



A gyermekszegénység elleni nemzeti stratégia sorsa költségvetési megszorítások és válság idején

Projektvezető: Ferge Zsuzsa

Kutatásvezetők: Bass László, Darvas Ágnes, Hadházy Ágnes

Munkahely: MTA Gyerekszegénység elleni Programiroda

Vezetői összefoglaló

2007 óta romlik a gyerekes családok helyzete. Ez különösen igaz a hátrányos helyzetű kistérségekre, és minden sebezhető csoportra, amilyenek a szegények általában, a romák, a munkanélküliek, a hátrányos helyzetű településeken élők, a sokgyerekesek, az alacsony iskolai végzettségűek. A romlás oka az előre is látható rossz gazdasági helyzet és forráshiány, az előre nem látható mélyülő gazdasági válság, illetve a politikai elkötelezettség gyengesége olyan időszakban, amikor a hosszú távú tudatos politikai cselekvést ellehetetlenítik rövid távon sürgetőnek látszó, a közfelelősséget gyakran szűken értelmező lépések. A gyerekszegénység összetett okai közül a jelen tanulmány új szempontból mutatja be a területi lejtő és a gyerekszegénység összefüggéseit az európai mezőnyben. Az összehasonlítás legfőbb tanulsága, hogy Magyarországon kirívóan magas a falusi gyermekszegénység, amelynek kezeléséhez sajátos eszközök is kellenek. Ezek egyike a legrosszabb helyzetű csoportok számára nyújtott szolgáltatások jelentős mennyiségi, minőségi és szemléleti javítása. A gazdasági nehézségek és a válság ellenére parancsoló nemzeti kötelezettség a gyerekszegénység elleni küzdelem súlyának visszaadása, a nemzeti program tényleges megkezdése.

Bevezetés

A „Legyen jobb a gyermekeknek” Nemzeti Stratégia nyomatékosan felhívta a figyelmet arra, hogy sürgető ügyről van szó. Ha 2007-ben az előzetes elképzeléseknek megfelelő lendülettel elindult volna a program, akkor is legalább 25 év kellene ahhoz, hogy a legnagyobb mai problémák megoldása megkezdődjön, azaz a mainál kevesebb legyen a piacképtelenné „képzett” fiatalok száma, és a szülők valamivel jobb feltételek között kezdjenek a következő generáció felneveléséhez. Az Egyesült Államokban félreverték a harangokat és a legnagyobb nemzeti problémák között tartják számon a középiskolából való lemorzsolódást: 2003-ban a 16-19 évesek 8 százaléka esett ki a középiskolából és maradt érettségi nélkül¹. A szakemberek egy része új kutatási adatok nyomán „lemorzsolódási válságról” beszél². *Magyarországon ez az arány 2004-ben 19,9 % volt* (Köllő 2009 16.). Ha a mai lemorzsolódási arányok fennmaradnak, akkor – még néhány százalék később végzettséget szerzővel is számolva – a most születő generáció minden ötödik-hatodik tagja húsz év múlva is esélytelen lesz arra, hogy munkához, tisztes életszínvonalhoz jusson.

A Nemzeti Stratégia (miként az Oktatási Kerekasztal Javaslatok a magyar közoktatás megújítására című Zöld Könyve, 2008) ezt a folyamatot akarta volna gyorsítani. Sajnos azonban már 2007-ben sem történtek meg a kezdéshez szükséges lépések a gyenge politikai elkötelezettség és a forrásszűke miatt. 2008 eleje óta a politikát intenzíven befolyásolni kezdte a szegény- és cigányellenes közhangulat. Ezért az intézkedések egy része bünteti a szegényeket, és természetesen gyermekeiket is. 2008 ősze óta a válság a forrásszűkét abszolút hiánnyá változtatta, úgy, hogy már a szegényeket segítő rendszerek szinten tartása sem látszik lehetségesnek.

A szegények és a gyerekek lesznek a válság nagy vesztesei, köztük persze a cigányok és gyermekeik. A forráshiány tény; tény az is, hogy a globális piac és az EU elvárásai rontják az amúgy is csekély költségvetési mozgásteret. Mindebből az következik, hogy a bankok, illetve általában a piac működésének fenntartása – valószínűleg okkal-joggal – a kormányzat elsődleges célja. *Az már azonban a hazai erőviszonyok következménye, hogy az „elsődleges” cél gyakorlatilag kizárólagossá változott.* A nem-piaci intézmények és a piac rövid távú szempontjából „érdektelen” csoportok nem, vagy alig érdemesek védelemre. A védendőkhöz tartozik a középosztály. A piaci szempontból érdektelenek között ott vannak a szegények, a romák és a gyerekek. (Ott vannak az idősek is, bár az ő helyzetüket valamennyire javítja politikai erejük.) Ezért van veszélyben a Nemzeti Stratégia megvalósulása: igaz, hogy hosszú távú terv, de a hosszú táv már rég elkezdődött. Ha a terv késik, féltő, hogy nem csak a megvalósulása nyúlik ki végtelenül, de a folyamatok egy része is közben megfordíthatatlanná válik.

¹ <http://www.aecf.org/KnowledgeCenter/PublicationsSeries/KCIndicatorBriefs.aspx>

² New York Times, 2009. május 9.

http://www.nytimes.com/2009/05/09/opinion/09sat2.html?_r=1&th=&emc=th&pagewanted=print

1. A gyerekek szegénysége az európai mezőben

A gyerekszegénység – egyáltalán, a jövedelemeloszlás – mérése nehéz. Magyarországon például a KSH ugyanarról az évről – 2004-ről – három adatot közöl három különböző adatfelvétel alapján. A gyermekes családok között a szegények aránya (laekeni indikátorral mérve) a Háztartási Költségvetési Felvételben 14,3, a jövedelmi felvételben 15,3, a VÉKA (EU-SILC)³ felvételben 16,7. Az adatok értelmezését nehezíti, hogy különbséget kell tenni a szegény háztartások és szegény gyerekek között. Minthogy a nagycsaládosok között több a szegény, mint ott, ahol kevés a gyerek, a gyerekek szegénységi aránya nagyobb, mint a gyerekes háztartásoké. 2005-ben például a VÉKA szerint a gyerekes háztartások szegénységi aránya 20,5, a 0-17 éves gyerekeké pedig 25%. Ez a magyar gyerekszegénységi arányt az európai mezőben a korábinál rosszabbnak mutatja: közelebb vagyunk a mezőny végéhez, mint korábbi adatok szerint. (1. ábra)

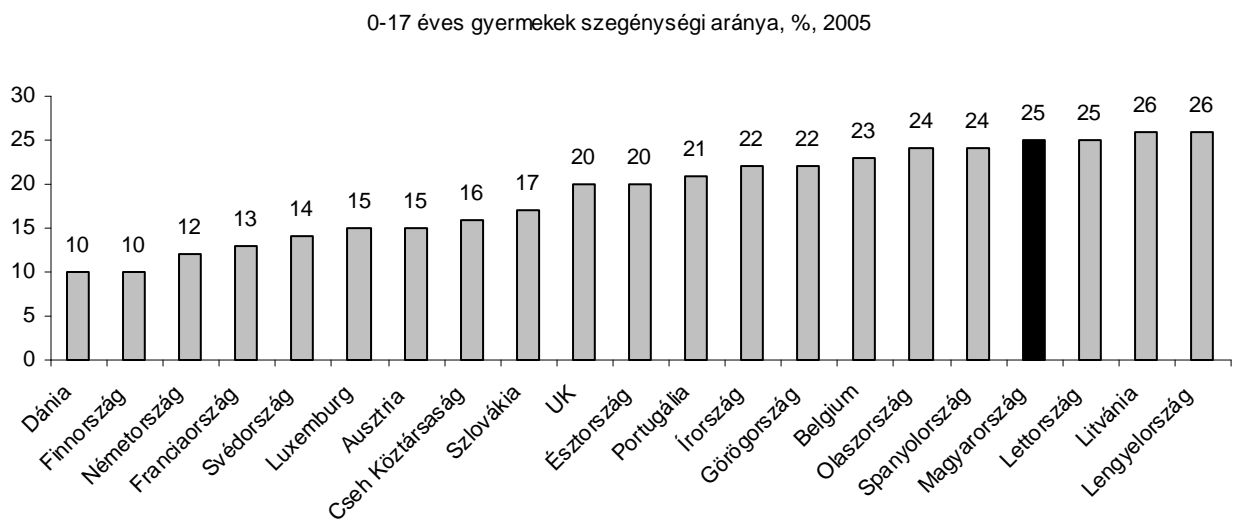
Az egyes országok között a szegénység nagyságrendje, mélysége és összetétele sokban különbözik. Az EU néhány éve a szegénység és kirekesztés egyik központi kérdésének tekinti a gyermekszegénységet, és több, a gyerekek helyzetét és a gyerekekkel kapcsolatos politikákat ismertető anyagot kért a tagországoktól. 2006-ban új munkabizottságot alakított, amely a tagországok jelentései alapján tanulmányt állított össze (European Commission 2008a), 2007-ben pedig a szegénység-kirekesztés nemzeti, nem-kormányzati szakértőitől kért jelentést a gyermekszegénységről. (Ezek összefoglalása Frazer and Marlier, 2007). Más összefüggésben felfigyelt arra, hogy a szegénység és kirekesztés vizsgálatánál nem kaptak hangsúlyt ennek a rurális területekhez kötődő formái és problémái. Ezért 2006-2007 folyamán 15 országban készült tanulmány a vidéki szegénységről (European Commission, 2008b)⁴. A két közelítés nem teljesen találkozott össze. A gyermekszegénységgel kapcsolatos anyagok nem helyeztek hangsúlyt a vidék-város problémára, a vidéki szegénység kutatás pedig a gyermekek helyzetére. Ezért sokáig megfelelő összehasonlító adatok sem voltak. 2008 óta van folyamatban a már említett EU-SILC⁵ adatbázis részletes feldolgozása. Az egyik, adatszerűen most először vizsgált kérdés a gyerekszegénység területi elhelyezkedése. Az adatok elemzése még folyik. Itt csak egy-két előzetes eredményt mutatunk be a gyerekszegénység területi megoszlásának országonként eltérő arányairól.

³ A VÉKA - Változó Életkörülmények Adatgyűjtés - EU-SILC néven valamennyi tagországban folyik. A SILC viszonylag nagy – 5000 háztartás fölötti – mintával dolgozik, amelynek egy része több éven át marad a mintában, azaz panelfelvételként is szolgál. A hangsúly a jövedelmeken, az alapvető életkörülményeken, és egy évente változó problémát vizsgáló blokkon van.

