formájának megszüntetését lehetővé tevő szabályozás, valamint az intézmények és szolgáltatások feladatkörének, illetve finanszírozási, adminisztrációs és ellenőrzési rendszerének átalakítása. A hosszú távú fejlesztés elveiből érdemes néhányat kiemelni.

(50) Hosszabb távlatban már a kisgyermekkoról egészen a közoktatási rendszerből történő kilépésig egységes rendszerként kellene kezelni a gyermekek napközbeni ellátását. Megfontolásra érdemes egy egységes, integrált szemléletű napközbeni ellátó-rendszer kialakítása. Más, hasonló térszerkezetű európai országok gyakorlatából kiindulva érdemes átgondolni, hogy a főleg mérethatékonysági problémákkal küzdő kisebb településeken, ahol külön-külön intézmények fenntartása rendkívül költséges lenne, intézményi integrációval nem volna-e megoldható a legkisebbek napközbeni gondozása. Az intézményi integráció kiterjedhet a bölcsődés, óvodás és általános iskoláskorú gyermekekre, de az észak-európai országok tapasztalataira alapozva akár az egészségügyi, szociális és oktatási-nevelési szolgáltatások integrált együttműködése is megvalósítható lenne.

(51) Ösztönözni kell a gyermekközpontú közelítést, az intézmények nyitottabbá tételét, a legkisebbeknél a túlsúlyos egészségügyi szemlélet komplexebbé tételét és a szolgáltatások hatékonyabb összehangolását a gyermeki és szülői igényekkel.

(52) Sokkal nagyobb hangsúlyt kell helyezni az iskola minden szakaszában a gyermekek egyéni helyzetére, problémáira. Ehhez szükség van iskolai szociális munkásra, gyermekvédelmi szakemberre, szociálpedagógusra, iskolapszichológusra, védőnőre, olyan munkacsoportokra, amelyekben ezek a szakemberek a pedagógusokkal, fejlesztő pedagógusokkal, alkalmanként szülők és kortársak bevonásával együtt értékelik a gyerekek helyzetét, végiggondolják a segítség lehetséges módjait. E szakember-csoportok a gyerekek rossz táplálkozásától vagy otthoni bántalmazásától kezdve viselkedési zavarokig, pályaválasztási kérdésekig foglalkoznak a gyerekekkel. Külön figyelmet kell szentelni a családjukból kiemelt, állami gondoskodásban részesülő gyermekek helyzetének javítására.

(53) Mindezek jelentős változtatásokat igényelnek a különböző szintű képzésekben. A pedagógusok és képzési szakemberek alapképzésének modernizálása mellett sokféle továbbképzésre, új készségek megszerzésére, az előítéletek csökkentését szolgáló tréningekre van szükség.

(54) Számos országos terv és program foglalkozik már kiemelten vagy koncentráltan a gyermekekkel és a fiatal korosztályokkal. A Nemzeti Fejlesztési Tervben, valamint a Nemzeti Cselekvési Terv a Társadalmi Összetartozásért a fentiek jelentős részét tartalmazza. Fontos szerepet játszik a gyermeki lét biztonságának növelésében a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiája. Számos program indult már el, vagy van előkészítés alatt, amelyek a nevelés, képzés, fejlesztés egy-egy összetevőjére vonatkoznak.

Mi itt a máshol nem elég hangsúlyos, esetleg hiányzó tennivalókat foglaltunk össze egy átfogó rendszer keretében.

**A rövidtávon szükséges intézkedések, elindítandó fejlesztési irányok:**

(55) A gyermekintézmények és szolgáltatások fejlesztése általában olyan forrásigényes, hogy egy-egy javaslat egyszerre nem bevezethető. A pályázatok nem kedveznek a rossz helyzetű csoportoknak. Ezért minden esetben, amikor az adott prioritás értelmezhető, javasoljuk a következő prioritások alkalmazását: halmozottan hátrányos helyzetű települések; halmozottan hátrányos helyzetű iskolák, például a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyermekek aránya alapján; három és többgyermekes családok; fogyatékkal élő gyermeket nevelő családok.

*0–6 éves kor: korai képességfejlesztés, kisgyermekkori nevelés*

a) Szolgáltatások

(56)

– Kiemelt feladat a korai képesség felismeréshez és képességfejlesztéshez való hozzáférési esélyek javítása a szegénységben élő, a roma, a fogyatékos kisgyermekes esetében. Az ilyen jellegű bölcsődei, óvodai kezdeményezéseket erősíteni kell.

– A *Biztos Kezdet* programot szélesíteni kell. Az esélyteremtő program az adott településen vagy városrészben a 0–6 éves korú gyermekeket és családjaikat támogatja, de a 0–3 éves korosztályra fókuszál elsősorban. A deprivációs ciklus megszakítása érdekében a program a jelenleginél hatékonyabb beavatkozásokkal segíti a gyermekek fejlődését életük legkorábbi időszakában. A *Biztos kezdet* települések, településrészek programja, amely a helyi ellátások új típusú összekapcsolódásával, a családok bevonásával valósítja meg szakmai céljait. A *Biztos Kezdet* program szolgáltatásai: korai felismerés, indirekt értékközvetítés, spontán játékos tapasztalatszerzés, együttjátszás, családok és szülők támogatása, szülők munkába-állásának elősegítése, egészségkultúra fejlesztése, a sajátos nevelési igényű gyermekek és családjuk támogatása, beleértve a szakosított szolgáltatásokhoz való hozzáférést.

– A *Biztos Kezdet* a jelentős erőforrásigény miatt csak lassan terjedhet. A bővülés jelenleg meghívásos pályázatokkal történik. Ellenőrizendő, hogy a legrosszabb helyzetű települések eleget tudnak-e tenni akár a meghívásos pályázat feltételeinek. Továbbá szükség van egy egyszerűsített változat kidolgozására, amely legalább néhány, e körbe tartozó feladatot megold a helyi igényeknek megfelelően.

– A korai segítség egyik eleme a fogyatékossgal élő gyermekek szüleinek hatékonyabb tájékoztatása, a korai fejlesztéshez való jobb hozzáférésük biztosítása, az önkormányzatok ilyen irányú kötelezettségeinek teljesítése.

– A korai szűrés és fejlesztés érdekében a szolgáltatásokkal nem rendelkező településeken utazó/mobil szolgáltatásokat kell biztosítani. A szakemberek ösztönzése érdekében kereseti pótlék kívánatos.

– A védőnői szolgálatot sokirányúan célszerű fejleszteni. Biztosítani kell a megfelelő létszámot, a tanácsadások feltételeinek javítását a jobb személyes kapcsolat érdekében, szükség esetén a mélyebb és tartósabb kapcsolathoz szükséges időt.

– A *Biztos Kezdet* egyszerűsített kiterjesztésének első lépése lehet a gyermekjóléti szolgálat és védőnő együttműködése a tanácsadásban és a problémák kezelésében.



