

HUSZ ILDIKÓ¹

DISZKONTINUITÁS ÉS KONTINUITÁS A GYERMEKSZEGÉNYSÉG KEZELÉSÉBEN

Ferge Zsuzsa örökségének tükrében

<https://doi.org/10.18030/socio.hu.2025.3.95>

ABSZTRAKT

A tanulmány a gyermekszegénység hazai szakpolitikai kezelésének változását mutatja be a 2000-es évek elejétől napjainkig. Azt vizsgálja, hogy a Ferge Zsuzsa szakmai vetésével kidolgozott Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Programnak (GYENP) mely stratégiai elképzelései valósultak meg, mennyiben mutatható ki kontinuitás a tervezett és a később megvalósult intézkedések között. Az eredeti elképzeléseket a GYENP és a Legyen Jobb a Gyerekeknek! Nemzeti Stratégia dokumentumainak elemzése alapján mutatja be, míg a tényleges intézkedéseket egy, a Stratégia végrehajtásáról szóló parlamenti ülés kormánypárti felszólalásai alapján rekonstruálja. A GYENP célja a strukturális szegénység kezelése, a gyermeki esélyek javítása és a generációs szegénység megtörése volt. A 2007-ben elfogadott „Legyen Jobb a Gyerekeknek!” Nemzeti Stratégia (NS) erős politikai konszenzust élvezett, ám már a kezdetektől akadályokba ütközött a forráshiány és a gyenge kormányzati elkötelezettség miatt. A 2010-es kormányváltás után a közpolitika jelentősen átalakult: a gyermekjogokra és az univerzális ellátásokra épülő megközelítést a munkaalapú társadalom és a szelektív pronatalizmus ideológiája váltotta fel a gyermekszegénység kezelésében is. A konkrét intézkedéseket emellett pragmatikus megfontolások is alakítják. A közpolitika célcsoportja eltolódott a stabil középosztály felé, míg a mélyszegénységben élők ellátása projektalapú maradt, főként uniós forrásokra támaszkodva. A parlamenti diskurzus és a Gyerekesély program elemzése alapján megállapítható, hogy Ferge szellemisége – különösen lokális szinten – részben fennmaradt, de az országos szakpolitikában háttérbe szorult. A tanulmány rávilágít arra, hogy a gyermekszegénység kezelése továbbra is súlyos kihívás, amelyhez valódi politikai elköteleződésre, az egyenlőséget és gyermekjogokat középpontba helyező szemléletre lenne szükség.

Kulcsszavak: gyermekszegénység, szociálpolitika, Ferge Zsuzsa

¹ ELTE Társadalomtudományi Kutatóközpont, Gyerekesély-kutató Csoport; BCE Corvinus Institute for Advanced Studies.

DISCONTINUITY AND CONTINUITY IN ADDRESSING CHILD POVERTY

In the light of Zsuzsa Ferge's legacy

ABSTRACT

The study explores the changes in child poverty policy in Hungary from the early 2000s to the present day. It examines the extent to which the strategic vision of the National Programme Against Child Poverty (GYENP), developed under the professional leadership of Zsuzsa Ferge, was implemented, and how much continuity can be identified between the original plans and the measures eventually put into practice. The original concepts are presented through an analysis of the GYENP and the “Make Things Better for Our Children!” National Strategy documents, while the actual policy measures are reconstructed based on government party speeches during a parliamentary session reviewing the implementation of the Strategy. The GYENP aimed to tackle structural poverty, improve children's opportunities, and break the cycle of intergenerational poverty. Although the National Strategy adopted in 2007 enjoyed strong political consensus, it faced obstacles from the outset due to funding shortages and weak governmental commitment. Following the change of government in 2010, public policy underwent significant transformation: the original approach based on children's rights and universal benefits was replaced by the ideology of a work-based society and selective pronatalism, which also shaped child poverty interventions. In addition, pragmatic considerations influenced the concrete public policy measures. The focus of policy shifted toward the stable middle class, while support for those living in deep poverty remained project-based and relied mainly on EU funding. Based on the analysis of parliamentary discourse and the Child Opportunity Program, the study concludes that elements of Ferge's legacy have survived—especially at the local level—but have largely receded from national policy. The study highlights that addressing child poverty remains a major challenge, requiring genuine political commitment and a policy framework that prioritizes equality and children's rights.

