

GYERMEKGARANCIA

A Képviselői Információs Szolgálat Infojegyzete az Európai Unió által a gyermekek esélyegyenlőségének előmozdítása érdekében kidolgozott Gyermekgarancia ütemterv létrehozásáról és megvalósulásának körülményeiről nyújt információt.

- Az Európai Bizottság 2021. márciusában elfogadta a gyermekek jogainak előmozdítását célzó, a 2021–2024-re vonatkozó Gyermekstratégiát és a gyermekek esélyegyenlőségét szolgáló Gyermekgaranciára vonatkozó ütemtervet.

- A Gyermekgarancia öt célterülete az alábbiak biztosítása a gyermekek számára az Unió összes országában:

- ingyenes kora gyermekkori napközbeni ellátás,
- ingyenes oktatás,
- ingyenes egészségügyi ellátás,
- megfelelő lakhatás
- megfelelő táplálkozás

- A program célcsoportjainak feltérképezésében problémát okoz, hogy a tagállamok más adatközlési módszerrel és fogalmakkal dolgoznak az érintett gyermekek számának meghatározásakor (EC, 2020).

- 2021 márciusában a tanácsi ajánláshoz elfogadott Európai Bizottsági javaslat felszólítja a tagállamokat, hogy készítsenek nemzeti cselekvési terveket a Gyermekgarancia megvalósításának módjáról.

- A Gyermekgarancia ütemtervének kidolgozásában segítséget nyújtott 6 globális gyermekjogi szervezet és 10 ezer gyermek.

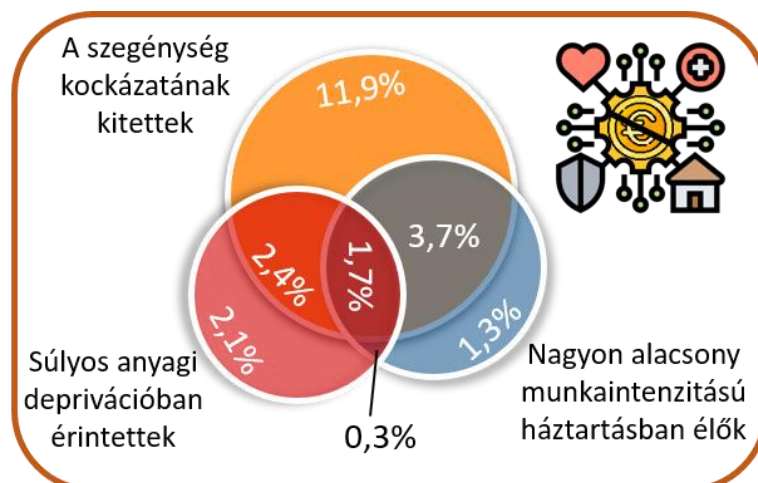
Az Európai Parlament 2015-ben – az Ifjúsági Garancia [bevezetése](#) után – hívta életre a Gyermekgarancia fogalmát, amelynek célja, hogy Európában minden szegénység vagy társadalmi kirekesztés által fenyegetett gyermek hozzáférhessen az ingyenes egészségügyi ellátáshoz, ingyenes oktatáshoz, ingyenes kora gyermekkori neveléshez és gondozáshoz, tisztességes lakhatáshoz és megfelelő táplálkozáshoz (P8_TA(2015)0401). A folyamat részeként az Európai Bizottság 2020-ban nyilvánosságra hozta a gyermekgarancia ütemtervére vonatkozó javaslatát. A dokumentum kiegészíti a létrehozás okait azzal, hogy a jó minőségű alapvető szolgáltatásokon felül fontos, hogy csökkenjen a rászoruló gyermekek és a (jobb helyzetben lévő) társaik közötti szakadék, hogy megtörjön a hátrányos helyzet újratermelődését okozó ún. „szegénység köre” (COM (2021) 137 final).

A Gyermekgarancia program kiemelt célcsoportjai:

- a veszélyeztetett/bizonytalan egzisztenciális helyzetű családokban élő,
- a bentlakásos intézményekben lakó,
- a közelmúltban menekült státuszt kapott/migráns,
- a fogyatékkal élő és más speciális szükségletű gyermekek.

Az érintett gyermekek köre szerteágazó. A legtágabb kör, a szegénységnek kitettek aránya csökkenő tendenciát mutat évről évre Európában, de még mindig jelentős problémáról van szó. Az Eurostat adatai szerint 2019-ben a gyermekek 22,2%-át, közel 18 millió 18 év alatti gyermeket érintett a szegénység és társadalmi kirekesztődés kockázata (Eurostat, 2020). Köztük sok a roma, migráns és menekült gyermek (Eurostat).