- Az ellátatlan (védőnői ellátásban nem részesülő) anyák és gyermekek számát csökkenteni kell.
- Az óvoda és a család közötti kommunikációban kulcsszerepet kell vállalniuk a védőnőknek.

b) Intézmények

(57)

– Érvényt kell szerezni azoknak a jogszabályoknak, amelyek értelmében a hátrányos helyzetű (rendszeres gyermekvédelmi kedvezményre jogosult) gyermeket a bölcsődében előnyben kell részesíteni, az óvodába kötelezően fel kell venni. Jelenleg az intézkedés egyik korlátja az intézményhiány.

– Felül kell vizsgálni a bölcsődei standardokat, különös tekintettel a kis intézmények lehetőségeire.

– Módosítani kell a bölcsődei finanszírozási gyakorlatot: a finanszírozásnak nem a jelenlétet, hanem a férőhelyeket kell figyelembe vennie.

– Kis településeken a családias ellátási formák (családi napközi, gyermekfelügyelet, esetleg mini-csoportok) terjesztendők. Vizsgálni kell ezen formák elterjedésének kudarcát, az ellenőszköz, a szabályozásban rejlő tényezőket. Meg kell szüntetni azt a gyakorlatot, hogy jelenleg csak az önkormányzati fenntartású családi napközik igényelhetnek teljes normatívát. A jelenlegi szabályozáshoz képest kevésbé támogatandók a piaci jellegű, jobban támogathatók a szociális gazdaságnak számító formák.

– A közoktatási és önkormányzati törvény módosításával el kell érni, hogy azokon a településeken, ahol minimum 20 óvodáskorú (4–6 éves) gyermek van, 3 (5) éven belül kötelező legyen a szolgáltatást helyben biztosítani.

– Az óvodafejlesztést igénylő településeket kiemelten kell támogatni a település hátrányos helyzetének megfelelő sorrendben. Három éven belül megközelítőleg 150 településen kell létrehozni vagy fejleszteni az óvoda intézményét.

– A napközbeni ellátások férőhelyeinek folyamatos növelésével párhuzamosan a sem bölcsődével, sem óvodával nem rendelkező kis településeken legalább rendszeres időközönként játszóházat kell működtetni.

– Az óvodai csoportok létszáma fokozatosan csökkentendő. Három éven belül el kell érni, hogy ne működjön 25 főnél nagyobb óvodai csoport. A távlati cél: átlagléttség 15 fő, maximális létszám 20 fő. A jelenlegi szabályozás 33 fős csoportokat is megenged.

– Az óvodába járás kötelezettségét fokozatosan a mai ötéves kor helyett négyéves kortól kell meghatározni. Első lépésben a legrosszabb helyzetű 100–120 településen biztosítani kell, hogy a gyerekek 4 éves kortól részesülhessenek óvodai ellátásban.

– Az óvodai felvételi kérelmek elutasítási gyakorlatát felül kell vizsgálni, a közoktatási törvényben megfogalmazott felvételi prioritások (hátrányos helyzetű gyerekek előnyben részesítése) betartását nyomon kell követni.

– Az integrációs normatíva igénybe vételének lehetőségét ki kell terjeszteni az óvodákra is.

– A gyermekintézmények nyitvatartási idejét (pl. egy hajnali és egy esti részmunkaidős foglalkoztatott beállításával) úgy kell szabályozni, hogy a korán kezdő és későn végző, dolgozó szülők is igénybe tudják venni munkájuk

## DOKUMENTUM

mellett azok szolgáltatásait. A hétfélig nyitva tartás is indokolt lehet, az atipikus foglalkoztatási formák terjedése miatt.

– A bölcsődei, óvodai étkeztetést fokozatosan mindenki számára ingyenessé kell tenni. A jelenlegi, igazolt szegénységhez, azaz a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményhez kötött rendszer rendkívül megosztó és feszült-ségkeltő. A fokozatosság a minden gyermek számára ingyenesen biztosított étkeztetés felé – az ismert prioritások figyelembe vételével – több közelítéssel történhet (gyerekszám, területi lejtő, iskolai lejtő, egyedülálló szülő). Az ingyenesség e csoportok számára mind a bölcsődében, mind az óvodában a lehető leggyorsabban bevezetendő.

– A területi hátrányok csökkentése, valamint a szolgáltatásokhoz való hozzáférés esélyének növelése érdekében, ingyenes vagy 90 százalékos utazási kedvezményt kell biztosítani a helyi és helyközi tömegközlekedési eszközön a gyersen, gyeden, és gyeten lévők, a három- és többgyerekes, illetve a fogyatékkal élő gyermeket nevelő családok számára. A nagyvárosokban ismételten szükséges lenne bevezetni a gyermekjegyet, mivel ennek hiánya jelentősen drágítja a helyi bérlettel nem rendelkező tanulók utazását. E mellett – a leghátrányosabb településekkel kezdve – fejleszteni kell az óvoda, iskola- és falubusz rendszert (melyhez a Támogató Szolgálatok infrastruktúrája a települések egy részén igénybe vehető).

### 6–14 éves kor

(58)

– A közoktatási és önkormányzati törvény módosításával kötelezővé kell tenni, hogy amelyik településen minimum 40 alsó tagozatos gyermek él, ott számukra helyben kell legyen biztosított az oktatás és az ahhoz kapcsolódó szolgáltatások igénybe vételének lehetősége. Ki kell alakítani azt az ösztönző-rendszert, amely elősegíti, hogy ezeken a kistelepüléseken jól képzett pedagógusok dolgozzanak (pl. bérpótlék, diákhitel-törlesztés átvállalása, meghatározott évenként alkotói szabadság biztosítása, szolgálati lakás, személygépkocsi stb.).

– Ugyanakkor azokon a településeken, ahol a felső tagozatos gyermekek száma nem éri el a 40-et, felső tagozatot ne lehessen működtetni. (A jelenlegi tapasztalatok szerint ezek a tagozatok a törvényi előírásokat meghaladó számú osztályfokot vonnak össze, és igen alacsony színvonalú oktatást biztosítanak.)

– Az ingyenes tankönyvellátást ki kell terjeszteni, és ebben az esetben is célszerű visszaszorítani az iskolán belüli, jövedelem szerinti szelekciót. Első lépcsőben a leghátrányosabb helyzetű iskolák minden alsó tagozatos tanulójának kell ingyen nyújtani a tankönyveket és a legfontosabb tanszereket.

– A sajátos nevelési igényű – fogyatékos, részkepeség-zavarral küzdő, magatartás-zavaros – tanulók integrált oktatását (a már meglévő jogszabályok alapján) fokozatosan kötelezővé kell tenni. Ennek számos, ma csak részben teljesülő feltétele van. A jelenleginél sokkal alaposabb előkészítés szükséges gyerekek, szülők és pedagógusok körében egyaránt. A sajátos nevelési igényű tanulók számára szervezett felzárkóztató kurzusokat – az alap tanulócsoportok megtartása, illetve a sajátos nevelési igényű tanulók alap tanulócsoportokban tartása mellett – külön órakeret terhére kell megszervezni. A jelenleginél sokkal jobban kell biztosítani, hogy az integrált gyermekek

sajátos igényeihez igazodjon a fejlesztő pedagógusok, gyógypedagógusok, konduktorok, pedagógiai asszisztensek száma és képzettsége. A sajátos nevelési igényű tanulók számára szükséges feltételeket (pl. akadálymentesítés) az integrálás előtt meg kell oldani.