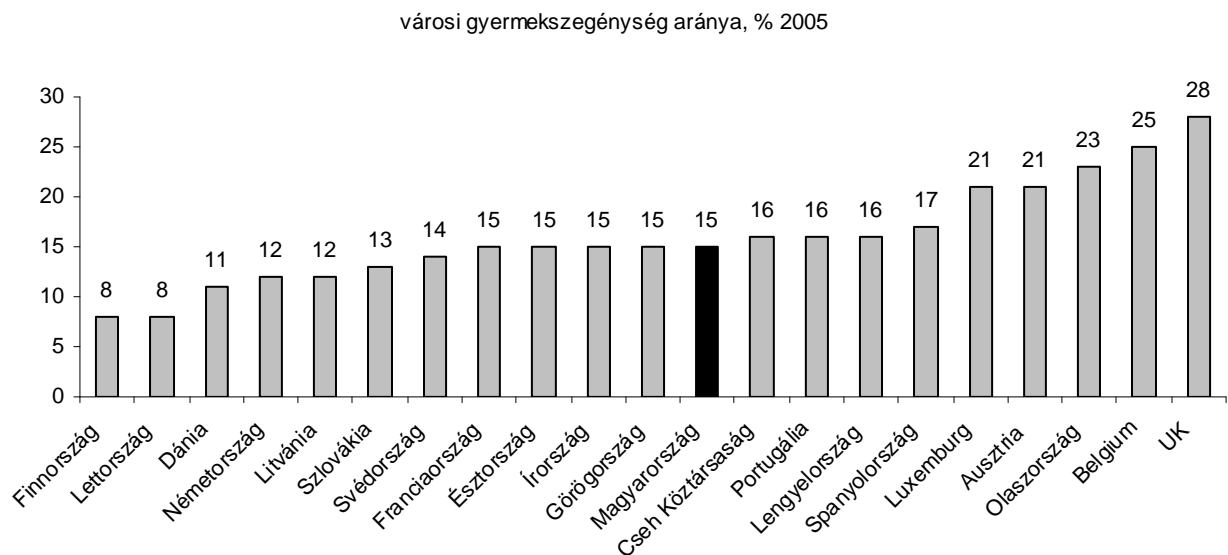
⁴ A témával két konferencia foglalkozott, a második Budapesten, „Küzdelem a vidéki szegénység és társadalmi kirekesztődés ellen.” Konferencia az Európai Bizottság szervezésében, Budapest, 2009. június.

⁵ Az európai adatbázis egyik elemzője a TÁRKI. A munka még nem fejeződött be, de a gyerekekre vonatkozóan néhány adat megismerhető Gábos András (2009) összefoglalójából, illetve néhány, még nem publikált adatot a TÁRKI rendelkezésemre bocsátott, amit ezúton köszönök.

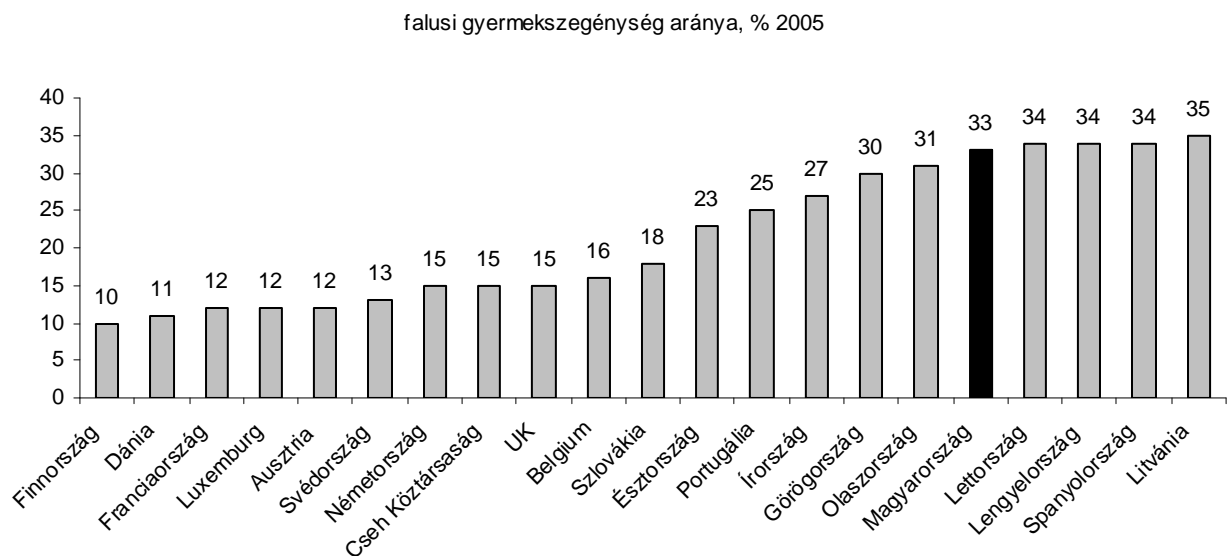
A gyerekszegénység teljes aránya 10 és 26 százalék között mozog viszonylag egyenletesen növekvő eloszlással. A két szélső érték közötti „feszítvolság”, range, 16 százalék, és nincsenek feltűnően elkülönülő ország-csoportok (1.ábra). A városi gyerekszegénységi adatok ennél jobban szórnak: a range 20%, és van egy viszonylag jól körülhatárolt ország-csoport. Ebbe a csoportba főként erősen iparosodott nyugat-európai országok tartoznak, magas városi gyerekszegénységgel (2. ábra). A falusi szegénység szóródása még nagyobb, a range 25%. Néhány országban nagyon magasak, 30 százalék fölöttiek a ráták. Az arányok két nagy csoportba sorolhatók. A nyugati és északi országokban többnyire 15% alatti a falusi gyerekszegénység, a keleti és déli országok többségében 20, sőt 30 százalék feletti. Azaz a szegényebb dél-nyugati és néhány kelet-európai országban a falusi gyerekek harmada szegény (3. ábra).



1. ábra: Gyerekszegénység arányai az EU tagállamaiban, %, 2005
 Forrás: EU-SILC, Gábos 2009



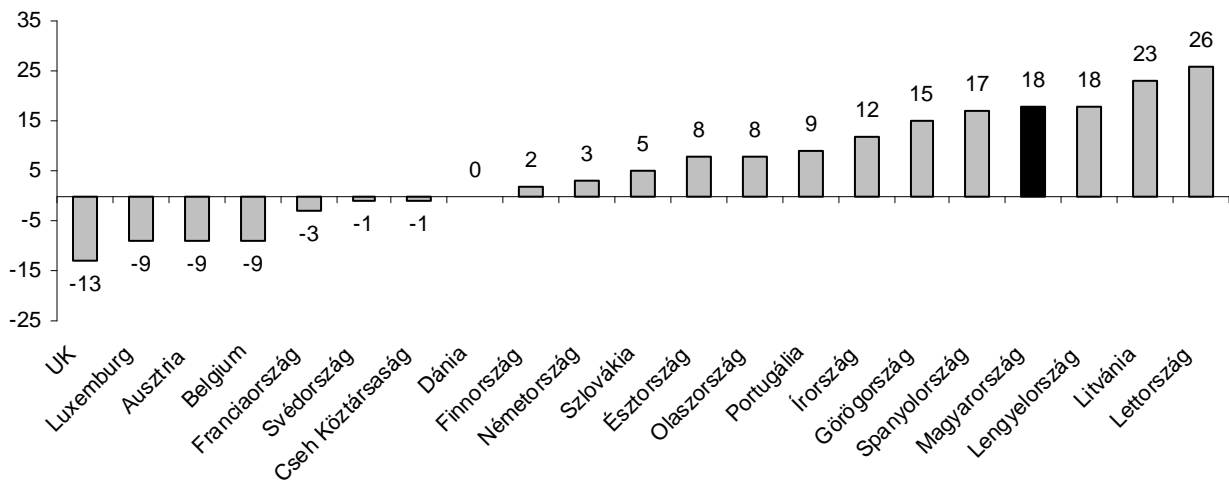
2. ábra: A városi gyerekszegénység arányai az EU tagállamaiban, %, 2005
 Forrás: EU-SILC, Gábos 2009



3. ábra: A városi és falusi gyerekszegénység arányai az EU tagállamaiban, %, 2005
 Forrás: EU-SILC, Gábos 2009

A városi és a falusi gyerekszegénység arány között nincs erős összefüggés. Van, ahol nagyon hasonló a két arány – ilyenkor többnyire mindkettő alacsony. Van, ahol a városi szegénység kiugró és nem nagy a falusi szegénység (UK), és megfordítva: egyes esetekben kiugró falusi szegénységhez alacsony városi gyerekszegénység társul (Baltikum). A két arány közti különbségek, vagy rések még jobban széthúzzák a mezőnyt: a rések –13 és +26 százalékpont között szóródnak (4. ábra). (A mínusz előjel azt jelzi, hogy a városi gyerekszegénység aránya nagyobb.)

falu város közötti gyerekszegénység különbsége (rész) % 2005



4. ábra: A falusi és városi gyerekszegénység közötti rész az EU tagállamaiban, %, 2005

A rész alapján az eddiginél világosabban rajzolódna ki egyes országcsoportok. Az ábra baloldalán leginkább korán iparosodó országok találhatók, mint Anglia és Belgium, de Luxemburg, Ausztria és Franciaország is (Hollandiáról nincs adat). A magas városi gyerekszegénység ezen országok többségében a bevándorlók nagy számával, ezen belül a szegény vagy bevándorlók által lakott városi szegregátumokkal függ össze. Ugyanakkor a falvak jellege teljesen átalakult, vagy átalakulóban van. Angliában például a „középkorú középosztály” vidékre megy. A ritkán lakott területeken jóval több a magas képzettségű lakos, kevesebb az egyszülős család, etnikai kisebbség gyakorlatilag nincs, az átlagos jövedelmek magasabbak, mint városon (Joshi et al., é.n.) Ugyanakkor Londonban (az országos tervek mellett) részletes, sürgető feladatokat is tartalmazó programot dolgoztak ki az Európában egyik legmagasabb, nyomasztó városi gyerekszegénység ellen (London, 2008).