1. ábra: A szegénység és kirekesztődés kockázatának kitettek aránya a gyermekek közt az Európai Unióban, 2018



Forrás: [Infoszolg/Eurostat, 2020](#)

Kutatók szerint a **gyermekszegénység megfékezésének fontos szerepe van a szegénység átörökítésének megállításában**. Az egyenlőtlenségek és a szegénység formálása szempontjából a családtámogatási rendszer tölti be a legfontosabb szerepet (EPRS, 2017, Gábos et al. 2020). Az OECD Társadalmi Körkép kiadványa a 2008-as gazdasági válság hatásait elemelve felhívta a figyelmet, hogy **a társadalomba tett befektetések akkor lehetnek hatékonyak, ha azok keretében a legszegényebbek is megfelelő mértékű támogatást kapnak**. A legsérülékenyebb csoportok támogatásának fenntartása és erősítése mindegyik gazdasági és társadalmi fellendülést szolgáló stratégia kiemelten fontos része kell, hogy maradjon (OECD, 2014).

A PROGRAM LÉTREHOZÁSÁNAK ÁLLOMÁSAI

A gyermekjogi és a gyermekszegénység elleni nemzetközi keretdokumentumok az **Európai Szociális Karta (ET, 1961)**, a **Gyermek Jogai Egyezmény (ENSZ, 1989)**, az **Európai Unióról szóló szerződés (2012/C 326/01)**, az **Európai Unió Alapjogi Chartája 2009 (2016/C 202/02)** és a **Szociális Jogok Európai Pillére (EB, 2017)**. Az **Európa 2020 stratégia (COM(2010) 2020)** központi eleme a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem. Az **Európai Bizottság gyermekjogi ütemtervének (COM (2011) 60)** célja az volt, hogy a gyermekjogokat az EU alapjogi politikájának szerves részévé tegyék.

Az Európai Bizottság 2013-ban született ajánlása megállapította, hogy a gyermekek jövőjébe történő befektetés az alkalmas eszköz a hátrányok átörökítésének megtörésére (2013/112/EU). Ennek érdekében **2015-ben az Európai Parlament új fogalomként bevezette a Gyermekgaranciát (P8_TA(2015)0401)**, mint létrehozandó programot a gyermekek esélyegyenlőségéért. Ennek érdekében a Parlament felkérte a Bizottságot, hogy tegye meg az előkészítő intézkedéseket egy gyermekbiztosítási rendszer létrehozására. A Bizottság ehhez tanulmányt rendelt a Gyermekgarancia megvalósíthatóságáról (ld. alább, EC, 2020).

A program pénzügyi feltételeit alapozta meg, hogy 2019. januárjában az Európai Parlament

[első olvasatban](#) megszavazta, hogy támogatja az **Európai Szociális Alap Plusz program**on belüli Gyermekgarancia projektet a 2021–2027 közötti időszakra. A rendelettervezet szerint a tagállamoknak az ESZA+ források legalább öt százalékát a Gyermekgarancia programra kell elkülöníteniük (P8_TA(2019)0020).

2019-ben a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) és az UNICEF által közösen készített jelentés (Unicef, 2019) rámutatott, hogy **égető szükség van arra, hogy valamennyi gyermekre kiterjesszék a szociális védelmet**, hiszen kritikus szerepe van abban, hogy segítse a gyermekeket a szegénység és súlyos hatásainak elkerülésében. Ennek figyelembevételével 2019 októberében az **Európai Parlament állásfoglalást adott ki a szociális jogok megerősítéséről**. Ennek részeként prioritásként kell kezelni a gyermekgaranciát a gyermekszegénység, valamint a fiatalok és a hosszú távú munkanélküliség elleni küzdelem érdekében (P9_TA(2019)0033).

Az Európai Bizottság és az UNICEF Európai és Közép-Ázsiai Regionális Iroda (ECAR) együttműködésében pilot kutatás indult a Gyermekgarancia rendszer tesztelésére 7 tagállamban (Bulgária, Horvátország, Németország, Görögország, Olaszország, Litvánia és Spanyolország). A 24 hónapos kísérleti program a gyermekbiztosítási keret fejlesztéséhez járul hozzá, innovatív megközelítéseket bemutatva (Unicef, 2020).

A Parlament felkérésére készült kutatás bizottsági zárójelentését 2020. februárjában mutatták be (EC, 2020). Eközben az Európai Bizottság és az Európai Parlament politikai döntéshozói 6 globális gyermekjogi szervezet vezetőjével tárgyaltak a gyermekgaranciáról (Eurochild, UNICEF, Save the Children, World Vision, Child Fund Alliance). **A gyermekjogi szervezetek összességében támogatták a programot, azonban határozottabb eszközöket várnak a végrehajtás érdekében.**

Az **Európai Számvevőszék** 2020-ban vizsgálta a Bizottság gyermekszegénység elleni küzdelemének sikerességét. A különjelentés szerint **célirányosabbá kell tenni a Bizottság által nyújtott támogatást (ECA, 2020/20)**. Megállapította, hogy **a jogilag nem kötelező erejű bizottsági eszközök alkalmazhatósága korlátozott,**

és a gyermekszegénységhez kapcsolódó információk hiánya miatt nem lehetett értékelni az eszközök sikerességét.