– A halmozottan hátrányos helyzetű tanulókat nagy arányban oktató, rossz helyzetben levő általános iskolák feljavítását szolgáló általános iskolai rehabilitációs programot ki kell terjeszteni.

– Az iskolai szegregáció csökkentése érdekében egyszerre szükségesek adminisztratív és infrastruktúrafejlesztő intézkedések. Az adminisztratív szabályozásnál ki kell dolgozni az etnikai „színesítés” modelljeit.

– Az Országos Oktatási Integrációs Hálózat működését költségvetési eszközökkel meg kell erősíteni, és a programot tovább kell folytatni; ennek során biztosítani kell, hogy az integrációs normatíva kiegészítő forrásként valóban az iskolák rendelkezésére álljon (kötött felhasználású normatívává alakítás), ki kell alakítani a programok szakmai monitorozásának rendszerét, biztosítani kell a programokat támogató szakmai hálózat folyamatos működését, valamint szervezett lehetőséget kell teremteni a programok közötti információáramláshoz és tapasztalatcseréhez. A program eredményesebb folytatása érdekében felül kell vizsgálni a normatíva igénybe vételének feltételeit jelenleg a szülők iskolai végzettségére vonatkozó kritérium (legfeljebb általános iskolai végzettség) számos halmozottan hátrányos helyzetű gyermeket kizár a támogatásból; a nagyobb településeken működő iskolák eleve kimerítenek a normatíva igénylésének lehetőségéből, amennyiben településükön működik szegregált oktatási intézmény; a normatíva nem vehető igénybe, ha a tanulók többsége hátrányos helyzetű.

– Folytatni és fejleszteni kell a 2005/2006-os tanévben elindított, középiskola felé vezető *Utravaló* programot. (*Út a középiskolába: A hátrányos helyzetű, az általános iskola 7. vagy 8. évfolyamát végző tanulók felkészítése érettségit adó középiskolában való továbbtanulásra mentor támogatásával.*)

– Felül kell vizsgálni a magántanulói státusban lévő gyermekek helyzetét, akikkel az iskolák magatartási vagy egyéb zavarok miatt nem szívesen foglalkoznak.

– A pedagógiai szakszolgálatok bővítése, illetve mobil szolgálatok biztosítása szükséges annak érdekében, hogy a gyermekek időben tudják e szolgáltatásokat, korrekciós lehetőségeket igénybe venni.

– Sportolási, testedzési lehetőségeket minden iskolában biztosítani kell. Meg kell teremteni a mindennapi testmozgás (torna) időbeli és egyéb feltételeit.

– A napköziotthonos csoportokban fokozatosan – a legrosszabb helyzetű településekkel kezdve – ki kell alakítani azokat a feltételeket, amelyeket az egész napos iskola koncepciója megkövetel. Olyan nevelői felkészültség, és olyan tárgyi-dologi feltételek szükségesek, amelyek tartalmassá foglalkozásokat, pihenést, feszültségoldást, sportolási lehetőséget biztosítanak, és jól szolgálják a különböző hátrányok csökkentését.

– Az iskolai étkeztetés ingyenességét az óvodáknál elmondottakhoz hasonló fokozatossággal kell bevezetni, sürgősséggel az 1–4 osztályokban. Az iskolai étkeztetésnél figyelembe kell venni a reggelizés „kultúrájának” hiányát. Anyagi vagy egyéb okokból a gyerekek negyede-harmada éhgyomorral

## DOKUMENTUM

kezdi a tanulást. Ezért minden iskolában valamilyen reggeli (legalább tej és kenyér) mindenki számára elérhető kell, hogy legyen.

– Az iskolában különösen fontos az intézményi étkeztetés színvonalának javítása, a megfelelő minőség, tápanyagtartalom, ízletesség, megfelelő étkezési körülmények biztosítása.

– Ugyancsak a leghátrányosabb helyzetű kistérségekkel kezdve biztosítani kell a hétvégi és nyári gyermekétkeztetést. Ehhez számos helyen hiányoznak a feltételek, a pályázati pénzekre támaszkodás problematikus.

14–18 éves kor

(59)

– Alapvető, több helyen említett (rövid és hosszú távú) probléma a korai lemorzsolódás megakadályozása. Ennek eszközei a gyerekek egyéni monitorozásától a tanulási feltételek javításáig, a családok ösztönzéséig terjednek. Különös figyelmet érdemel az ösztöndíjak mai, elég áttekinthetetlen, a normativitást (jogokat) nélkülöző rendszerének felülvizsgálata, valamint a középiskolai-szakiskolai kollégiumi hálózat bővítése és az ott nyújtott szolgáltatások színvonalának jelentős emelése megfelelő igényvizsgálatok alapján.

– Arra kell törekedni, hogy egy-egy korosztály 80 százaléka érettségit nyújtó képzésekben vegyen részt középiskolai évei alatt. Ma ez megközelítőleg 70 százalék.

– Ezt a törekvést is segíti a szakképzés 2006-tól induló megújítása, amely egyrészt jobban válaszol a helyi igényekre, másrészt a tanulókkal intenzívebb foglalkozást tesz lehetővé. Fontos, hogy a szakiskolák felkészüljenek a felzárkóztató, kiscsoportos általános és szakképzésre. A személyre szóló foglalkozás a lemorzsolódást csökkentheti.

– Folytatni és fejleszteni kell a 2005/2006-os tanévben elindított szakképzéshez vezető *Útravaló* programot. (*Út a szakmához*: A hátrányos helyzetű fiatalok szakképzésben való részvételének támogatása ösztöndíjjal és mentori segítséggel.)

– A lemorzsolódást csökkentheti a jobb előkészítés. A pályaismereteket csoportos és egyéni formában bővíteni kell iskolák, nevelési tanácsadók, gyermekjóléti szolgáltatások együttműködésével. Meg kell teremteni a pályaalakmassági vizsgálatok, valamint a kötelező pályatanácsadás személyi és intézményi feltételeit.

– A lemorzsolódás folyamatát a jobb beavatkozás érdekében ismerni kell. Ehhez egyrészt – megfelelő regisztrációs rendszerrel – a mainál sokkal szorosabban kell követni a gyerekek útját az általános iskolából való kikerülés után. Másrészt megfelelő szolgáltatási rendszert kell létrehozni, amely intézményesen segít megoldani e legkiszolgáltatottabb, legperspektívátlanabb helyzetű fiatalok sorsát.