Keywords: child poverty, social policy, Zsuzsa Ferge

DISZKONTINUITÁS ÉS KONTINUITÁS A GYERMEKSZEGÉNYSÉG KEZELÉSÉBEN

FERGE ZSUZSA ÖRÖKSÉGÉNEK TÜKRÉBEN

BEVEZETÉS

A „gyermek szegénysége nem csupán abban nyilvánul meg, hogy a család egy főre jutó jövedelme elér-e egy kívánatosnak tartott összeget, hanem abban is, hogy az elégséges források hiányában a gyermek kizáródik a gyermekek társadalmának többsége számára adott lehetőségekből. Így megfosztatnak a megfelelő lakáskörülményektől, az egészséges táplálkozástól, a felnőtt életpályát megalapozó tanulás lehetőségétől, a kiegyensúlyozott testi, szellemi és lelki fejlődéshez nélkülözhetetlen életkörülményektől, emberi kapcsolatoktól” – írta Darvas Ágnes és Tausz Katalin 2001-ben (915). Az idézet rávilágít a gyermekszegénység problémájának rendkívül összetett voltára. Kulcsfontosságú eleme a gyermekes családok jövedelmi szegénysége, de jóval több annál. Olyan strukturális probléma, amelynek lényege, hogy nincsenek vagy nem megfelelően működnek azok a társadalmi intézmények (család, közösségek, szolgáltatások, jogrendszer, közpolitikák), amelyek képesek lennének megakadályozni, hogy az elégtelen jövedelem az idézetben szereplő kizáródáshoz vezessen. A társadalom felelőssége a gyermekszegénység kezelésében a szokásosnál is nagyobb, hiszen a gyermekek a szegénységet eredményező és az azt fenntartó társadalmi tényezők vétlen kárvallottjai.

Ezt a társadalmi felelősséget vállalta fel a Ferge Zsuzsa vezetésével működő szakértői csoport, amikor a kétezres évek közepén, Gyurcsány Ferenc akkori miniszterelnök felkérésére,² kidolgozta a Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Programot (GYENP) és az első három év legfontosabb feladatait tartalmazó úgynevezett Rövid Programot. A programra alapozva született meg a „Legyen Jobb a Gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia (NS), amely a 2007 és 2032 közötti időszakra vonatkozóan jelölte ki Magyarország feladatait a gyermekszegénység csökkentése és a generációs szegénységi ciklus megtörése érdekében (Generációs Program). A Stratégiát az akkori parlamenti pártok mindegyike, köztük a jelenleg hatalmon lévő Fidesz-KDNP koalíció pártjai is megszavazták. Az erős legitimitáció miatt joggal volt várható, hogy a Stratégia az eredeti programnak megfelelően kerül megvalósításra, még akkor is, ha – mint ahogyan az 2010-ben be is következett – kormányváltás történik és az akkori ellenzék kerül hatalomra. A tanulmányban azt vizsgálom, hogy végül mennyi valósult meg az eredeti stratégiai elképzelésből, mennyiben mutatható ki kontinuitás a tervezett és a megvalósított intézkedések között. Amellett érvelek, hogy noha a 2010 utáni politika a saját ideológiájának megfelelően alakította át a programot, azonban Ferge örökségének egyes elemei mégis megtalálhatók a gyermekszegénység hazai szakpolitikai kezelésében.