A második országcsoportba a hagyományosan erős jóléti államok tartoznak, elsősorban a skandinávok. Norvégia, noha nem tagállam, az EU kérésére elkészítette a tanulmányt a rurális szegénységről. Ebben részletesen leírja a falvakra, ritkán lakott vidékekre irányuló szociálpolitikákat. Ezek lényege magas szintű univerzális ellátások biztosítása, és emellett speciális figyelem a nehéz helyzetű csoportokra, például a fogyatékos gyerekekre, vagy ritkán lakott területeken élő gyerekekre. E kettő kombinációjának egyik eredménye a falu hátrányainak ledolgozása szolgáltatások elérhetővé tételével, mindenütt jó iskolákkal, jó közlekedési lehetőségekkel. Finnországban, Dániában ugyanezen elvek érvényesülnek. Ezekben az országokban hosszú távon gondolkodó társadalompolitikai beavatkozások hatására mind a városi, mind a falusi gyerekszegénység alacsony, és a kettő között gyakorlatilag nincs különbség.

A harmadik (vagy harmadik és negyedik) országcsoportban azokat az országokat találjuk, amelyekben közepes vagy elég magas a városi, és ennél sokkal magasabb arányú a falusi gyerekszegénység. Minden mediterrán ország, továbbá Csehország, Szlovákia, és talán Szlovénia kivételével (Szlovéniáról nincs adat) minden kelet-európai ország ezen a térfélen van. Magyarország egyértelműen ehhez a csoporthoz tartozik viszonylag magas városi, és nagyon magas falusi gyerekszegénységgel. Ezekben az országokban a szegény gyerekek 65-90 százaléka, Magyarországon – Görögországhoz és Lengyelországhoz hasonlóan – 65%-a falun él. Az arányok néhány balti államban elérik a 90 százalékot.

Azt az eddigi adatok egyértelművé teszik, hogy a vidéki szegénység, ezen belül a falusi gyerekszegénység az eddig véltnél nagyobb gondot jelentenek. Szinte minden idevágó jelentés sürgetőnek látja azt, hogy a falusi szegénység „horizontális” szempontként mindenütt megjelenjen. A vidéki szegénység kutatás összefoglaló anyaga (European Commission 2008b) a Kohéziós Politikát és a Közös Mezőgazdasági Politikát (CP, illetve CAP) tartja például a két legfontosabb olyan európai politikának, amelyek befolyásolhatnák a vidéki szegénység csökkentését. Ez a lehetőség azonban nem válik valósággá, egyik dokumentum sem fordít különös figyelmet a szegénység-összetartozás-kirekesztés kérdéseire. (Arra már felhívtuk e tanulmányban a figyelmet, hogy a gyerekszegénységre irányuló fontos kutatásokból is többnyire kimaradnak a települési lejtőhöz kapcsolódó problémák.) Voltaképpen mindig arról van szó, hogy az intézményi szerveződések (és az érdekek) okán a különböző dokumentumok többnyire szektorális közelítésben készülnek, a társadalmi kérdések, ezen belül a szegénység és kirekesztés ügye pedig csak „multiszektorális”, a magyar szóhasználatban komplex módon közelíthető.

Konkréten a falusi szegénységgel küzdő országok jelentéseinek többsége rámutat, hogy hiányoznak, vagy kapkodóan rosszul szerveződnek át a gyerekek egész iskolai pályafutását segítő intézmények és szolgáltatások; hogy a szolgáltatások elérhetősége nehéz és költséges, többek között a rossz közlekedési lehetőségek miatt; hogy nem halad az értelmes munkahelyteremtés; és hogy mindezek nyomán a területi szakadék nő, vagy nőhet.

Érdekes módon az említett jelentések egyike sem figyel fel néhány további, csak Magyarországra, vagy a kelet-európai országok egy részére jellemző sajátosságra. Az egyik jelenség a magas technológiára épülő külföldi tőke szerepe az egyenlőtlen területi fejlődésben, illetve az eleve hátrányosabb területek fokozatos, erősödő leszakadásában. (Kuznets-Williamson hipotézis, I. Róna 2008). A másik a szegények és cigányok városokból való kiszorítása, iskolai és lakóhelyi szegregálása, amely Magyarország mellett Szlovákiában vagy a Csehországban is mindennapi gyakorlat (Lengyelországban nem: nincs roma).

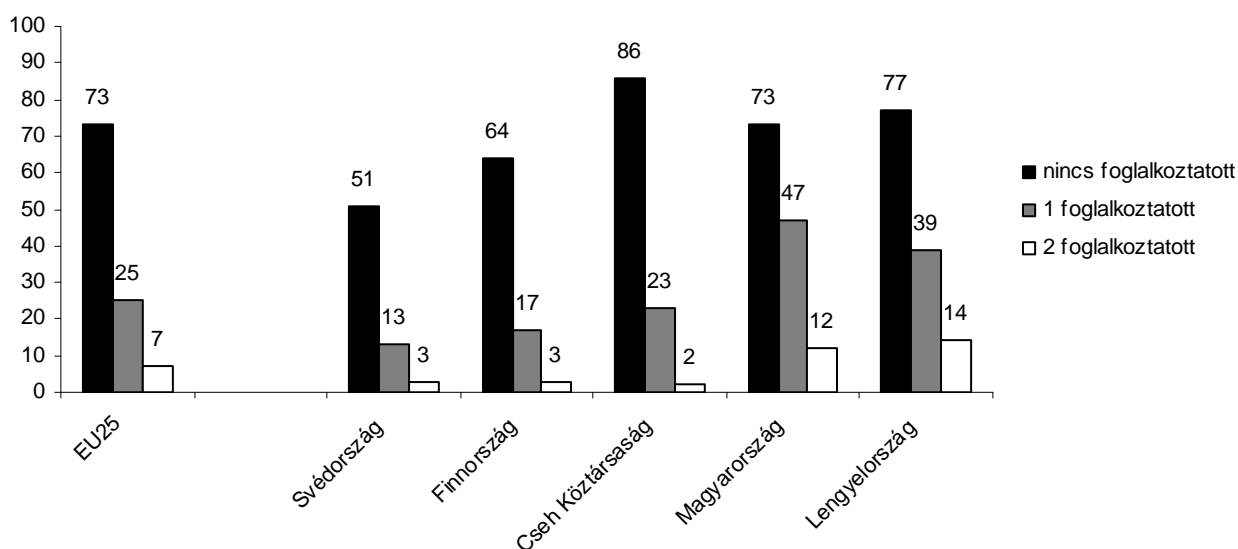
Ami a közös problémákat illeti, az Európai Bizottság kirekesztés kutatásának összefoglalója négy kategóriában foglalja össze a vidéki területek problémáit: demográfia (öregedés, elnéptelenedés); távolság; oktatás-képzés; és munkaerőpiac. Úgy látja, hogy ezek együtt olyan „bűnös kört” alkotnak, ahol a folyamatok interakciója minden jelenséget felerősít és újratermel. A közpolitikák szerepét épp a bűnös kör megszakításában látja. Javasolt politikáinak többsége jól ismert, de kevés helyen funkcionál megfelelően. A javaslatok közül itt csak két olyat emelünk ki, amelyek nincsenek eléggé középpontban. Az egyik az oktatás néhány sajátos vonatkozása, a másik a munkahelyteremtés szociális gazdasággal összefüggő ügye.

A Bizottság az oktatás-képzés esetében a falusi hátrányok leküzdéséhez – a jó, kiegyensúlyozott minőségű és könnyen elérhető közoktatási intézmények mellett – a legkorábbi években nyújtott képességek fejlesztését, továbbá a középfokú képzés megfelelő adaptálását javasolja megoldásként. A képességek korai fejlesztése ma már bekerült a magyar szegénységellenes küzdelem középpontjába: a Biztos Kezdet szemléletű intézmények, programok, gyerekházak kezdenek meghonosodni, és fejlesztésükhöz forrásokat is nyújt (kölségvetési tételekkel kiegészítve) a Nemzeti Fejlesztési Terv. Az alapfokú közoktatásnál több, főleg kelet-európai országban jelenik meg az a gyakorlat, hogy pénzügyi-piaci megfontolásokból átszervezgetnek, összevonnak iskolákat, nem biztosítva ezek elérhetőségét. (Magyarország is a helyi „elitek” érdekei által vezérelt pazarló átszervezések éveit éli.) Ilyen esetben az összefoglaló jelentés a helyileg könnyen elérhető, szórt iskolaszervezést tartja megfelelőnek. A középfokú, szakképzésnél a vidék jellegének megfelelő szakmaiságot helyezi a jelentés előtérbe. A javaslatok közül kiemelendő az adott térség fejlődési potenciáljához illeszkedő, hangsúlyosan technikai képzés fontossága, illetve az, hogy a mezőgazdasági képzések/tréningek vonzó és magas színvonalú alternatívát kínálnak. Magyarországon az ilyen típusú képzések és tréningek – középiskolától kezdve – új lehetőségeket nyitnának a munkanélküliség és megélhetés kezelésére, különös tekintettel a magyar mezőgazdaság elvben jó, gyakorlatban „szétpolitizált” adottságaira.

A megfelelő mezőgazdasági felkészítés mindenképpen jó átvezetés lenne az EU jelentésben is javasolt (egyik) megoldáshoz, ahhoz, hogy a tartós munkanélküliség és alacsony foglalkoztatás ellen a *szociális gazdasági szektor* lehetőségeit használja ki az ország. A szociális földprogramok egy része már ilyen jellegű megoldás. A szociális szövetkezetek további lehetőséget kínálnak alacsony képzettségű embereknek értelmes munkára és megélhetésre, a további fejlődés perspektívájával. Ez annál fontosabb lenne, mert a 2009-ben a szakképzetleneknek munkát kínáló legfontosabb eszköz, az Út a munkához program még akkor sem lenne alkalmas a falusi szegénység csökkentésére, ha vállalt céljai mind teljesülnének. Túl minden, a munka értelmével, elérhetőségével, nyílt piactól való távolságával összefüggő problémán *a közfoglalkoztatásban*

elérhető kereset – minimálbér az év kisebb részében, alacsony segély a másik részében – tökéletesen alkalmatlan arra, hogy a családokat a szegénységből kiemelje.

A gyerekszegénység okai között Magyarországon – joggal – perdöntőként tartjuk számon a szülők foglalkoztatását. Kevesebb figyelmet fordítunk azonban arra, hogy mennyire segít a szegénységet leküzdeni a munkavállalás. Egy (ugyancsak viszonylag új) európai összehasonlító elemzésből az tűnik ki, hogy a munkavállalás csak akkor elég segítség, ha *mindkét szülő keres, és legalább egyikük viszonylag tisztességes kereseti szintet ér el.* Általában kevésbé enyhíti a szegénységet, ha egy szülő keres, és az ő keresete alacsony. Magyarországon – mint a legtöbb kelet-európai országban – a munkabérek színvonala alacsony, a béregyenlőtlenségek pedig nagyok. *Ezért a szülők munkavállalása kevésbé segít a család szegénységén, mint a fejlettebb országokban.* Ha például két szülő közül egy munkát vállal, ez nálunk csak negyedével (25 százalékpont) csökkenti a gyerekszegénységet, az EU-25-ben pedig felével (50 százalékpont).