– Az eddigi tapasztalatokat értékelve és a hátrányos helyzetű középiskolába járó fiatalok elsőbbségét hangsúlyosabban biztosítva folytatni és fejleszteni kell a speciális iskolai programokat: NYEK (Nyelvi előkészítő osztályok), Kollégiumi program, Arany János program (az eddigi tapasztalatok alapján ebből a programból 80 százalék felett kerülnek be a fiatalok a felsőoktatásba).

– Folytatni és fejleszteni kell a 2005/2006-os tanévben elindított, érettségire vezető *Útravaló* programot. (*Út az érettségire*: Érettségit adó középis-

kolában tanuló hátrányos helyzetű és halmozottan hátrányos helyzetű tanulók támogatása a középiskola sikeres befejezése érdekében.)

– Az iskolákról leválasztva tanodákat, közösségi házakat kell létrehozni a 14–18 éves korosztály számára (oktatási, szociális, művelődési tárca együttesen).

– A 14–18 éves korosztályt célzó, az ő szükségleteikre válaszoló szociális, szabadidős intézmény- és szolgáltatási rendszert kell kialakítani. Ide tartozó lépések például iskolai sportudvarok megnyitása, klubszoba kialakítása iskolákban, művelődési házakban, gyermekjóléti szolgálatokban, egyéb célcsoportok számára jelenleg nappali szolgáltatásokat nyújtó központok közösségi házakká alakítása.

– A lakókörnyezetben – civil szervezetek segítségével, megfelelő támogatással – alternatív szabadidős programokat kell szervezni e korosztály számára. Több szociális munkást kell a munkába bevonni, több „csellengő programot” kell támogatni.

#### *Intézményes gyermekvédelem*

(60)

– A gyermeki jogok érvényesülésének erőteljesebb biztosítása érdekében létre kell hozni a gyermekombudsman, a Gyermeki Jogok Országgyűlési Biztosának intézményét. A gyermekek jogainak alkotmányos védelme kormányon felüli nemzeti érdek. Ezért az Országgyűlésnek felelős ombudsman választását javasoljuk. Az ombudsman biztosítaná a nemzetközi gyermekvédelmi standardok magas szintű képviselését és a gyermekek speciális helyzetéből adódó szükséges védelmeket.

– Jogsabályi módosításra szorul a Gyermekvédelmi törvényben alkalmazott „veszélyeztetettség” fogalma. A törvényi meghatározás több értelmezést tesz lehetővé. (Ezeket a Közoktatási törvény sem teszi egyértelművé.) A módosítást elsősorban az indokolja, hogy ma a törvény nem gátolja meg a gyermek családból kiemelését akkor sem, ha a probléma csupán anyagi természetű. Vizsgálni (monitorozni) kell, hogy a gyermek családból kiemelésének jelenlegi gyakorlata megfelel-e a gyermekvédelmi törvény, illetve a gyermekjogi egyezmény szellemének.

– A gyermekvédelmi intézményrendszer szolgáltatásaihoz való hozzáférés területi egyenlőtlenségeit kistérségi-regionális tervezésen alapuló, többcélú komplex intézmények létrehozásával és a szervezetszerű koordináció erősítésével csökkenteni kell. Jelenleg ott nincs, vagy elégtelen a szolgáltatás, ahol sűrűsödnek a szociális problémák.

– A családjukból kiemelt, gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermekek jogérvényesítését, illetve képviselését együttes joggyakorlással a szülőkre és hivatásos gyámokra kellene ruházni. A szolgáltatóként gyermekeket gondozó nevelőszülők, gyermekotthon vezetők jelenlegi képviselési jogosultsága – a függő, kiszolgáltatott viszony következtében – magában hordozza az érdekellentétet, illetőleg a gyermek jogai sérelmének lehetőségét, a függő, kiszolgáltatott viszony okán.

*A gyermekekkel foglalkozó szakemberek képzése*

(61)

Egy nyitottabb, több szereplős nevelési-oktatási-képzési rendszer az ott dolgozó szakemberektől új ismereteket és készségeket követel. A jelentős változtatások a hosszabb távú program részei. Néhány rövidebb idő alatt megvalósítható lépés is van azonban.

– *Új képzések akkreditálása.* A jelenleg folyó akkreditációs folyamatban olyan master és szakirányú továbbképzések kidolgozása, mely a különböző területeken dolgozó szakemberek (védőnők, óvodapedagógusok, pedagógusok, szociális szakemberek, informatikai és más mentorok) e területre való felkészítését célozza.

– *Védőnői továbbképzés.* A védőnők kiegészítő képzései feldúsíthatók például olyan korai képességfelismerő blokkal, amely ráirányítja a figyelmet a más szakmákkal és közösségekkel való együttműködésre is (l. Biztos Kezdet). Nagy hangsúlyt kell, hogy kapjon a tanácsadás technikájának tanítása, a szülőkkel való partneri viszony kialakítása.

– *Bölcsődei szakemberek képzése.* Különös társadalmi fontossága miatt nagyobb megbecsültséghez kell juttatni a bölcsődék munkatársait fizetésük és képzésük megváltoztatásával. Ebben a munkakörben olyan komplex pedagógiai, szociális, pszichológiai és gyógypedagógiai ismeretekre és készségekre van szükség, amely újra definiálja a bölcsődei gondozó fogalmát, s a fejlesztő tevékenységre is képessé teszi őket. Ennek megfelelő, a bolognai folyamatban is rögzített képzést kell számukra biztosítani. Jelenleg kimondottan a bölcsődei munkára felkészítő főiskolai képzés ugyanis nincs. Ennek egyik hátrányos következménye, hogy a főiskolai végzettséggel rendelkező bölcsődei gondozót, szakgondozót nem lehet a közalkalmazotti bértáblán magasabb fizetési osztályba sorolni.

– *Pedagógus továbbképzés.* A pedagógus-továbbképzés rendszerének fejlesztésével több, célzottan szervezett programot kell indítani, amelyek rövid programokkal biztosítják a szükséges ismereteket, fejlesztik a készségeket és beállítódásokat.

– *Egészségügyi szakemberképzés.* Az egészségügyben (orvos- és nővér-képzés/továbbképzés, különösen a háziorvosi praxisokban) hangsúlyt kell, hogy kapjanak a szociális kérdések, a kisgyermekkorai életfeltételek egészségügyi következményei, ezek kezelése, megelőzése, a hátrányos helyzetű csoportokkal való kommunikáció készsége.

– *Szociális és gyermekjóléti/gyermekvédelmi szakemberek (tovább)képzése.* A továbbképzés rendszerében hangsúlyosan kell megjeleníteni a szegénység csökkentése érdekében alkalmazható beavatkozási módokat, módszereket; bővíteni kell azokat az ismereteket, amelyek a különböző ágazatokhoz tartozó intézmények közötti együttműködést segítik; az eddiginél sokkal nagyobb teret kell kapnia a közösségi (szociális) munkának.