2020. májusában az Európai Bizottság nyilvánosságra hozta a Gyermekgarancia ütemtervére vonatkozó javaslatát „Európa nagy pillanata: Helyreállítás és felkészülés – a jövő generációért” címmel ([COM\(2020\) 456 final](#)), és visszajelzést kért a civil társadalmi szervezeteiktől.

2021. március 24-én a Bizottság elfogadta az uniós gyermekjogi stratégiát ([COM\(2021\) 142](#)), valamint az európai Gyermekgarancia létrehozásáról szóló tanácsi ajánlásra irányuló javaslatot ([COM\(2021\) 137](#)). A javaslat figyelmeztet, hogy a COVID-19 válság súlyosbította a már meglévő egyenlőtlenségeket, és a szegénység vagy a társadalmi kirekesztettség növekedésének jelentős kockázatával jár, újabb társadalmi-gazdasági kockázatokat hozott létre a nők és a kiszolgáltatott társadalmi csoportok közt. A Bizottság felszólítja a tagállamokat, hogy a javaslat elfogadása után hat hónapon belül nyújtsanak be nemzeti cselekvési terveket az ajánlás végrehajtásának módjáról.

Gyermekstratégia és a Gyermekgarancia elkészítéséhez a Bizottság a gyermekjogi szervezetek kívül 10 ezer gyermek véleményét is számításba vette ([COM\(2021\) 142 final](#)). Az Eurochild 2019-es felmérése ([Europe Kids Want, 2019](#)) szerint a gyermekek leginkább attól félnek, hogy nem lesz munkájuk a jövőben. Az Európai Gyermekjogi Konzultáció ([Unicef, 2020](#)) eredményei szerint a gyerekek egy harmada tapasztalt már eltérő bánásmódot. A sérülékeny társadalmi csoportokba tartozó gyermekek közt ez az arány 50%.

Az Eurochild jelentést adott ki a COVID-19 járvány gyermekekre gyakorolt hatásairól, amelyben megállapítja, hogy a meglévő egyenlőtlenségek növekedtek és a válságnak drámai következménye volt az oktatáshoz való hozzáférésben, a családon belüli erőszak és mentális problémák tekintetében. Jelentősen nőtt a szegénységnek kitettek aránya. Felszólítja az államokat, hogy a gyerekeket helyezték a válságkezelés középpontjába ([Eurochild, 2020](#)).

A GYERMEKGARANCIA CÉLJAI

A Gyermekgarancia nemzeti intézkedéseinek kidolgozása során a következő 5 területen szükséges ingyenes és hatékony hozzáférést biztosítani a rászoruló gyermekeknek ([COM\(2021\) 137](#)):

- kora gyermekkori ellátás,
- oktatás,
- egészségügyi ellátás,
- megfelelő lakhatás,
- megfelelő táplálkozás.

Kora gyermekkori ellátás

A kora gyermekkori fejlődést segítő programok hozzájárulnak a későbbi iskolai sikerekhez. Foglalkoztatási és Szociális Bizottság jelentése 2013-ban felhívta a figyelmet a kora gyermekkori oktatási programok szükségességére a válságok kezelésében ([A7-0221/2013](#)). 2019-ben született meg az Európai Unió Tanácsának ajánlása, amely kimondja, hogy a kora gyermekkori oktatás és ellátás egy integrált gyermekjogi alapú szakpolitikai intézkedéscsomag részét kell képeznie ([9014/19](#)).

Az Európai Parlament 2013-as országjelentésére támaszkodva – amely hangsúlyozza a kora gyermekkori felzárkózást segítő programok szükségességét ([EP, 2013](#)) – az Európai Bizottság 2021-es Gyermekgarancia kidolgozására tett javaslata szerint **a koragyermekkori oktatási intézményeket a fogyatékossgal élő gyermekek igényeihez kell igazítani, képzést kell biztosítani a nevelőknek és ehhez bővíteni kell a támogató szakemberek létszámát. Biztosítani kell a gyermekek közlekedését az oktatási intézményekbe** ([COM\(2021\) 137](#)).