5. ábra: A szülői munkavállalás hatása a gyerekek szegénységére, 2005
(háztartás: 2 szülő + gyerek, teljes munkaidőben foglalkoztatottak száma szerint)
Forrás: European Commission (2008a) saját számítás.

A területi lejtő mind meredekebbé válása, illetve a hátrányos helyzetű kistérségek nehéz helyzete Magyarországon a tudományos kutatásokban jelentős helyet foglal el (Kovács et al. 2008, Váradi 2008), és újabban jelentős társadalmi-tudományos erők indítottak mozgalmat a vidék, a falvak felemelkedéséért⁶. A Nemzeti Fejlesztési Tervben (NFT) – a társadalmi célokra szánt szűkös mért összegekhez képest különösen – jelentős helyet foglal a „Nem mondunk le senkiről” program,

⁶ <http://www.parbeszedavidekert.hu/index.php?oldal=gondolatok>

amely a 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség felzárkóztatását célozza. Az eredetileg ugyancsak kiemelt fontosságúnak tekintett „Gyerekesély zászlóshajó”, amely a Nemzeti Stratégia céljait követte volna, kezdeti jelentőségéből veszített. 2013-ig a 33-ból 11 kistérség kezdhet hozzá egy, a Nemzeti Stratégia helyi alkalmazását szolgáló kistérségi komplex gyerekprogram kidolgozásához. E mellett hangsúlyos program az NFT-n belül a Biztos Kezdet Gyerekházak létrehozása. Az eddigi munka fontos eredménye, hogy a „Nem mondunk le senkiről” programban horizontális prioritásként jelenik meg a gyerekek helyzete, illetve a 11 érintett kistérségben kapcsolat van a területi felzárkóztató program és a komplex gyerekesély program között. Ugyanakkor részben a gyerekszegénység elleni fellépést szolgáló NFT-n belüli források szűkössége, részben a szektorális-ágazati érdekek meglehetősen nehezé teszik egy komplex gyerekesély program megvalósítását. A helyi stratégia kidolgozása és bizonyos felkészítő képzések után a program minden elemére külön kell majd pályázni, legyen szó a szülők munkavállalásának könnyítéséről, a Biztos Kezdet Gyerekházakról, szociális, gyerekjóléti, vagy oktatási infrastruktúráról, vagy épp cigánytelepek rehabilitálásáról. A pályázatok kiírásának ideje sem tud igazodni az egyes kistérségekben zajló folyamatokhoz. Más szavakkal: a gyerekek sorsát javítani akaró összetársadalmi komplex fejlesztési program olyan kirakós játékként jelenik meg, ahol az egyes játékdarabkák esetlegesen kerülnek a helyükre, illetve egy részük hiányzik. Ennek ellenére, vagy épp e nehézségek léte miatt, roppant fontos előrelépésnek tekintjük, hogy a két komplex program előkészítése során a központi irányítás egyre jobban figyelembe veszi a helyi érdekeket, és egyre nagyobb teret nyit különböző együttműködéseknek.

2. A „helyzet”

Általános háttér

2008-ban az életszínvonal minden összetevője romlott, és e tendenciák 2009-ben folytatódni látszanak.

- A bruttó hazai termék (GDP) 2009 I. negyedévében 6,7 százalékkal volt alacsonyabb, mint egy éve. Az ipari termelés vesztesége ennél nagyobb, a termelés volumene az év első négy hónapjában 23,5%-kal alacsonyabb volt, mint az előző év azonos időszakában (KSH gyorsjelentés⁷)
- A munkanélküliség 1995 óta a legmagasabb szintet érte el, és már nemzetközileg is magas. 2009. február-áprilisban a foglalkoztatottak átlagos létszáma 3 millió 767 ezer, a munkanélkülieké 412 ezer fő volt, a munkanélküliségi ráta 9,9%. (KSH gyorsjelentés⁸). Még tragikusabb a TÁRKI áprilisi Omnibusz kutatásának adata. „A 2009. április előtti 12 hónapban az aktív népesség 16%-a veszítette el állását. A munkahely elvesztése leginkább Dél-Dunántúlon és a kistelepüléseken élőket, illetve az alacsony iskolai végzettségűeket, a fiatalokat és a cigány származásúakat érintette” (Sík 2009). A munkáltatók a III. negyedévig további 4 százalékos csökkenést vetítenek előre, noha a többség inkább a munkaidő és a bérek csökkentése mellett igyekszik a jelenlegi létszámot megtartani. Más szavakkal az valószínűsíthető, hogy a válság első évében minden hatodik családot megérintett a munkanélküliség, és 2009 végéig minden ötödik család érintett lehet.
- A nettó reálkereset 2008-ban 2007-hez képest 7 százalékkal csökkent. Ez a tendencia 2009-ben folytatódott. A legalább 5 fős vállalkozásoknál és a költségvetési intézményeknél 2009 első három hónapjában a reálkereset (a fogyasztóiár-index 3,0%-os növekedése mellett) 2,7%-kal maradt el az előző évitől.
- A háztartások fogyasztási kiadása jelentősen csökkent, 2009. I. negyedévében, 7,3 százalékkal volt alacsonyabb az egy évvel korábinál.
- A háztartások eladósodottságának növekedését jelzi, hogy a háztartási hitelek GDP-hez viszonyított aránya egy év alatt 4%-kal nőtt: 2007. III. negyedévében 27,9 százalék, 2008. ugyanezen időszakában 32,3 százalék volt (Magyar Nemzeti Bank, 2009.). A Központi Hitelinformációs Rendszer (KHR) „negatív listás” lakossági alrendszerében a fennálló hitelmulasztások száma 2008 decemberében 669 221, míg 2009. márciusban

⁷ <http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xftp/gyor/gde/gde20903.pdf>

⁸ <http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xftp/gyor/fog/fog20904.pdf>

már 741 271 volt.⁹ A háztartások közüzemi díjtarozásáról csak közelítő adatok vannak. Információink szerint 2009 márciusában három áramszolgáltató (ELMŰ-ÉMÁSZ, EON, EDF) szolgáltatási területén 41 ezer áram-kikapcsolás volt. Csak az EON és az EDF ügyfelei közül mintegy 260 ezer háztartásnak van díjhátraléka.

A társadalom felső 20-30 százalékában a romlások feltehetően kevésbé voltak érzékelhetők, sőt, jövedelemben, lakáshelyzetben sokféle javulás is lehetett. A rosszabb helyzetű 30-50 százalék viszont többnyire az átlagosnál nagyobb veszteségeket szenvedett el. A hatások társadalmi eloszlásáról egyelőre csak informált sejtések vannak. A rendelkezésre álló mikroszimulációs modellek sem alkalmasak arra, hogy kiszámítsuk, hogyan érintheti a szegény családokat, ha több baj is éri őket egyszerre. Becslésünk szerint azok a családok, amelyekben halmozódnak az anyagi következményekkel járó válság-jelenségek – munkahelyvesztés, keresetcsökkenés, lakás-hitel visszafizetés ellehetetlenülése – jövedelmük túlnyomó részét elveszthetik. A következmények viszonylag gyorsan jelentkeznek az élet más területein és okoznak szorongás-növekedést, pszichoszomatikus megbetegedéseket, családi zavarokat, a gyermekekkel kapcsolatos vágyak-tervek visszametszését.

A politika intézkedései gyakorta nehezítik a szegények helyzetét. A korábban egyénre szabott munkanélküli ellátásokat 2006-tól alakította át a kormányzat családi alapú, a gyermekek számával növekvő, az európai normákhoz közelítő segélyezéssé. A családi segélyezést az Út a munkához program 2010 január elsejével megszünteti. Tudomásunk szerint ennek a lépésnek a következményeiről nincsenek hatáselemzések, illetve nem ismerünk olyan tervet, amely szükség esetén pótlásról gondoskodna. A 2009-ben hozott intézkedés a családi pótlék indexelésének felfüggesztéséről mindenkit érint, csak a szegényeket (akiknek árindexe is magasabb az átlagnál) a többiekénél jobban. A 'szocpol' alternatíva nélküli megszüntetésével eltűnt a vagyontalanok és kisjövedelműek lakáshoz jutási esélye. A kormány által 2009 júniusában elfogadott egy vagy több krízisalap (melyek működési szabályairól még csak kevés részletet ismerünk¹⁰) e problémák egy kis részére időleges megoldást kínálhat. Jó működésük esetén a kilakoltatások egy része megelőzhető. Sajnos, még ezt a szolidaritást igénylő új intézményt is már indulásakor megérintette a szegényeket kirekesztő szándék: a segélyezett nem kaphat válságsegélyt. Megítélésünk szerint válságkezelés esetén nem lenne helye a túlszabályozásnak – ez ugyanis az adott esetben a szegényekkel szembeni zéró-toleranciához vezet. Hibának – remélhetőleg javítható hibának – látjuk azt, hogy a most bajba kerülők segítése csak egy egyszeri pénzsegélyre szorítkozik, holott nem kis részük más segítségre, információra, családi válság esetén szociális munkára szorulna.

⁹ http://www.bisz.hu/lakossagi_adatok.php

¹⁰ <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=13565&articleID=41382&ctag=articlist&iid=1,>
http://www.kisspeter.hu/web/hirek/meh_tp/090617_krizis_alap.html

A KSH legújabb létminimum-számításai meglehetősen szilárd alapot adnak azoknak a feltételezéseknek, hogy a válság hatásai differenciáltak: az eleve rosszabb helyzetűek húzzák ismét a rövidebbet. A létminimum értéke 2008-ban 108,2%-a volt az egy évvel korábbi értéknek, vagyis sokkal jobban nőtt a 3% körüli inflációnál. „Ennek fő oka, hogy a létminimum környékén élők fogyasztásában döntő részt képviselő élelmiszer- és háztartási energiaárak növekedési üteme 2008-ban – csakúgy, mint az előző évben – meghaladta a fogyasztóiár-indexét.” (Központi Statisztikai Hivatal 2009) Az állítás kimondatlan másik fele az, hogy a szegények átlagosnál jóval magasabb árindexével a jobb helyzetűek átlagosnál jóval alacsonyabb árindexe áll szemben.