– *Egyéb képzések, továbbképzések.* Számos további hosszabb-rövidebb képzésre van szükség, például az infotechnológiához szükséges ismeretek és készségek elsajátítást segítő *mentorok*, oktatók számára; olyan *animátorok* számára, akik alkalmasak arra, hogy gyerekekkel, főleg kamaszokkal működjenek együtt, értelmes programokat segítsenek szervezni, akik közvetíteni tudnak a fiatalok problémáinak megoldásában.

## 2.5. Szociális és gyermekjóléti ellátások és szolgáltatások

(62) A szociális, gyermekjóléti és gyermekvédelmi szolgáltatások törvényileg garantált, intézményes keretei elvben adottak. Az 1993-as Szociális törvény és az 1997-es Gyermekvédelmi törvény, valamint azok módosításai folyamatosan bővítik a szolgáltatások körét. Jelenleg azonban még e családi és személyes szolgálatok (az ún. személyes gondoskodást nyújtó szolgáltatások) törvényekben kötelezően előírt formáinak kiépítettsége sem teljes. Sokoldalúan fejleszteni kell a gyerekeknek, családoknak és közösségeiknek nyújtott – pedagógiai, fejlesztő, képző, védő stb. – *szolgálatokat és szolgáltatásokat*. Valószínűleg ez jelenti a legnagyobb kihívást: a gyermekek jólétével kapcsolatos szolgáltatások Magyarországon súlyosan alulfejlettek: szakmák, képzések hiányoznak; a meglévő képzések korszerűtlenek; a működő szolgálatok alulfinanszírozottak, túlterheltek; a területi egyenlőtlenségek elfogadhatatlanul nagyok. A szociális alapellátások számos kistélepusélen nem érhetőek el. Még a nagyobb városokban is gyakran hiányoznak a speciális gondoskodást biztosító nappali és átmeneti intézmények. A Gyermekvédelmi törvényben nevesített ellátások közül a gyermekjóléti szolgálatok kiépítettsége viszonylag jó, noha a törvényi előírásokkal szemben ez sem biztosított minden településen, és színvonala egyenetlen. A napközbeni és átmeneti ellátások igen gyakran hiányoznak, vagy nem elégítik ki a szükségletet. A feladatellátás elmaradásának nincs szankcionálási gyakorlata.

(63) A szociális és gyermekjóléti szolgáltatásokat az önkormányzatok többnyire saját szervezettel, intézmény működtetésével oldják meg. A kisebb településeken azonban gyakran más munkakörben foglalkoztatott, nem mindig megfelelően képzett szakember részidős megbízással látja el a feladatot.

(64) A korszerű és elérhető szolgáltatások kiépítésének egyik fő akadály a közgazgatás két szintje közötti ellentét. A központi kormányzat folyamatosan bővíti az önkormányzatok által nyújtandó szolgáltatások körét. A feladatokhoz rendelt források elégtelenek, illetve kevésbé átláthatóak. Az átláthatóságot nehezíti a finanszírozási struktúra szinte évenkénti változása, illetve az önkormányzatok jelentős választási lehetősége a szabadon felhasználható normatívák elköltésénél. Így nincsenek megbízható adatok arról, hogy a központi támogatások milyen mértékben fedezik az egyes szolgáltatások költségeit. Ebben a helyzetben a szolgáltatások teljes körét vagy egy részét nem biztosító önkormányzat finanszírozási okokra hivatkozva folyamatosan a mulasztásos törvénysértés állapotában lehet. A működő szolgáltatások esetében a hatékony szakmai munka további akadály a szakmai standardok hiánya, az önkormányzattól való egzisztenciális függőség ténye, valamint a szakmai ellenőrzés hiánya.

(65) A szakmai standardok kidolgozása és azok megtartásának folyamatos ellenőrzése az ellátórendszer hatékonyabb működésének alapvető feltétele. A már létező módszertani intézetek mellett a szakmai ellenőrzéshez meg kell erősíteni, egy „szociális felügyelőség” hatásköreivel és szakmai felkészültségével felruházni a megyei szociális- és gyámhivatalokat. Ezek megfelelő működésének (ma hiányzó) alapfeltétele, hogy a feladatot magas szintű szakirányú végzettséggel rendelkező, korszerű szemléletű szakemberek lássák el.

**Rövid távú javaslatok, intézkedések:**

(66)

– A hozzáférés lehetőségeinek gyors javítása érdekében utazó/mobil szolgáltatások révén kell biztosítani a jelenleg ellátatlan településeken a szociális és gyermekjóléti alapellátást. Ehhez bizonyos összegű nevesített forrást biztosít a 2006-os költségvetési törvény (kistérségi társulások támogatása, közlekedési támogatás stb.), de a megfelelő képzettségű és felkészültségű szakemberek alkalmazása további jelentős forrásokat igényel. A szükségletek pontos meghatározásában segítséget nyújthatnak a már elkészült regionális fejlesztési tervek. A szolgáltatások kiépítésénél kiaknázhatók a már létező közösségfejlesztő műhelyek, teleházak, tanya- és falugondnoki hálózatok, komplex projektek.

– A megfelelő szakképzettség hiánya vagy korszerűtlensége az alap- és szakellátásban is problémát jelent. Ebben a szakképzési követelmények teljesítésére vonatkozó törvényben rögzített határidők ismételt kitolása is szerepet játszik. Ezt a gyakorlatot meg kell szüntetni.

– Elő kell segíteni, hogy a gyermekjóléti szolgálatok meg tudjanak felelni a legfontosabb feladatuknak, a veszélyeztetettséget észlelő és jelző funkcióknak. Bár a kötelezettség megjelenik a jelzőrendszer tagjaiként megnevezett intézményekre vonatkozó jogszabályokban (oktatás, egészségügy, belügy stb.), annak betartását senki nem kéri számon, be nem tartása nem jár a jelzésre kötelezettet tekintve következményekkel.

– E hiányosságok kiküszöbölése érdekében egyfelől meg kell találni azt a módot, ahogyan érvényesíthető a szakemberek felelőssége, szükség esetén megvalósulhat felelősségre vonásuk. Másfelől jobb feltételeket kell teremteni a gyermekjóléti szolgálatok működéséhez. Hatékony segítséget jelentene, ha lenne az iskolán belüli partnerük. A nem különösebben rossz helyzetű iskolákban elég lenne a gyermekvédelmi felelős funkciójának megerősítése (megfelelő normatívával). Azokban az iskolákban, amelyekben nagy a rossz helyzetű gyermekek aránya, iskolai szociális munkásra lenne szükség, lehetőleg *nem* az iskola alkalmazásában. Az iskolai szociális munkát mint alapellátást, fokozatosan be kell vezetni, a hátrányos helyzetű településekkel kezdve.