Oktatás

Az ingyenes és hozzáférhető oktatás a kutatók szerint alkalmas eszköz a társadalmi hátrányok kiküszöbölésére, kedvezően befolyásolja az egyéni életkilátásokat (Ld. [Infojegyzet 2016/40](#)). Ugyanakkor az extrém szelekció, a szegregáció, a tanulási problémák, a pedagógiai erőforrások szűkössége, a tanári kontraszekció, az intézmények korlátozott anyagi lehetőségei, a kialakuló demotiváció felerősítik a meglévő hátrányokat ([Fejes et al. 2020](#)).

Az Európai Bizottság 2021-es javaslata szerint **a tagállamok feladata felszámolni az oktatásban való részvétel akadályait, megelőzni és csökkenteni az iskolai lemorzsolódást, tanulási támogatást nyújtani a nehézségekkel küzdő gyerekeknek, felszámolni a szegregációt, támogatni az inkluzív oktatást, biztosítani rászorulóknak az oktatási anyagokat és felszereléseket, online oktatási eszközöket, sport- és szabadidős tevékenységeken való részvételt** ([COM\(2021\) 137](#)).

Hozzáférhető és ingyenes egészségügy

Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége ([FRA](#)) kutatása szerint a társadalmi és gazdasági megítélés, a nemzetiségi hovatartozás, az életkor, a nem, a fogyatékoság vagy a migráns státusz befolyásolja, hogy milyen mértékben fér hozzá az egyén az egészségüghöz. Az etnikai kisebbségi háttérű idősök, a fogyatékosággal élő nők és gyermekek különösen ki vannak téve egyenlőtlen bánásmódban veszélyének ([FRA, 2013](#)). Az OECD Egészségügyi Körkép 2018 kiadványa leszögezi, hogy az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés biztosítása kritikus fontosságú az egészségügyi egyenlőségek csökkentése szempontjából. Európában a hozzáférés általánosságban jó, de a legtöbb panasz az alacsony jövedelmű háztartásokból érkezik ([OECD, 2018](#)). Erről közöl további adatokat [2019/19](#). Infotabló is.

Az Európai Bizottság javaslatában **a betegségek és fejlődési problémák korai felismerésére tett erőfeszítéseket, a szűrővizsgálatok biztosítását, nyomon követést, támogatásokhoz való hozzáférést, hátrányos helyzetű családoknak szánt egészségmegelőző programokat szorgalmaz** a tagállamok számára ([COM\(2021\) 137](#)).

Megfelelő lakhatás biztosítása

A megfizethető lakhatás hiánya Európában egyre nagyobb probléma. 2021. januárjában az Európai Parlament elfogadta a mindenki számára elérhető tisztességes és megfizethető lakhatásról szóló jelentését, felkérve az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki integrált stratégiát a megfizethető és szociális alapú lakhatásra, hogy a lakhatás, mint emberi jog a piaci érdekek elé kerüljenek, és a hajléktalanságot 2030-ig fel lehessen számolni ([P9_TA\(2021\)0020](#)).

A Bizottság Gyermekgarancia ajánlásában ennek érdekében felszólítja a tagállamokat a **hajléktalan gyermekek és családjaik elhelyezésére a menedékhelyeken, állandó lakhatásra való áttérési lehetőség biztosítására, a nemzeti, regionális és helyi lakáspolitikára felülvizsgálatára a rászoruló családok érdekei szerint és a gyermekek intézményi gondozásba való kerülésének megakadályozása érdekében**.

Megfelelő táplálkozás biztosítása

A gyermekszegénység csökkentésének egyik legfontosabb módja a mennyiségi és minőségi éhezés felszámolása (ld. [2015/60](#). Infojegyzet). A Bizottság ajánlásában **a rászorulóknak számára iskolai és iskolán kívüli napokon is legalább napi 1 ingyenes étkezés biztosítását és az egészséges táplálkozáshoz való hozzáférést szorgalmazza a tagállamok számára** ([COM\(2021\) 137](#)).

További Infojegyzetek a Gyermekgarancia célterületeiről: kisgyermekkorai nevelés és gondozás ([2021/46](#)), gyermekegészségügy ([2021/47](#)), oktatás ([2021/32](#)), lakhatás ([2021/33](#)) és táplálkozás ([2021/48](#)).

Források:

- Az Európai Bizottság javaslata az Európai Gyermekgarancia létrehozásáról [COM\(2021\) 137](#)
- Az Európai Bizottság kutatási zárójelentése a Gyermekgarancia megvalósíthatóságáról [EC, 2020](#)
- Eurochild Report: Growing up in lockdown: Europe's children in the age of COVID-19 2020, [2020](#)
- Európa nagy pillanata: Helyreállítás és felkészülés – a jövő generációért ([COM\(2020\) 456 final](#))

Készítette: Máté Olga
Képviselői Információs Szolgálat
E-mail: infoszolg@parlament.hu

infoszolg

Internet: www.parlament.hu/infoszolg
Intranet: intra.parlament.hu/infoszolg/
Tel.: (1) 441-6486