Összefoglaló adatunk még nincs a szegénység alakulásáról. Az országos kép helyett egy – rossz helyzetű – kistérségben négy év alatt bekövetkezett változásokkal érzékeltetjük a gyermekek életét jellemző tendenciákat.

Gyermekszegénység a szécsényi kistérségben¹¹

Az országos adatok szerint 2005-2008 között a gyermeket nevelő családok 18-19%-a élt a medián jövedelem 60%-a alatti jövedelemből. A szécsényi kistérségben ennél az aránynál sokkal nagyobb mértékű a gyermekek szegénysége: 2007-ben elérte a 40%-ot, azaz kétszer magasabb volt az országos értékeknél, 2008-ra a szegény családok aránya tovább nőtt, 44 százalékra.

1. tábla: A szegénységi ráta alakulása a teljes népességben és a gyermeket nevelő családok között 2003-2008. (személyek aránya, %)*

| | országos** | | szécsényi kistérség ¹² |
|--------------|-----------------|---------------------------|-----------------------------------|
| | teljes népesség | gyermeket nevelő családok | gyermeket nevelő családok |
| 2003. | 13,8 | 19,4 | – |
| 2004. | – | – | 38,3 |
| 2005. | 13,2 | 18,1 | 33,1 |
| 2007. | 12,7 | 19,0 | 40,4 |
| 2008. | – | – | 43,6 |

* az egy fogyasztási egységre (OECD1) jutó jövedelem mediánjának 60%-a alatt

** Forrás: TÁRKI Monitor 2003. 2005. 2007.

¹¹ A jelentés e részének alapja: Bass, Farkas 2009.

¹² Saját jövedelemmérésünk és a TÁRKI adatfelvétele közötti módszertani eltérések miatt a szécsényi kistérség adatait korrigáltuk (mintegy 15%-kal megnöveltük). E korrekció után a szécsényi kistérségben élő gyermeket nevelő családok egy fogyasztási egységre jutó jövedelmének mediánjai az országos átlagnak kb. 75%-át érik el, ami a Nógrád megye gazdasági és jövedelmi viszonyainak más mutatóit vizsgálva reálisnak tűnik.

A gyermekes családok szegénységének növekedésében szerepet játszott a foglalkoztatás még mindig tovább csökkenő szintje, a nagyon alacsony és csökkenő bérek, a segélyek reálértékének évek óta tartó változatlansága, az őket különösen terhelő árnövekedések, az adósság- és uzsora spirálok, és mindehhez az adóssággal kapcsolatos hivatali eljárások érzéketlenség.

A foglalkoztatás esetében minden mutató romlott az elmúlt négy évben. Az aktív keresők aránya a családtagok között 2004 és 2008 között 47-ről 35 százalékra csökkent, a munkanélküliek száma kétszeresre nőtt. A kis minta ellenére már felsejlik a társadalombiztosítási nyugdíj eróziója: csökken a nyugdíjas inaktívok aránya. A csökkenő munkalehetőségek hatására nő azon gyerekek aránya, akiknek családjában már senki nem keres, azaz hiányzik a pozitív társadalmi minta. *A foglalkoztatott nélküli családokban élő gyermekek aránya az elmúlt 4 évben megduplázódott, 2004-2005-ben a kistérségben a 0-18 éves gyerekek mintegy ötöde élt olyan családban, ahol „senki sem dolgozott”, 2008-ra ez az arány 40%-ra emelkedett.*

A rossz foglalkoztatási mutatók ellenére mind a sokgyerekes, mind a roma családoknál a jövedelmek 30-40%-a még mindig a „piacról” származik. Minden ellenkező populista hiedelem ellenére a segélyek szerepe még a szegény családok életében is korlátozott. Mind az összes szegény, mind az összes roma család esetében (a két kör átfed) összjövedelmük 10-11%-a származik segélyből.

A jövedelmek alacsony szintje és kiszámíthatatlansága, illetve a rezszi növekedése előbb utóbb a családok eladósodásához vezet. 2004 és 2008 között 20-ről 24%-ra nőtt az eladósodott családok aránya a kistérségben. A többségnek semmilyen tartaléka nincs. A kilakoltatás lehetősége 5 százaléknál, a közmű kikapcsolás veszélye ennél nagyobb aránynál áll fenn. Igaz, víz eleve nincs a lakások 8 százalékában. A közmű-problémát növelik azok az egyre gyakoribb jelzések, hogy a közművek zéró-toleranciával érvényesítik kikapcsolási jogaikat annak ellenére, hogy a kormányzat bevezette a „védett fogyasztó” kategóriát, s ezzel jó esetben hathatott volna a szolgáltatók szemléletére is. A következő levélrészletek az e területen abszurd zéró tolerancia uralmára, a hatalmi fölényrel való visszaélésre mutatnak. A első levelet egy négy gyermeket nevelő anya írta¹³, akinek legkisebb gyermeke különösen sok gondoskodást igényel.

„...a részletfizetést elutasították. Mire elküldtem a védett fogyasztó dokumentumot addig megjelentek, hogy öt percem van, hogy az órát kikössék, mert ha nem, jön a munkagép és az utcáról vágja el a vezetékét. Kértem őket, várjanak hétfőig, hadd szereltessem át a gáztűzhelyemet palackossá, mert Kamillának speciális táplálásra van szüksége. Ekkor igazán

¹³ Az emberek kétségbeesésükben nekünk, az MTA Irodának is írnak segélykérő, vagy csak egyszerűen panaszkodó leveleket.

marcona lovagokká váltak és nyúltak a telefonjaikért, hogy jön is a munkagép.” A gázt végül az óra kikötésével kapcsolták ki.

A második levél írója öt gyermeket tanítat, férje munkás, ő alkalmi munkákat vállal és idén hihetetlen erőfeszítéssel szerzett érettségit.

„...tavaly lecseréltük a villanybojlert átfolyós vízmelegítőre, de tegnap lekötötték a gázórát ezért most 10 literes fazékban melengetem a vizet fürdéshez. Hiába érkezett be a védett fogyasztói Határozat és a kitöltött formanyomtatvány, hiába volt az a sok email, hogy tárgyalok az OTP-vel a Hitelmentő program kapcsán.”

A jövő szempontjából talán a legnagyobb problémát az iskolázási mutatók romlása jelenti, együtt az erősödő szegregációval. A probléma azért súlyos, mert az oktatás az egyetlen kormányzati terület, ahol az utóbbi 10-15 évben *jogilag és anyagilag* (normatívákkal, infrastruktúra-javító hazai és európai pályázatokkal) alátámasztott *erőfeszítések* történtek az esélyek egyenlőtlenségének csökkentéséért. Sajnos a kiegészítő szolgáltatások szórványosak és időlegesek maradtak, a szemléletváltás elősegítéséért is túl kevés történt. Megítélésünk szerint ezek a hiányok súlyos szerepet játszottak az erőfeszítések változó, gyakorta rossz hatékonyságában. Országosan így is van néhány javuló mutató. Végeredményben azonban a szándékok és eszközök a rossz helyzetű kistérségekben többnyire hatástalanok maradtak, az esélyek egyenlőtlensége inkább nőtt, mint csökkent. A szegregáció teljesítmény-züllesztő hatását illusztrálja a 2. tábla, amely szerint a szegregált iskola negyedikesei közül szinte senki nem léphet ötödik osztályba. Az átszervezések során a kistérség központi településén lévő iskola társult két kistérség kislétszámú és szegregált iskolájával. Az egyesülés után megmaradt tagiskolákban az oktatás feltételei elégtelenek. Az osztatlan osztályokban folyó oktatás kudarcát jelzi az alapkészségek elsajátításának alacsony szintje, ami meggátolja a továbbhaladást. A kisvárosi párhuzamos osztályok közötti különbségek ugyancsak a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók kedvezőtlenebb oktatási körülményeire utalnak. Az alsó tagozat végén azokban az osztályokban, ahol nagy arányban vannak kedvezőtlen helyzetű gyerekek, a többség nem csak "funkcionális", hanem valóságos analfabéta.

2. tábla: Negyedik osztályos tanulók teljesítményének diagnosztikai mérése egy hátrányos helyzetű kistérség három településén, 2009*

| | kisváros | | | község | |
|--------------------------------|-------------------------|------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| | A.oszt. kevés HHH | B.oszt. kisebb rész HHH kevés roma | C. oszt. fele HHH kevés roma | 1.tagiskola többség HHH roma | 2.tagiskola többség HHH roma |
| Terület és teljesítményszint | | | | | |
| Olvasás és szövegértés | | | | | |
| Elfogadhatatlan, gyenge | 60 | 72 | 84 | 100 | 100 |
| Következő osztályfokra átmehet | 40 | 28 | 16 | - | - |

| | | | | | |
|--------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|
| Összesen | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Matematika | | | | | |
| Elfogadhatatlan, gyenge | 5 | 12 | 26 | 100 | 84 |
| Következő osztályfokra átmehet | 95 | 88 | 74 | - | 16 |
| Összesen | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

*A minimum követelmények teljesítésénél a diagnosztikus mérés fokozatai:

0-50% = elfogadhatatlan, 50-80 % = nagyon gyenge, 80-100% = következő osztályfokra átmehet

A táblázatban a két gyenge fokozatot összevontuk. A diagnosztikus méréseket végezte Zágon Bertalanné.

A gyengén teljesítő iskolák hatására egy hosszú távon nézve is tragikus trend jelent meg a kistérségben. *Az évtizedeken át javuló országos és kistérségi iskolázottsági tendencia megfordult. A legfeljebb 8 általánost végzettek aránya, amely a 60 év felettiektől haladva folyamatosan csökkent, a 20-29 éves korosztályban újra igen magassá vált.*

3. tábla: A gyermekes családokban élők legmagasabb befejezett iskolai végzettsége korcsoportonként (szécsényi kistérség, 2007. százalék)

| Legmagasabb befejezett iskolai végzettség | 20-29 éves | 30-39 éves | 40-49 éves | 50-59 éves | 60-x éves |
|-------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
| 0-8 osztály szakma | 54 | 40 | 37 | 45 | 66 |
| érettségi | 17 | 19 | 35 | 29 | 17 |
| diploma | 25 | 28 | 20 | 18 | 7 |
| összesen | 4 | 13 | 9 | 7 | 7 |
| | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Az iskola egyre kevésbé vállalja azt, hogy szervezze, gazdagítsa a gyerekek tanórákon kívüli idejét (Kereszty 2008). Ez természetesen elsősorban azokat a gyerekeket érinti, akiknek családjában nem tudja megfizetni a sport, a nyaralás, a külön nyelvtanulás költségeit. A már nem tanuló fiatalok számára az iskolához képest még kevesebb tevékenységi lehetőség van.