– Meg kell szüntetni azt a gyakorlatot, hogy az önkormányzatok a megelőzés eszköztrendszerét szinte kizárólagosan a jogszabályban kötelezően előírt pénzbeli ellátások biztosítására korlátozzák, megfelelő szolgáltatásokat nem nyújtanak. Biztosítani kell a szolgáltatások és a segélyezés, illetve egyéb támogatások együttes alkalmazását. A jó gyakorlatok gyűjtése és terjesztése e területen is fontos.

– Erősíteni kell a gyermekjóléti szolgáltatások prevenció és szolgáltató jellegét. Meg kell szüntetni a gyermekjóléti szolgálatok szerepzavarát: a gyermekjóléti szolgálat nem hatóság, hatósági intézkedésre csupán javaslatot tehet, szolgáltatásai során nem érvényesíthet hatósági attitűdöt.

– A csellengő, ellátatlan gyerekek és fiatalok elérése érdekében nagyvárosokban erősíteni és fejleszteni kell az utcai (nem hajléktalan) szolgáltatókat. Meg kell erősíteni a már kiépült ifjúsági tanácsadó szolgálatok működését.

– El kell érni, hogy a szociális és gyermekvédelmi törvényben előírt szolgáltatások elemei a törvényalkotás során érvényesített alapelveknek megfe-



lelően a gyakorlatban is egymásra épüljenek. A jelenlegi gyakorlatban sokszor nincsenek kihasználva a törvényekben nevesített lehetőségek.

– A szociális és gyermekjóléti szolgáltatásokra vonatkozó statisztikai jelentési kötelezettség keretén belül biztosítani kell, hogy megfelelő információk álljanak rendelkezésre az önkormányzatok feladatellátási kötelezettségének teljesítéséről. Meg kell szüntetni azt a gyakorlatot, hogy a statisztikai jelentések adatai ellenőrzés nélkül kerülnek összesítésre.

## 2.6. Lakáskörülmények javítása

(67) A gyermekszegénység és a lakásszegénység nagyon sok szálon kapcsolódik össze. A szegény, nyomorgó családok lakásvizsgálatai is nyomorúságosak. A szűkös és rossz lakásvizonyok kihatnak az egész család, így a gyerekek mindennapi életére, elmélyítik az esélyek egyenlőtlenségét, megnehezítik a szegénységből való kitörés esélyeit.

(68) A szegénységben élő gyerekes családokat jelentős mértékben sújtja a jelenlegi közigazgatási, önkormányzati és törvényi szabályozási rendszer. A szerény összegű normatív lakásfenntartási támogatás még nem nyújt garanciát a lakhatás megőrzésére, nem nyújt védelmet az eseti helyi döntésekkel szemben. Jelenleg és az elmúlt 15 évben folyamatosan tanúi vagyunk annak az elfogadhatatlan tömeges jelenségnek, hogy olyan családok ellen folytatnak ingatlan-végrehajtási, kilakoltatási eljárást, akik minden normális kritérium szerint súlyosan rászorultak, pénzbeli szociális támogatásban kellene (kellene volna) részesülniük. A helyi erősebb érdekek miatt még a lakásvesztést megelőzni képes jogszabályok lehetőségei is kiaknázatlanul maradnak. A szegényebbek, romák és nem-romák ebben a helyzetben gyakran kényszerülnek, vagy menekülnek leromlott falvakba, vagy városi slumosodó negyedekbe.

(69) Az elmúlt tizenöt év egyik legnagyobb adóssághalmaza a lakosság egy részének lakáshitel- és rezsizartozása. Az eladósodás közvetlenül veszélyezteti a családok lakhatását. Az adósságok kezelése, illetve az eladósodás felszámolása érdekében az elmúlt években fontos kezdeti lépések történtek, azonban ennek a problémának a terjedelme és természete, egyben kezelési módja messze túlnyúlik a szociális törvény alapján jelenleg biztosított lehetőségeken.

(70) A jelenlegi magyar lakásrendszert számtalan strukturális probléma terheli. Még mindig több százezerre tehető a túlszűfolt, komfort nélküli szűkséglakások száma, az ilyen „lakások” gettósodó falvakban vagy településrészekben való koncentrálódása.

(71) A szegénység és mély szegénység csökkentése elsősorban e problémákat kell, hogy kezelje. Hosszabb távon ennél sokkal nagyobb szabású lépések kellenek a szegregáció megelőzésére, a lakásállomány minőségi javítására, a lakásmobilitás jelentős élénkítésére, nem utolsósorban a lakásbérlet szerepének jelentős növelésével.

**A rövidtávon szükséges intézkedések, elindítandó fejlesztési irányok:**

(72)

– Programot kell indítani annak érdekében, hogy radikálisan csökkenjen a víz- és/vagy áramszolgáltatás nélküli lakásban élő gyermekes családok száma.

– A jelenleginél nagyságrendekkel nagyobb forrásokkal és felkészültséggel kell folytatni az ún. telep-felszámolási, telep-reintegrálási, telep-rehabilitációs programokat. Többféle kísérletre van szükség. Az elképzelések kialakításában a jelenleginél nagyobb szerepet kell adni a telepen élőknek.

– Meg kell akadályozni gyermekes családok hajléktalanná, illetve fedél nélkülivé válását. Újra meg kell vizsgálni az alkotmánymódosítás lehetőségét a lakhatási joggal kapcsolatban. Erősíteni kell a bíróságok szerepét a potenciálisan a lakhatási lehetőség elvesztéséhez vezető folyamatokban.

– A ma még sokakat érintő fedél nélküliség miatt a jogszabályoknak megfelelő számban, illetve szükséglet szerint fejlesztendő – számban és minőségben – a családok átmeneti otthonai. Többek között több segítség kell a gyermekfelügyeletben, és több lehetőség a gyermekek fejlesztésére.

– A nagyobb városokban, a legrosszabb lakásállománnyal rendelkező területeken ún. slum clearing programokat kell elindítani. A komfort nélküli és szükséglakások korszerűsítése, kiváltása érdekében speciális támogatási formákat kell kidolgozni és bevezetni.

– Olyan jogszabályt kell alkotni, amely megakadályozza az eladósodott családok teljes ellehetetlenülését. A „magáncső” megfelelő szabályozásával társadalmilag elfogadható körülmények között kell megoldani az eladósodottak helyzetét. Tovább kell fejleszteni az adósságkezelés szabályozását, megfelelően kezelve (a) az eddig felhalmozódott lakhatással összefüggő adósságok rendezését, (b) az ezt követően keletkező, a lakhatással összefüggő adósságok rendezését, (c) a lakhatással nem összefüggő, egyéb típusú adósságok rendezését.

– A lakástörvény, illetve a végrehajtásról szóló törvény olyan módosítása szükséges, mely szerint az ingatlan-végrehajtási eljárás során hivatalosan meg kell keresni a lakóhely szerinti önkormányzatot, hogy vizsgálja meg, valóban megkapta-e a család azokat a pénzügyi támogatásokat, amelyekre jogosult volt. A jogosultság elbírálásáig az eljárást fel kell függeszteni, jogosultság esetén új eljárást kell lefolytatni.