A kiinduló állapotot, amelyre a program reagálni kívánt, valamint a szükséges beavatkozásokra vonatkozó eredeti elképzelést a GYENP anyagainak (a Stratégiát elfogadó országgyűlési határozatban megfogalmazott Generációs Program és a Rövid Program szövegeinek) dokumentumelemzése alapján mutatom be, míg a tényleges intézkedéseket egy, a Stratégia végrehajtásáról szóló parlamenti ülés kormánypárti felszólalásai

² A GYENP eredetileg egy szélesebb kormányzati koncepció, a Nemzeti Szegénységellenes Program első elemét képezte volna. A további elemek kidolgozására végül tudomásom szerint nem került sor.

alapján rekonstruálok. Egy intézkedésről, a NS helyi alkalmazását szolgáló térségi komplex gyerekesély programokról (a továbbiakban: Gyerekesély program) részletesebben is írok mint olyan programról, amely a leginkább tükrözte az eredeti GYENP szellemiségét és elképzeléseit.

A GYERMEKSZEGÉNYSÉG ELLENI NEMZETI PROGRAM ÉS ANNAK MEGVALÓSULÁSA 2010 ELŐTT

A GYENP célkitűzései és eszközei a 2000-es évek Magyarországnak viszonyait tükrözik. Amint azt korábban számos tanulmány megállapította: a gyermekek és a gyermekes családok a rendszerváltás nagy vesztesei közé tartoztak (Ferge–Szalai 1991, UNICEF 1994, Andorka–Spéder 1996, Darvas–Tausz 2000). Körükben a szegénység kockázata lényegesen meghaladta a gyermektelenekét, különösen az egyszülős és a sokgyermekes családok esetében (Andorka–Spéder 1996). A Nemzeti Stratégia helyzetértékelésének megállapítása szerint 2004-ben a gyerekek 40%-a élt a létminimum alatt. A gyermekes családok szegénységének egyik oka éppen a gyerekvállalás és az ahhoz kapcsolódó alacsonyabb munkaerőpiaci aktivitás volt. A jövedelmi szegénységet már két gyermek vállalása is növelte, az ennél több gyermekes családok körében pedig ugrásszerűen megnövekedett a szegénységi arány (NS 2007:7). A gyermekes családok egy részében a jövedelemhiány lakhatási szegénységgel párosult, amely alacsony komfortfokozatú lakásokat, jelentős rezsitartozásokat, kikapcsolt villanyórát, gázórát jelentett (NS 2007:8). Már ekkor is jól látható volt a szegénység strukturális jellege: az szisztematikusan nagyobb volt a rossz munkaerőpiaci helyzetűek, így az alacsony iskolázottságúak, a kistelepülésen, hátrányos helyzetű térségben élők, a rossz egészségi állapotúak és a roma nemzetiségűek körében (NS 2007: 6–8). Azok az intézmények pedig, amelyeknek feladata lett volna a családi háttérből következő hátrányok csökkentése, csak igen korlátozottan voltak erre képesek. A közoktatás esélykiegyenlítő funkciója már ekkor is gyenge volt, az iskolai szegregáció pedig tovább súlyosbította a helyzetet (NS 2007:10). Szociális téren sem a pénzbeli ellátások színvonala, sem a gyermekjóléti, gyermekvédelmi szolgáltatások minősége nem tette lehetővé a családok számára a szegénységből való kilépést. Az egészségügyi ellátás és más személyes szolgáltatások színvonala szintén javításra szorult (NS 2007:14).

A feladat tehát kettős volt. Egyrészt csökkenteni kellett a gyermekvállalás szegénységi kockázatát, azaz meg kellett akadályozni, hogy a gyermekvállalás jövedelemhiányhoz, szegénységhez vezessen. Ezen a téren a Stratégia kulcsszerepet szánt a foglalkoztatottság növelésének és a gyermekek után járó pénzbeli ellátások – elsősorban a családi pótlék –emelésének. Másrészt el kellett érni, hogy az iskolázottságuk, lakóhelyük, egészségi állapotuk, etnicitásuk miatt hátrányban lévő szülők gyerekei a korábbinál jobb esélyekkel indulhassanak az életben. Azaz meg kellett változtatni azokat a struktúrákat, amelyek felelősek az esélyhátrányok generációk közötti újratermelődéséért. Amíg a feladat első, egyszerűbb beavatkozásokat igénylő része az összes gyermekes családra irányult, addig az utóbbi, jóval komplexebb rész a hátrányos helyzetű családokra és gyerekeikre, az ő esélyeik növelésére és végső soron a társadalmi mobilitásuk elősegítésére fókuszált, amit a nagy ellátórendszerek színvonalának javításával kívánt elérni.