„Ezek a gyerekek sehova nem jutnak el, tényleg, nemhogy nyáron nyaralni – az is nagy gondot jelent, hogy egyszer elmenjenek fürdőbe vagy valami ilyesmi programra. Nem is mennek sehova, itthon vannak, nem csinálnak semmit.” (pedagógus)

A 2008. évi kérdőíves vizsgálat külön kérdezte a fiatalokat szabadidős szokásaikról. Négy típust különített el, az olvasó-netező „könyvmolyt”, a szórakozóhelyeket a többiekénél gyakrabban látogató „kocsmázót” (aki persze azért sokat TV-zik, sportol is olykor); a minden lehetőséget kihasználó „színeszt”; és a csak csellengő, mindenből kirekesztődő „passzívat”. A kép sivár. A szegénység erőteljesen összekapcsolódik a szabadidő eltöltésének jellegével: a „passzív”, semmit sem csináló fiatalok 95%-a él szegény családban (56%-uk roma). A három aktívabb csoport között nincs

jelentős státuskülönbség. A szegénység határa tehát nem a kocsma és a könyv között, hanem a semmi és a valami között található. A kulturálisan is kirekesztődött csoport az iskolában is a legrosszabb teljesítményt mutatja (tanulmányi átlaguk 2,2), és nekik van a legkevesebb barátjuk (átlagosan 13). A már nem iskolás (zömmel munkanélküli) fiatalok mindegyike ebbe a csoportba tartozik.

Más szavakkal: a kutatás *új nézőpontként emelte be a gyermekszegénység vizsgálatába a gyermekek-fiatalok iskolán belüli és iskolán kívüli kirekesztését*. A kérdés további kutatásokat igényel.

A sokféle területi-társadalmi hátrány csökkentéséhez helyes jogszabályok és bővülő források mellett elengedhetetlenek a személyes, egyénnek-családnak-gyerekek-közösségnek nyújtott szolgáltatások. A kistérségben kisebb-nagyobb javulás éppen egyes szolgáltatások elérésében, használatában mutatkozik – többnyire azokon a területeken, amelyekre a program erőfeszítései koncentráltak. Javult a legkisebbek óvodázási aránya, már négy gyerekház szolgálja a gyerekek korai képességfejlesztését, gyakoribb az IT-hozzáférés a roma gyerekek körében is, többen fordulnak a családsegítőkhöz, gyermekjóléti szolgálathoz, és elégedettebbek is velük. Ugyanakkor a kistérségi alapszolgáltatások több szempontból is problémásak. Több települést lát el egyetlen szakember, így egy-egy falunak heti néhány órára van csak „saját” szociális szakembere, akinek sem ideje, sem energiája nem jut a feladat teljes, megoldást jelentő ellátására. Ezek a hiányok súlyosan veszélyeztetik a Nemeti Stratégia teljesítését.

3. A szolgáltatások szerepe, javításuk lehetőségei

Az alapellátások területi eloszlása

A Nemzeti Stratégiáról szóló országgyűlési határozat szerint „bár a legszegényebbeknek és a legkiszolgáltatottabbaknak van szüksége a legmagasabb szakértelemre, a legjobb minőségű szolgáltatásokra, e helyett sokszor a minimumforrásokból létező, félmegoldást jelentő szolgáltatási lehetőségek, kvázi-szakmai segítségek jutnak nekik.”¹⁴ Ezek a megállapítások figyelemfelhívók és a folyamatok részletes elemzését igénylik.

Az ellátatlanság hátterében számos tényező áll. A gyerekeknek, illetve a gyerekes családoknak nyújtott közszolgáltatások szabályozási és finanszírozási rendszere nem veszi figyelembe az országban tapasztalható jelentős területi egyenlőtlenségeket¹⁵. A szabályozás nem a valós szükségletekhez, hanem többnyire csak a létszámokhoz igazodik. A „valós szükségletekről” keveset tudunk, ám az közismert, hogy a hátrányos helyzetű településeken az átlagnál sokkal nagyobb arányban élnek rossz helyzetű gyerekek, akiknek szükségletei az átlagosnál jóval nagyobbak. Ugyanakkor még a szabályozás szerint szükséges létszámokat sem tudják az illetékes felelősök biztosítani: egyes területeken (pl. gyerekorvos, gyógypedagógus) kiáltó a szakember-hiány.

A hiányok, ellátatlanságok az egészségügyi, gyerekjóléti, szociális alapellátásoknál, valamint a pedagógiai szakszolgálatok szolgáltatásainál egyaránt megfigyelhetők. A finanszírozás jelenleg csaknem egységes normái nem teszik lehetővé a szükségletekhez igazodó számú szakember foglalkoztatását. E mellett számos szolgáltatás azért hiányzik, mert azok működtetése csak nagyobb lélekszámú (10-20-40 ezer fő feletti város) településeken kötelező. Márpedig a hátrányos helyzetű kistérségekben sok a kistelepülés, és alkalmasint nincs is nagyobb város. Ezeket a legelemibb mennyiségi összefüggéseket foglalja össze az 4. tábla. A gyerekek, és különösen a többségében nem csak anyagi segítségre szoruló rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyerekek sokkal nagyobb arányban élnek a hátrányos, illetve leghátrányosabb helyzetű kistérségekben, mint amilyen arányban oda jutnak a szolgáltatások.

4. tábla: Az össznépszerűség, a szegények és a szolgáltatások területi megoszlása

LHH47 Ebből: Nem Összesen n, ezer

¹⁴ 47/2007. (V. 31.) OGY határozat a "Legyen Jobb a Gyermekeknek!" Nemzeti Stratégiáról, 2007-2032)

¹⁵ Ugyanerre a problémára hívta fel a figyelmet két szervezet is a 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség felzárkóztatását célzó program értékelésekor: Javaslat a Magyar Nemzeti Vidéki Hálózat munkatervéhez, MAGOSZ, 2009. január 21., http://www.nfu.hu/az_lhh_program_a_magyar_nemzeti_videki_halozat_elnoksegi_ulesen), illetve Magyar Nemzeti Vidéki Hálózat elnöksége a 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség felzárkóztatására indított programról, , 2009. április, http://www.nfu.hu/az_lhh_program_a_magyar_nemzeti_videki_halozat_elnoksegi_ulesen)

| | LHH 33 | | LHH | | |
|-------------------------------------------------------------|--------|----|-----|-----|--------|
| | 1 | 2 | 3 | 1+3 | |
| ORSZÁG LAKOSSÁGÁNAK MEGOSZLÁSA | | | | | |
| Össznépesség, 2007 | 15 | 10 | 85 | | 10,045 |
| 0-19 évesek, 2006 | 17 | 11 | 83 | | 220 |
| SZEGÉNYEK - feltételezett szükségletek megoszlása * | | | | | |
| Roma népesség, 2001(Népszámlálás) | 34 | 34 | 66 | 100 | 125 |
| Rendszeres szociális segélyezettek, 2007 | 45 | 32 | 55 | 100 | 195 |
| Rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülők, 2007 | 36 | 25 | 64 | 100 | 490 |
| SZÜKSÉGLETEK KIELÉGÍTETTSÉGÉNEK MUTATÓI, példák | | | | | |
| | | | | | N |
| Betöltött védőnői helyek (2007) | 16 | 11 | 84 | 100 | 4900 |
| Házi gyermekorvosi szolgálatok száma (2007) | 11 | 6 | 89 | 100 | 1581 |
| Bölcsődei férőhelyek megoszlása (2007) | 6 | 3 | 94 | 100 | 25000 |
| Családi napközivel rendelkező települések megoszlása (2007) | 4 | 0 | 96 | 100 | 71 |
| Óvodai férőhelyek megoszlása (2008) | 16 | 10 | 84 | 100 | 354000 |
| Gyermekjóléti szolgáltatásba bevont gyerekek (2007) | 23 | 15 | 77 | 100 | 121000 |
| Adósságkezelő szolgálatok száma kistérségenként (2007) | 15 | 12 | 85 | 100 | 75 |
| (Településszám) | 28 | 23 | 72 | 100 | 3175 |

Forrás: TEIR, szociális AIR, KSH „Legyen jobb a gyerekeknek” TEIR adatok (2007) alapján összeállított adatbázisa
 * A szegények kistérségek szerinti megoszlására közvetlen adat nincs. A segélyben részesülők száma közelítő információ.

Feltűnő a védőnői és gyermekorvosi ellátottság kistérségi lejtőhöz és az annak alapján feltételezhető szükségletekhez képest fordított alakulása. Régóta ismert, és évek óta nem változó tény a 0-3 évesek napközbeni ellátásának (bölcsőde, családi napközi) fejlettebb régiókban történő koncentrálódása. Az óvodai ellátás adatai kedvezőbben alakulnak, pontosabban az ellátatlanságok egyformán érintik a különböző helyzetű kistérségek településeit.

A problémák nagyságrendjéhez (segélyezettek megoszlása) képest már a szociális szolgáltatások (gyermekjóléti szolgálat és családsegítő szolgálat) száma is kevésnek tűnik. A gyermekjóléti szolgáltatásokban ellátott gyerekek száma pedig messze elmarad az ezekre a térségekre jellemző veszélyeztetettségi vagy védelembe vételi gyakoriságokhoz képest. A leghátrányosabb helyzetű kistérségekben a veszélyeztetettségi arány a 0-17 évesek körében csaknem kétszerese a többi kistérségre jellemző szintnek (15,5, illetve 8,6%¹⁶), a védelembe vett gyerekek átlagos száma is másfélszerese a jobb helyzetű kistérségekre jellemző adatoknak (átlagosan 100 0-17 éves közül 3, illetve 2 gyerek¹⁷).

Égető kérdés az adósságkezeléshez való hozzáférés hiánya. A szabályozás– a szociális törvény szerint csak a 40 ezer lakos feletti településeken kötelező az ellátást – eleve sújtja a nagyváros-hiányos és természetesen az aprófalvas, hátrányos helyzetű régiókat.

¹⁶ Forrás: KSH „Legyen jobb a gyerekeknek” címmel a TEIR 2007-es adataiból összeállított adatbázisa (2009. május)

¹⁷ Forrás: mint előbb.