– Ki kell dolgozni a lakásmobilitási lehetőségeket fokozatosan bővítő konstrukciókat. A lakásmobilitásban – és a gettósodás megelőzésében – jelentős szerepe van a lakásbérletnek. A lakásbérlet terjedéséhez egyrészt úgy kell megerősíteni a lakástámogatási rendszert, hogy lehetővé tegye piaci bérlakások bérlését. Másrészt ösztönözni kell a bérlakásépítést, például a hosszú távra (15–20 évre) biztosított 0 kulcsos adóval. Végül számos jogszabály kidolgozásával nagyobb lakásbérleti biztonságot kell szavatolni. Szabályozandó kérdés a lakbér-megállapítás egésze, a lakbér módosítás színvonala és gyakorisága; a felmondási idő.

– Sürgősen szükség van a lakás feketepiac fehérítésére. A feketén kiadott lakásokba nem lehet bejelentkezni, és ez a családot sokféle jogtól fosztja meg, de különösen veszélyezteti a gyermekek óvodai-iskolai kedvezményeit.

– Meg kell találni annak a szabályozási lehetőségét, hogy a szegények lakásépítésre igénybevett támogatásai (első renden a szociálpolitikai kedvez-

mények) célszerűbben és rendeltetésszerűen kerüljenek felhasználásra. Többek között arra lenne szükség, hogy e jelentős szociális kedvezmény igénybevételekor helye legyen szociális szakértők mérlegelési szempontjainak. Ilyen szempont a család hitelképessége, a tervezett lakás fenntarthatósága, az építkezési terület minősége (pl. ártér), fejlesztési tervekkel kapcsolata (slumok, gettók kialakulásának megelőzése). Hasonlóképpen fontos lenne a műszaki ellenőrzési kötelezettség érvényesítése.

## 2.7. Egészségesebb gyermekkor biztosítása

(73) Az egészségügyi egyenlőtlenségek – az ellátásokhoz való hozzáférés, az egészségügyi állapot mutatóinak alakulása stb. – fokozottan érintik a kedvezőtlen szociális helyzetű családokat. Az egészségre ártalmas, valamint az egészséges életmódot nem lehetővé tévő lakáskörülmények és a táplálkozás rossz színvonala mellett, a rossz helyzetű, ill. marginális csoportok az ezen folyamatok ellen ható, már rendelkezésre álló egészségügyi szolgáltatásokhoz sem jutnak hozzá.

(74) A gyermekszegénység csökkentése szempontjából három – alkalmassint eddig más összefüggésben említett – meghatározó elem prioritását kell elérnünk már a rövid távú programban. Az ezekben bekövetkező változások a hosszú távú folyamatok alakulására is közvetlenül hatnak.

– Kidolgozandó egy olyan cselekvési terv, amellyel elérhetjük, hogy minden gyermeces család, de elsősorban a tartós, valamint mély szegénységben élő gyerekek szülei is ismerjék a már létező ellátási rendszereket és szolgáltatásokat és rendelkezzenek az ezekhez való hozzáférés lehetőségeivel. Amennyiben ebben jelentős változást érünk el, megelőzhető lenne az ismert, kedvezőtlen következmények kialakulása. Vizsgálni kell a 2005-ben létrehozott szociális információs szolgálat ilyen irányú kötelezettségének teljesülését.

– A táplálkozás mennyiségi és minőségi javítása szintén rövidtávon megoldandó alapfeladat. Ehhez anyagi erőforrások biztosítása mellett a közétkeztetés színvonalának javítása és annak a feltételrendszernek a kialakítása is szükséges, amely a napközbeni ellátásokból kimaradó gyerekek számára is biztosítaná az egészséges táplálkozást.

– Kiemelt célcsoportként kell kezelni a 0–3 éves korosztályt, az ebben a korban biztosított életminőség és korai fejlesztés alapvető hatással van a gyermek további fejlődésére, egészségi és mentális állapotára, életlehetőségeire.

(75) Rövidtávon ezeknek a prioritásoknak a megvalósulását segítik a 2005 novemberében elkészült „Közös kincsünk a gyermek” Nemzeti Csecsemő- és Gyermek egészségügyi Program intézkedési javaslatai. Az alábbiakban kiemeljük, alkalmanként kiegészítjük a jelen program szempontjából fontos elemeket.

– Felülvizsgálandó a várandós nők jelenlegi gondozási gyakorlata, javítandó a gondozás minősége és hatékonysága. Ezzel csökkentendő az ellátatlan várandós anyák száma.

– Növelni kell a korai fejlesztés és neurohabilitáció (neuroterápia) kapa-

citását, a regionális ellátást. Jogszabályi háttérrel kell biztosítani, hogy egy-éves kor alatt csak erre akkreditált osztály, illetve ambulancia végezhesen neurohabilitációt (neuroterápiát). A korai fejlesztéshez való hozzáférés területi egyenlőtlenségei így csökkenthetők.

– A jelenlegi házi gyermekorvosi hálózat egyenletesebb és szükséglet szerinti hozzáférhetősége érdekében az ellátórendszert felül kell vizsgálni. Ahol a feltételek adottak, új praxisokat, illetve gyermek-ellátási kistérségi együttműködést kell létrehozni. A hátrányos helyzetű kistérségekben, településeken élő és a gyermekvédelmi szakellátásban részesülő gyermekek egészségügyi ellátása kiemelten kezelendő. A Mozgó Szakorvosi Szolgálatot (MSZSZ) szükség szerint fejleszteni kell.

– Egyéves életkoron belül legalább két ízben, 1–6 éves kor között legalább évente minden gyermeket lásson gyermek-szakorvos. A házi orvos igényelje a konzultációt és legyen jelen. A konzultáció terjedjen ki a fejlődés követésére, a fejlődés problémáira és a krónikus betegekre. (A hátrányos helyzetű kistérségekben, településeken élő és a gyermekvédelmi szakellátásban részesülő gyermekek egészségügyi ellátásának kiemelt kezelése.)

– Meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy a nem kötelező védőoltások esetében – legalább a fokozott kockázati csoportba sorolt betegeknél – a védőoltás térítésmentesen biztosítható legyen.

– Önálló gyermekpszichiátriai osztályokat (20–30 ágy) és járóbeteg szakellátást kell struktúramódosítással kialakítani.

– A gyógyászati segédeszközökhöz folyósított támogatások rendszerét felül kell vizsgálni, és a gyermeki fejlődés sajátosságaihoz igazítani.

– Az újszülöttek és a gyermekek kórházi kezeléséhez kapcsolódó, szülők számára biztosított támogatások (közlekedés, kórházi tartózkodás stb.) feltételeit és rendszerét felül kell vizsgálni.

– A szegénységben élő gyermekek egészséges, megfelelő táplálkozásáról gondoskodni kell a legkisebb kortól az iskola elhagyásáig, lehetőleg az oktatási intézmények keretein belül.