A Stratégia megközelítése, célrendszere és beavatkozásai megfelelően leképezték a gyermekszegénység problémájának komplexitását. Három átfogó célt fogalmazott meg: a gyermekszegénység arányának jelentős csökkenését; a gyermeki kirekesztés, szegregálás és mélyszegénység szélsőséges formáinak megszüntetését; valamint a szegénység újratermelődéséhez hozzájáruló mechanizmusok, intézmények és szolgáltatások alapvető átalakítását a gyermekek jobb esélyeinek biztosítása érdekében. Ezek eléréséhez fejlesztéseket javasolt a foglalkoztatási, lakhatási, oktatási, szociális és egészségügyi területeken, valamint ezeken belül érvényesítendő prioritásokat (ún. horizontális célokat) is megfogalmazott (1. ábra).

1. ábra. A Stratégia fejlesztési területei és horizontális céljai

		FEJLESZTÉSI TERÜLETEK				
		Szülők munkája	Lakhatás javítása	Gyerekek fejlesztése és képzése	Szociális ellátások és szolgáltatások	Gyerekek jobb egészsége
HORIZONTÁLIS CÉLOK	Roma gyerekek prioritása	Szegénység arányának és mélységének csökkentése				
	Fogyatékossgal élő gyerekek prioritása					
	Települési lejtő csökkentése					
	Működő nagy ellátórendszerek fejlesztése					
	Gyermeki jogok erősítése	Szegénység arányának csökkentése, minden gyerek esélyeinek javítása, jogainak és részvételének erősítése				
	Együttműködés szektorok, intézmények, ágazatok között					
	Állampolgárok, gyerekek részvétele					
	Információterjesztés, hozzáférés					

Forrás: 47/2007. (V. 31.) OGY határozat a „Legyen jobb a gyermekeknek” Nemzeti Stratégiáról, 2007–2032.

A Stratégia országos és helyi szintű beavatkozásokat egyaránt tartalmazott. Országos szinten kerültek megfogalmazásra az ágazati szakpolitikák teendői, beleértve a közöttük lévő koordinációt is, mivel ezáltal biztosítható a gyerekek mindenek felett álló érdekének figyelembevétele. A helyi szint pedig azt a célt szolgálta, hogy a program gyakorlati alkalmazhatósága kipróbálásra kerüljön, mégpedig a maga komplexitásában, de kicsiben, azaz kistérségi/járási szinten. A helyi programok a kezdetektől fogva pályázati alapon, külső forrásokból valósultak meg: a szécsényi járásban elindult kísérleti programot a Norvég Alap támogatta, annak kiterjesztése további járásokra pedig Európai Unió társfinanszírozással történt.

A Stratégia 25 évre vonatkozóan jelölte ki a főbb célokat és a beavatkozások irányát (Generációs Program), míg a Rövid Program az első három év feladatait tartalmazta. Az elképzelés az volt, hogy az utóbbi alapján azonnali beavatkozások történnek a jövedelemhiány csökkentésére, különösen pedig a mélyszegénység enyhítésére, valamint megkezdődik a hosszú távú, strukturális átalakítások előkészítése. A Generációs Program finomhangolása a továbbiakban gördülő tervezéssel történt volna, a megvalósítás folyamatos nyomon követése és a tapasztalatok visszacsatolása révén. Ez a gyakorlatban egy szisztematikus, többirányú tudásátadást jelentetett volna az együttműködő szakterületek, valamint az országos és a helyi szint szakemberei között („transzmissziós szint”).