A 4. tábla csupán szolgáltatások létéről és nem-létéről szól, a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben elérhető szolgáltatások tartalma, színvonala ennek alapján nem ítéhető meg. A statisztikai adatgyűjtés jellemzői és a szolgáltatások tartalmára vonatkozó lágy adatok szinte teljes hiánya miatt nem tudható, hogy milyen mértékben feleltethetők meg egymásnak az eltérő fejlettségű kistérségekben a szükségletek és az ezekre választ adni hivatott szolgáltatások. A szolgáltatások színvonalát – érthető módon – jelentősen befolyásolják azok a strukturális körülmények, amelyek között működnek. Az eddigi tapasztalatok alapján annyi állítható, hogy a szolgáltatások egy része a rossz feltételek miatt (kis létszám, rossz közlekedés, nem létező munkafeltételek) nem is tesz kísérletet érdemi munkára. Mondhatnánk, hogy egészséges védekező stratégiával visszavonul az adminisztratív teendőkhöz, szinte ki sem lép a hivatal kapuján, nehogy szembesülnie kelljen az ilyen feltételek mellett elláthatatlan problémátömeggel.

Szakellátási hiányok

Természetesen a gyerekeknek – bárhol is éljenek – nem csupán egészségügyi és szociális alapellátásokra van szükségük. Orvosi szűrésekre és szükség esetén az azt követő terápiára, pedagógiai-pszichológiai vizsgálatokra és azokkal megalapozott fejlesztésekre (korai fejlesztés, logopédiai ellátás stb.) is jelentős igény van. Településsoros statisztikák hiányában nem tárható fel a különböző fejlettségű településcsoportok helyzete. A több éve folyó szécsényi program és egy kistérségi komplex gyerekesély programok megvalósítását előkészítő TÁMOP projekt keretében folytatott munka tapasztalatai azonban rávilágítanak a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben élő gyerekek súlyos ellátatlanságára.

A nevelési tanácsadókhoz és a szakértői bizottságokhoz való eljutás esélye nem független a család lakóhelyétől. „A leghátrányosabb helyzetű kistérségekben élő szülők nem viszik el gyermekeiket vizsgálatra, és a nevelési tanácsadóba vagy a szakértői bizottsághoz való eljutás technikai feltételeinek megteremtésében sem a kistérségi társulás, sem az iskola, sem a gyermekjóléti szolgálat vagy falugondnoki rendszer nem segíti a szülőket.” (Szügyi 2009) Legrosszabb helyzetben Nógrád és Tolna megye van, ahol csupán a kistérségek felében van telephelye a nevelési tanácsadónak (u.o.) Ezekben a megyékben az ún. gondozásba vett esetek aránya is jelentősen elmarad az átlagos országos szinttől (25,35, illetve 49%) (u.o.)

Széles kört felölelő kutatások tanúsítják, hogy például a korai fejlesztést igénylő gyerekek megközelítőleg 30%-a ellátatlan marad. Az ellátottak 50%-a a fővárosban él, miközben az érintett népességnek (0-4 éves korúak) csupán 14%-a fővárosi. „A legnagyobb ellátási gondokat az észak-magyarországi régió mutatja, amelynek megyéi szinte minden mutatóban alatta vannak az országos átlagnak” (Kereki-Lannert 2009, 12.o.)

Az ellátatlanság, a szükségletekhez nem igazodó szolgáltatási kínálat háttérében elsősorban a szabályozási és finanszírozási rendszer áll. A legegyszerűbb és legkézenfekvőbb megoldás a létszámnormák és részben a finanszírozás differenciálása az ellátandó szükségletek alapján. Ezt a leghátrányosabb területekre való célzással számos szolgáltatásnál (védőnői ellátás, gyerekjóléti szolgáltatás, adósságkezelés stb.) viszonylag egyszerűen meg lehet oldani¹⁸.

Ugyancsak viszonylag könnyen orvosolható lenne az alapvetően kistéleplések által alkotott leghátrányosabb helyzetű kistérségek kimaradása olyan szolgáltatásokból, amelyek jelenleg csak a nagyobb városok esetében, lakosságszámtól függően kötelező jellegűek (l. pl. adósságszolgálat, illetve bölcsőde).

Az egészségügyi szakellátásokhoz, valamint a pedagógiai szakszolgálatok nyújtotta ellátásokhoz való hozzáférés javításának előfeltétele a szükségletek felmérése rendszeres egészségügyi és pedagógiai-pszichológiai szűrővizsgálatok, a gyerekek fejlődését követő teljesítménymérések segítségével. A szükségletek ismerete alapján tervezhető meg a területre szabott gondozási, terápiás ellátások rendszere. Természetesen a hiányzó szakemberek (pl. gyógytornász, pszichológus, pszichiáter, hogy csak a legégetőbb hiányokat soroljuk) alkalmazása és az ehhez szükséges források központi keretektől való biztosítása elengedhetetlen feltétele a helyzet javításának.

A javítás módja sem egyértelmű. A földrajzi távolságok, az útviszonyok, a közlekedési lehetőségek alapján döntendő el, hogy az ún. mobil-szolgáltatások vagy az érintettek eljutásának segítése lehet-e a megoldás. Ez nem egyszerűen technikai, hanem szemléleti kérdés is. Csak a rossz (a „kliensek” kiszolgáltatottságát evidenciaként kezelő) hazai szokásjoggal magyarázható, hogy mobil szolgálat helyett óvodás és kisiskolás gyerekeket csoportosan utaztatnak be logopédiai foglalkozásra a pár kilométerre lévő „központ”-ba, ahol nem feltétlenül ideális körülmények között, több órát feleslegesen eltöltve jutnak hozzá a 30-40 percet igénylő fejlesztéshez.

Ha vannak is a gyerekeknek és családjaiknak nyújtott szolgáltatások, hatékonyságuk azon múlik, hogy a különböző ágazatokhoz és intézményekhez tartozó szakemberek képesek –e közös munkára, egymást erősítő beavatkozásokra.

„Széthullóban lévő közösségek vannak, széthullóban lévő értékek vannak, érdekek és érdekközösségek vannak... és a legnagyobb probléma az, hogy ha ez a gyerek szegénységben születik és így nő fel és ezt a mintát látja, akkor az ő gyerekei is valószínűleg így vagy ennél még rosszabb körülmények között fognak felnőni. (...) És hova fog ez vezetni?, Igen egyre rosszabb lesz, ha nem fogunk össze, hogyha nem fog össze egy kistérség, ha a védőnő, a gyerekorvos, a pedagógus, az önkormányzati adminisztrátor elrakja a mappát, összegyűlik az

¹⁸ A konkrét javaslatok összeállítása jelenleg folyik, eddig a védőnői szolgáltatásra vonatkozóan dolgozott ki a GYEP a finanszírozás és a szabályozás módosítására vonatkozó tervezetet.

iratanyag, esetleg iktatja is és raktározza...de aztán nem történik semmi. Én úgy gondolom hogy nem lehet így pontot tenni ezeknek a történeteknek a végére.” (Szécsényi szociális munkás felszólalása egy konferencián)

A szolgáltatási szükségletek differenciáltsága

Számos lokális „szegénység ellenes” program – legyen az telepfelszámolási, oktatási integrációs, stb. program – azt mutatja, hogy nehéz helyzetekben a program indulásakor sokféle, a mainál biztos több szolgáltató, és a jelenleginél nagyságrendekkel intenzívebb szolgáltatás kell. A kezdeti „sub” *elengedhetetlen*. Az intenzitás az idővel fokozatosan csökkenhet, sőt csökkennie kell – de ha nagyon nehéz helyzetekről van szó, a helyzet javulása után is folyamatosan szükséges a fenntartó szolgáltatás.

Ez éppen úgy igaz a szociális és gyerekjóléti ellátásokra, mint az óvodai, iskolai szolgáltatásokra. Az előzőekben már bemutatott tragikusnak is nevezhető iskolai előmenetel (1. 2. tábla) hatékony javítása érdekében a kistérségi program oktatási szakértője a következő fejlesztéseket, programokat tartja sürgősnek és elengedhetetlennek:

- „Három éves kortól a rendszeres óvodába járás biztosítása.
- Az óvodákban vegyes csoportok vannak, ez kedvez ugyan bizonyos fejlődési jellemzők alakulásának, de lehetetlenné, vagy legalábbis nehezzé teszi az iskolai tanuláshoz szükséges képességek hatékony fejlesztését, a sokszor hatalmas hátrányok kompenzálását. Középső és különösen nagy csoportos korban, gyógypedagógus - fejlesztőpedagógus segítségével, speciálisan kidolgozott fejlesztést kell megszervezni. Másként nem kompenzálhatók a lemaradások. Az optimális szintre történő fejlesztés nélkül pedig kódolva van a jelenlegi helyzet - a tanulási sikertelenség.
- Javasolt lenne az érintett tagiskolákban a Lépésről lépésre program bevezetése, amely egységbe, rendszerbe foglalja mindazt a pedagógiai lépést, módszert, eszközt, amelynek alkalmazása elengedhetetlen.
- Az olvasás-szövegértés hallatlan gyenge volta, és főként a létrehozó okok miatt a Meixner módszerrel történő olvasástanításra van szükség. Enélkül továbbra is funkcionális analfabétákat "hozunk" létre. A jelenleg alkalmazott módszerek egyike sem képes az elmaradások csökkentésére, sőt maga hozza létre a tanulási nehézségeket, zavarokat.” (Zágon Bertalanné)

Hasonló, csak még bonyolultabb beavatkozási rendszert, szolgáltatás-tömeget igényel például egy szegénytelep visszavezetése a lét alatti létből a társadalomba. Hogy ezek a folyamatok közelebről mi mindent jelentenek, azt egy konkrét példa segítségével illusztráljuk, idézve a projektet leíró tervből és beszámolóiból.

„A Szécsényi kistérség települései közül N. falu az egyik, ahol a Szécsényi Gyerekesély Program (SZGYEP) a legintenzívebben nyújtja komplex szolgáltatásait. A 900 fős település lakosságának 40-50 százaléka cigány. Ez az arány a kistérségen belül is magas. N. falu problémái hasonlóak sok hátrányos helyzetű kis településéhez: az országos átlagnál háromszor magasabb a munkanélküliségi ráta (a munkavállaló korú népesség 19%-a volt ez év májusában nyilvántartott álláskereső); a népszámlálási adatok alapján a háztartások mintegy felében nincs foglalkoztatott (2001); az óvoda 130 százalékos férőhely-kihasználtsággal működik; a cigány gyerekek aránya az óvodában és az iskolában egyaránt 70 százalék körüli.