– Az iskolai nevelés keretei között is növelni kell az egészség-tudatosságot.

### 3. Összefoglaló következtetések

1. A Gyermekszegénység elleni Nemzeti Program elindítása kiáltó *társadalmi szükséglet*. 2005-ben a korábban ismert tendenciák folytatódtak: a gyermekek 20 százaléka élt az EU-ban általánosan elfogadott szegénységi küszöb, 40 százaléka a Magyarországon érvényes létminimum alatt. Mindkét arány nagyobb, mint a teljes népességben belüli arányok. Számos gyermekcsoportot – többek között a nagycsaládban élőket, leszakadó térségekben és településeken lakókat, romákat, munkanélküliek gyerekeit – különösen sújt a szegénység és kirekesztés. A szocializációt alapvetően befolyásoló intézmények, elsősorban az iskolarendszer, nem enyhíti, hanem gyakran súlyosbítja a szegénység újratermelődését. Ebben különös szerepet játszik a lakóhelyi és iskolai szegregáció, amely az eddigi erőfeszítések ellenére erősödik. Az adott feltételek mellett minden belépő korosztály mintegy 20 százaléka (évente mintegy húszezer fiatal) nem szerez annyi képzettséget és tudást, hogy ké-

sőbb tisztas megélhetést tudjon magának biztosítani, és hogy értően részt vegyen a társadalom ügyeiben.

2. A probléma olyan méretű és olyan veszélyekkel jár a társadalmi, gazdasági, sőt politikai fenntartható fejlődésre, hogy a cselekvést *azonnal* meg kell kezdeni. A cselekvés motorja csak a kormányzat és a civil társadalom együttes akarata lehet.

3. A gyermekszegénység komplex és mélyen beágyazott jelenség. Csökkentése – rövid és hosszú távon egyaránt – csak akkor válik lehetőségessé, ha kialakul e cél körül a társadalmi egyetértés, ha van tartós kormányzati elszántság, ha jelentős források mozgósíthatók e célra, ha intézmények, szakmák, szektorok között elindul az együttműködés, ha a helyi közösségek, a helyi társadalom, a civilek, köztük a szülők magukénak tekintik az ügyet.

4. Az összetett problémát csak átfogó és átgondolt, rövid-, közép- és hosszú távú feladatokat egymásra építő stratégia segítségével lehet kezelni. A Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Program, ezen belül a Rövid Program és a Generációs Program egy ilyen stratégia kidolgozására vállalkozik. A Program 2006. március 1-ig elkészített változata tartalmazza a Rövid Program törzsanyagát, azaz elveit, céljait, prioritásait, a legfontosabb teendőket funkcionális bontásban és az életkor mentén. Ezt egészítik ki mellékletek, beleértve a Program fontosságát alátámasztó háttérelmézést, a forráselosztás néhány elvi-gyakorlati problémájának elemzését, jogszabály-útmutatót, részletes költségbeclést, valamint egy összefoglalást a Program kapcsolatairól a Nemzeti Fejlesztési Tervvel és más országos programokkal.

5. A program alapvető célkitűzése az, hogy már három év alatt érzékelhetően csökkentse a szegénységben élő gyermekek számát és arányát, és hogy jelentősen javítsa a mély szegénységben élő, végzetesen kirekesztett gyermekek életkörülményeit. A hosszú távú program a szegénység arányának és mélységének további csökkentése mellett át kell, hogy alakítsa azokat a mechanizmusokat és intézményeket, amelyek ma újratermelik a szegénységet és a kirekesztést.

6. E célok közelítéséhez szinte minden részrendszert meg kell mozdítani. A Program meghatározott rendszerben összefoglalja a szükséges intézményi, igazgatási, tartalmi, személyi, szemléleti stb. változtatásokat és intézkedéseket. Noha minden felsorolt – és számtalan kihagyott – lépés fontos, az eddigi elemzések alapján kirajzolódnak bizonyos súlypontok, amelyekre vagy az első, vagy a további időszakokban különös figyelmet kell fordítani. A kijelölt súlypontokat azért tartjuk fontosnak, mert vagy minden továbblépés előfeltételét jelentik, vagy „multiplikációs” hatásúak lehetnek.

7. A Rövid Program súlypontjainak a következőket tartjuk:

- A családi pótlék rendszer javítása, a 3 és több gyermekesek súlyos jövedelmi hátrányának kiigazítása.
- A korai életkortól induló fejlesztések, az ezekhez kapcsolódó intézmények, valamint a Biztos Kezdet rendszer minél gyorsabb terjesztése a megfelelő erőforrások, szakemberek (képzések, együttműködések) biztosításával.
- A legrosszabb lakáskörülmények között élők helyzetének javítása.

8. A Generációs Program súlypontjai, amelyekre azonban már a Rövid Programban fel kell készülni:

## DOKUMENTUM

- Az iskolai szegregáció csökkentése szemléletváltotatással, a rossz iskolák feltételeinek javításával, új adminisztratív szabályokkal.
- Abszolút prioritást kell adni a közösségi és személyes segítő szolgáltatások kiemelt fejlesztésének. Több és jobb fejlesztő, nevelő, védő, szociális szakember kell. A fejlesztés szerves részei új képzések, átképzések, a jelenlegi képzések jelentős fejlesztése, a szakmák jobb szabályozása és sokkal nagyobb megbecsülése.

9) A gyökeres, vagy legalább érzékelhető változáshoz szükséges források is szinte beláthatatlanul nagyok. *Voltaképpen egy generáció alatt civilizációs fordulatot kell megvalósítani.* Az általunk végzett költségbeclés csak a kezdés évére vonatkozik, és figyelembe veszi mind az NFT prioritásait és lehetőségeit, mind a hazai források szűkösségét. A forrásszükségletet tehát az első évre minimalizáltuk, számos esetben inkább szimbolikusan, mint valóságos nagyságában jelezve az igényt. A minimalizálásnak azonban korlátai vannak. Meggyőződésünk, hogy noha az érintettek és a társadalom egészének komoly erőfeszítései nélkülözhetetlenek, *források nélkül nem lehet érdemleges előrehaladást elérni.* A szükségletek és a korlátok mérlegelésével az induló év többlet forrásszükséglete mintegy 80 Mrd Ft, melynek mintegy harmada az NFT-ből lehívható. A további években a forrásszükséglet lényegesen nagyobb lesz, ebben – minthogy a családi pótlék emelése relatíve kisebb összeget fog lekötni – arányait tekintve is növekedni fog a szolgáltatások fejlesztésével kapcsolatos költségigény.

*A Programot készítették*

Ferge Zsuzsa

Darvas Ágnes, Farkas Zsombor,  
tausz Katalin, Várnai Györgyi

A Rövid Program készítésében, megvitatásában közel 200 személy,  
kutató és testület, illetve civil szervezet képviselője vett részt.  
(Részletesen ld. [www.gyerekszegenyseg.hu](http://www.gyerekszegenyseg.hu))