A valóságban azonban már a Rövid Program sorsa sem a tervek szerint alakult. Annak ellenére, hogy a Stratégia látszólag erős legitimitációval bírt, egyes politikai és gazdasági események gyengítették a parlamenti pártok szegénység csökkentése iránti elkötelezettségét. Ezekben az években a közhangulatra rányomta a bélyegét a Magyar Gárda megalakulása, annak szélsőjobboldali megmozdulásai és cigányellenes erődemonstrációi. Emellett időközben hazánkba is begyűrűzött a 2008-ban kirobbant gazdasági világválság, ami a GDP és a reáljövedelmek drasztikus csökkenését, inflációt és a szociális kiadások visszafogását eredményezte (Gábor–Tóth 2017). Erről az időszakról így írtak Fergéék a Rövid Program kapcsán: „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” (Ferge et al.2009:8).

A Nemzeti Stratégia nyomon követésének első tapasztalatait összegző kiadványok (Ferge–Darvas 2010, 2011) részletesen elemezték a Rövid Program időszakában születő kormányzati intézkedéseket a gyermekes családok szempontjából. A szerzők számos kritikát megfogalmaztak az akkori kormányzat válságkezelését illetően, és meglehetősen ellentmondásosnak értékelték a NS kezdeti megvalósítását. Megállapításaik szerint nem sikerült kialakítani a kormányzati koordinációt az egyes szaktárcák között, a szociális tárca pedig nem tudott szoros együttműködést kialakítani olyan kulcsminisztériumokkal, mint például az Oktatási és Kulturális Minisztérium. Az intézkedésekben így a gyermekjóléti prioritás, a gyermekek mindenek felett való érdekének elve háttérbe szorult. Jelentős növelés után 2008-tól a kormány befagyasztotta a családi pótlék összegét, ami a válsággal járó állásvesztés és infláció miatti reáljövedelem-csökkenés kedvezőtlen hatásait még inkább felerősítette. A gyes időtartama átmenetileg három évről két évre csökkent, ami a munkaerőpiacon eleve rossz pozícióban lévő családokat hátrányosan érintette. Az univerzális ellátások helyett egyre erősebben érvényesült az egyéni rászorultság elve, ami szűkítette az ellátottak körét. A szegényekkel szembeni növekvő bizalmatlanság jeleként egyre több esetben történt a pénzbeli ellátás kiváltása természetbeni juttatásokkal (a családi pótlék, óvodáztatási támogatás egy részének természetben történő nyújtása; a havi pénzbeli ellátást nyújtó rendszeres gyermekvédelmi támogatás megszüntetése, helyette az ingyenes étkeztetést, ingyenes tankönyvet biztosító rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény bevezetése). Nem szolgálta a NS céljait az sem, hogy a természetbeni ellátás nyújtásával kapcsolatos feladatok a gyermekjóléti szolgálat szakembereit gyakran hatósági funkcióba kényszerítették. A Stratégia ehelyett a személyes szolgáltatások segítő-támogató jellegét tartotta volna szükségesnek erősíteni (Ferge–Darvas 2010, 2011).

Ugyanakkor voltak előremutató jelek is. Elindult a koragyermekkori fejlesztést és képességgondozást szolgáló Biztos Kezdet Program, a bölcsődei férőhelyek növelése, a kisgyermek napközbeni ellátását szolgáló intézményi lehetőségek bővülése. Egyre több gyerek számára vált elérhetővé az iskolai ingyenes vagy kedvezményes étkeztetés, a nyári szociális gyermekétkeztetés és az ingyenes tankönyvellátás rendszere szintén kiszélesedett. Pozitívan lehetett értékelni a szakképzés átalakítására kidolgozott elképzeléseket is. A gyermekvédelmi szolgáltatások minőségének javítása terén is születtek olyan intézkedések, amelyek a humánusabb működés irányába mutattak (Ferge–Darvas 2010, 2011).