A faluban két szegregátum van (A. utca és B. utca), amelyek nem csak térben különíthetők el egymástól: a lakáskörülményekben, az ott élő emberek lehetőségeiben, a helybéli nem romák viszonyulásában is jelentősek a különbségek. Az A. utca lakóinak életminősége nem sokban tér el a falu átlagától, és az itt élőket az előítéletek, a kirekesztettség is kevésbé érintik, mint a B. utcaiakat. Markánsan jelen van az országban tapasztalható ítéletalkotási gyakorlat, amely érdemes és érdemtelen szegényekre, ebben az esetben „jó” és „rossz” cigányokra osztja a helyi társadalom legalsó csoportjait. A faluszéli, de a falutól minden más szempontból is messze álló B. utca klasszikus cigány telep. A cigánysor hét házában élő nyolc család (összesen 58 fő, közülük mintegy negyven gyerek) többdimenziós kirekesztettsége tetten érhető a lakáskörülmények, a munkalehetőségek, valamint a helyi intézményekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén. ...

A településen jelen lévő problémák már régen indokolták volna, hogy főállású szociális szakember legyen a faluban. A szociális ellátórendszer lyukas működése, a szakember-hiány oda vezetett, hogy a problémák igazi mély gyökerére sohasem tudtak rávilágítani. Mindenkinek volt valamilyen résztudása, ennek mentén próbáltak tenni valamit a családok érdekében, de soha nem tudták őket megfelelő módon megerősíteni, mert hiába adtak bármit a számukra, ha annak a használatát, kezelését, megmunkálását már nem tanították meg. A családok csak élni akartak, „túlélni” mindenáron, miközben a felhalmozott áramadósság, a víz probléma, az egyéb adósságok és kintlévőségek kezelésének a teljes hiánya egyre mélyebb szegénységbe taszította őket. Hiányoztak a jelzőrendszeres megbeszélések, a szakmaközi együttműködések. Az egyes szakterületeken észlelt problémák ott is maradtak, pedig mindenki segíteni próbált a maga módján és eszközeivel, de a marginalizáció nemhogy csökkent volna, hanem egyfolytában növekedett. ... Különösen a szociális szolgáltatásoknál érződik időnként, - de nem csak náluk - hogy mintha népnevelőként fel kellene

Csipkerózsika álmukból ébreszteni a szakembereket, ráirányítani a figyelmüket saját szakmaiságuk fontosságára és felelősségeire.”¹⁹

A program szolgáltatások sorát vitte a településre. A faluban működik Biztos Kezdet Gyerekház, az óvoda és az iskola munkáját iskolai koordinátor segíti. Az érintett cigánysoron főállású szociális munkás dolgozik, aki az alakuló közösségi helyszínt is működteti. A munkában részt vesz még egy szociális szakember, aki heti rendszerességgel működteti a szakmaközi megbeszéléseket az érintett helyi óvónő, védőnő, pedagógusok, önkormányzati munkatársak, családgondozó, gyerekjóléti szolgálatot ellátó és más szakemberek bevonásával. A településen folyó munkában szerepet vállal egy foglalkoztatási tanácsadó is. A településen, a kistérség egy másik községével közösen, elkezdődött az adósságkezelési szolgáltatás megszervezésének előkészítése is.”

A tapasztalatok szerint a meglévő szolgáltatások létszámbeli és szakmai megerősítése, a hiányzó szolgáltatások bekapcsolása csak akkor lehet hosszú távon hatékony, ha nagyon intenzív szakmaközi munkával párosul. Ez a tevékenység erősítheti meg olyan mértékben a gyerekekkel és családjaikkal foglalkozó helyi szakembereket, teremtheti meg azt a fajta szakmai elköteleződést, ami nélkül ez a munka elképzelhetetlen. A mélyszegénységben élő gyerekekkel és családjaikkal folytatott munka kezdeti időszakában napi kapcsolatra van szükség. Ha néhány nap kimarad a családgondozásból, nagyon könnyen elvesznek az eredmények (ismét szaporodnak pl. az óvodai-iskolai hiányzások stb.). Intenzív közösségi munka nélkül ugyancsak kérdéses az eredményesség. A szomszédságon belüli konfliktusok, sokszor elmérgesedett kapcsolatok, valamint a tágabb faluközösséggel való kapcsolat alakítása egyaránt elengedhetetlenné teszik a közösségi tevékenységeket.

„Feltételezhető, hogy a komplex munka egyre nehezebb lesz. Megkíséreljük az elemeit leírni, de valóban minden mindennel összefügg. Elkezdődött a lakók felkészítése a változásokra, de a neheze még most jön. Az aprónak tűnő eredmények megőrzése éppen olyan fontos, mint a tényleges, fizikai lakásállapotok jobbítása, és annak fenntarthatóvá tétele. A lakhatási program végső soron a két utóbbit jelenti, a közösségi és egyéni szociális munka „csupán” eszköz ahhoz, hogy az embereket képessé tegyük azok végig vitelére – segítséggel, de róluk, az ő életükről van szó. Másrészt viszont: ha a lakhatási körülmények javítására (esetleg integrált lakókörnyezetbe költöztetésre) nincs, vagy csak minimális szinten van lehetőség, az esetkezelésre, a közösség szervezésre, szolgáltatásokra akkor is szüksége van a B. utcának. Ehhez őket tevőleges részessé, aktív résztvevőkké kell tennünk.”

¹⁹ Lakhatási program előkészítése, GYEP, 2009. május

4. Ajánlások a kormányzat számára

- Az ország fenntartható jövője a gyerekek elindításán múlik. Az ezt szolgáló Nemzeti Stratégia a gazdasági nehézségek és válság hatására súlytalanná vált, a gyerekszegénység 2007 óta nő. A politika felelőssége e trend megfordítása.
- 2008 óta erősödik a szegény-és cigányellenes közhangulat, amely a kormányzati politikákban mind sűrűbben érezteti hatását (UMA, Szociális és Gyerekvédelmi tv. módosításai, válságkezelési tervek.) A szegények megrövidítésének álságos indoka a középosztály erősítésének szükségességére hivatkozás. Meg kell találni azokat a politikai és szociálpolitikai megoldásokat, amelyek a két célt egyszerre tudják szolgálni.
- Tipikusan ilyen, a két célt együttesen szolgáló eszközök az univerzális ellátások, akkor is, ha forrásszüke miatt csak fokozatosan (kistérségek vagy csoportok helyzetének rosszasága szerint) vezethetők be. A kormányzat – jelentős tanácsadói háttérrel - jelenleg a középosztály számára fenntartott kedvezményeket, valamint a szegényeket (rosszul és szűkmarkúan) célzó ellátásokat kívánja bővíteni az univerzális megoldások terhére. A tendencia ellentétes a gyermekek érdekeivel, egyre jobban kirekeszti a szegényeket – gyerekeikkel együtt.
- Kistérségi tapasztalatok alapján egyre nagyobb biztonsággal állítható, hogy a tartós és mély szegénység további romlása csak akkor állítható meg és fordítható meg, ha az induláskor – és utána megfelelően hosszú ideig – intenzív és sokrétű szolgáltatást nyújtunk az érintetteknek. E nélkül a rég elvesztett remény, amely minden cselekvés alapja, sem adható vissza.

Irodalom

- Bass L., Farkas Zs. (2009): *Gyermekek családok helyzete a szécsényi kistérségben 2004-2008.* Gyermekesély Füzetek 4. MTA-GYEP Iroda, Budapest, 2009.
- European Commission (2008a): The Social Protection Committee. *Child Poverty and Well-Being in the EU. Current status and way forward.* Directorate General for Employment, Social Affairs and Opportunities, January 2008.
- European Commission (2008b): Poverty and Social Exclusion in Rural Areas. Executive Summary and 15 country studies in Annex. http://Ec.europa.eu/employment_social/spsi
- Fazekas K., Köllő J., Varga J. (szerk.) (2008): Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért. Magyarország – holnap. Oktatás és Gyerekesély Kerekasztal, Ecostat, Budapest, 2008.
- Ferge Zs. (2009): Social policies can make a difference: European urban-rural disparities in child poverty. Előadás a Küzdelem a vidéki szegénység és társadalmi kirekesztődés elleni konferencián, Budapest, 2009. június 11-12.
- Frazer, H. and E. Marlier (2007): Tackling child poverty and promoting the social inclusion of children in the EU. Key lessons. Independent overview based on the 2007 first semester national reports of national independent experts on social inclusion. Synthesis Report. On behalf of the European Commission. <http://www.peer-review-social-inclusion.net/policy-assessment-activities/reports/first-semester-2007/>
- Gábos A. (2009): A gyermekszegénységgel és az ezzel összefüggő szakpolitikákkal kapcsolatos nemzetközi irodalom áttekintése és TÁRKI empiria. Tanulmány, készült a "Legyen jobb a gyermekeknek!" Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottság számára, Budapest, 2009.
- Joshi, H., G. Hughes and B. Dodgeon (é.n.): The Social Dynamics of Rural England: Insights from longitudinal datasets. http://www.nerc.ac.uk/findings/documents_longitudinal/L2Defrapresentation.pdf
- Kereki J., Lannert J. (2009): A korai intervenció intézményrendszer hazai működése. Kutatási zárójelentés. TÁRKI-TUDOK, Budapest 2009. február
- Kereszty Zs. (2008) Otthonos iskola. 6-14 éves gyerekek jólléte az iskolában; szempontok, szervezeti keretek, terek, szolgáltatások. Tanulmány, készült az MTA Gyerekszegénység elleni Programiroda számára. Budapest, 2008. www.gyerekszegenyseg.hu
- Kovács K., Somlyódy E. szerk. (2008): Függőben. Közszolgáltatás-szervezés a kistélepek világában. Budapest : KSZK ROP 3.1.1. Programigazgatóság, 2008
- Köllő J. (2009), A pálya szélén. Osiris, Budapest, 2009. 245.o.
- Központi Statisztikai Hivatal (2009) Létminimum 2008. KSH, Budapest, 2009.
- Magyar Nemzeti Bank. Jelentés a pénzügyi stabilitásról, 2009.
- London Child Poverty Commission, Final Report, February 2008, <http://www.londoncouncils.gov.uk/children/londonchildpovertycommissionfinalreport>.
- Róna P. (2008): Felzárkózási modellünk három nagy sebből vérzik. Népszava Online – Reflex. 2008. január 9.
- Sik E., Simonovits B. (2009): Kik veszítették el az állásukat? <http://www.tarki.hu/hu/news/2009/kitekint/20090612.html>
- Szikra D. (2009): KIDS COUNT. Indikátor összefoglaló. Előtanulmány a GYEP számára. Budapest, 2009.

Szügyi J. (2009) Nevelési tanácsadók, közoktatás, szegénység. Tanulmány a GYEP megrendelésére, Budapest, 2009. május.

Váradi M. M. (szerk.)(2008) Kistelepülések lépéskényszerben. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest 2008.