Az uniós források megnyílásának köszönhetően elindultak a pályázati konstrukcióban finanszírozott projektek, többek között a leghátrányosabb helyzetű térségek felzárkóztatását célzó komplex területfejlesztési program (LHH-program). Ez ugyan nem kifejezetten a gyermekes családokra fókuszált, de gazdaságfejlesztési, munkahelyteremtési céljai, csakúgy, mint infrastrukturális és szolgáltatásfejlesztési elemei közvetve a szegénységben élő családok helyzetét is javították. Az LHH-program további pozitívuma volt, hogy az elmaradott térségek helyi szereplői elsajátíthatták a pályázati forrásszerzés és-felhasználás menetét és gyakorlati lépéseit, amely a későbbiekben hasznos tudásnak bizonyult (Hétfa 2013). A szécsényi kistérségben elindult a Stratégia gyakorlati alkalmazási kísérletét jelentő Szécsényi Gyerekesély Program (a programról lásd: Bass 2012), majd a tapasztalatokra építve kidolgozásra került annak térségi kiterjesztése öt, majd további hat kistérségre (erről lásd: Husz 2016).

Nem tudjuk, mi lett volna a program további sorsa, ha 2010-ben nem következik be kormányváltás. Az mindenesetre kétséges, hogy egy válság utáni konjunktúra és konszolidáció elegendő lett volna-e ahhoz, hogy a megvalósítás visszatérjen az eredeti elképzeléshez. Időközben ugyanis a nemzetközi környezet is megváltozott. Az európai közpolitikákban olyan új trendek jelentek meg, amelyek a GYEP szellemiségétől eltérő szemléletet tükröztek. A gazdasági növekedés és a versenyképesség erősítése jegyében az Egyesült

Államok után az európai jóléti államokban is egyre inkább teret nyert a workfare-modell, amely az aktiválás érdekében a szociális támogatásokat munkavállalási feltételekhez köti (Handler 2009, Brodtkin–Larsen 2013). Ezzel párhuzamosan, de különösen a 2008-as gazdasági válság után, a szegénység felszámolását célzó programok háttérbe szorultak, a szegénységcsökkentési célok intézményi és költségvetési támogatása gyengült (Cantillon 2011). Egyre inkább megkérdőjeleződött a szociális jogok érvényesítése. A szociális alapon nyújtott ellátásokban egyre kevésbé látszott érvényesülni a szolidaritás elve, elmozdulás történt az univerzális felől a célzott ellátások felé, az igénybevétel kapcsán a jogok helyett a kötelezettségekre került a hangsúly (Cox 1998, Vaughan-Whitehead 2015). Emellett világossá vált, hogy a deklarációk szintjén bármennyire is fontos az EU számára a szociális dimenzió (ld. Európai Szociális Modell) és így a szegénység csökkentése, valójában a nemzeti hatáskörben lévő szociálpolitikák befolyásolására csak igen korlátozott eszközökkel rendelkezik (Daly 2012).

A megváltozott nemzetközi környezetben erős politikai elköteleződésre lett volna szükség ahhoz, hogy a gyermekszegénység elleni program megvalósítása visszakanyarodjon az eredeti elképzelésekhez. Ez a politikai akarat azonban Fergéék szerint már ekkor sem volt meg (Darvas–Ferge 2012). Ennek hiánya jól látható a gyerekprogram gyenge intézményesültségében: a programot működtető MTA GYEP Iroda és a szécsényi modellprogram folyamatos finanszírozási nehézségeiben, a hiányzó ágazati együttműködésekben, valamint abban, hogy a kormányzaton belül nem jött létre egy erős felhatalmazással bíró ágazatközi koordináló szervezet, amely a szabályozás, jogszabályalkotás során képviselte volna a gyerekek mindenek felett álló érdekeit. A GYENP tehát csak elvben volt kormányprogram, valójában nagyrészt a tudósok, a szakértők és a civilek programja maradt.

A 2010. évi országgyűlési választások alapvető változásokat hoztak a gyerekprogram működésében. A hatalomra kerülő Fidesz-KDNP koalíció mindenekelőtt a program civil jellegét szüntette meg, átvéve a teljes kontrollt az MTA GYEP Irodától és a köré szerveződött szakértői-civil csoporttól.³ Ezzel párhuzamosan átalakította az addig a program nyomon követését és értékelését szolgáló „Legyen jobb a Gyermeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságot, megnövelve abban a kormányzati oldal súlyát a szakmai-civil szervezetek rovására. A Stratégiát pedig beolvasztotta az újonnan kidolgozott Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiába, amely a gyerekszegénység csökkentésére, a romák „felzárkóztatására” és a térségi hátrányok kiegyenlítésére vonatkozó elképzeléseket integrálta. Ezek a változtatások ugyanakkor nem vezettek a GYENP melletti nagyobb kormányzati elköteleződésre. Amint az később kiderült, a kontroll átvétele valójában annak előkészítését szolgálta, hogy az időközben „liberálisnak” címkézett gyerekprogramot (NOL 2011) a kormány a saját jobboldali-konzervatív ideológiája szerint alakíthassa át. Ennek az átalakításnak a főbb jellemzőit mutatom be az alábbiakban, a módszertani ismertetést követően.

³ A kontroll átvétele azt jelentette, hogy az iroda feladatait és pénzügyi támogatását radikálisan csökkentették, tevékenységei jó részét egy kormányzati háttérintézményhez tették át. Ezt Fergéék érthető módon a munkájuk ellehetetlenülésének tekintették és 2011 őszén bejelentették az iroda megszűnését. Egyes kutatási feladatok folytatására és az időközben elindult kistérségi gyerekprogramok kísérésére az MTA-n belül létrejött egy kis létszámú kutatócsoport, amely a mai napig működik.

MÓDSZEREK

A tanulmányban két szinten vizsgálom, hogy 2010 után hogyan változott a „Legyen Jobb a Gyermekeknek!” Nemzeti Stratégia megvalósulása az eredeti elképzeléshez képest: az országos szakpolitika és a helyi gyerekprogramok szintjén. A megvalósítás országos szintjének vizsgálatához dokumentumelemzést alkalmaztam. A GYENP célrendszerét és a javasolt beavatkozásokat a Generációs Programot tartalmazó országgyűlési határozat (NS 2007) és a Rövid Program (2006) szövegei alapján rekonstruáltam. A 2010 után megvalósult kormányzati programról hasonló részletes leírás, beszámoló nem áll rendelkezésre. Elérhető ugyanakkor az interneten videóként⁴ a Nemzeti Stratégia végrehajtásáról rendezett 2024. április 15-i parlamenti vita teljes anyaga (Parlamenti vita 2024). Ebben a kormánypárti felszólalások egyfajta összefoglalását nyújtják azoknak a főbb céloknak és megvalósult intézkedéseknek, amelyek 2010 után meghatározták a gyermekszegénység kezelését. A tanulmányban ezért a kormányoldal képviselőinek hozzászólásait elemeztem.

A Gyurcsány Ferenc és képviselőtársai által kezdeményezett vita apropója részben Ferge Zsuzsa néhány nappal korábbi halála volt, részben pedig az év elején kirobbant pedofilbotrány, amely felélesztette és újra-keretezte a gyermeki jogok érvényesüléséről szóló diskurzust. Az ellenzék célja az volt, hogy beszámoltassa a kormányt a NS elfogadása óta megtett (és elmulasztott) intézkedésekről, valamint számonkérje rajta a gyermekvédelem jelenlegi helyzetét. A megszólalások sorrendjének előre rögzített forgatókönyve eleve határt szabott annak, hogy az ellenzéki és a kormánypárti álláspont valódi szakmai vitában kerüljön ütköztetésre. Az adok-kapok ehelyett többnyire politikai szinten zajlott, a felek gyakran elbeszéltek egymás mellett. A kormányoldal képviselői a vita során nemcsak felsorolták a gyermekszegénység csökkentésére bevezetett intézkedéseket, de gyakran indoklásokat is fűztek hozzájuk, rávilágítva a mögöttes elvekre is. A felszólalások nem mutattak teljes képet a 2010 utáni gyermekszegénység elleni politikáról, ugyanis egyes megvalósult programokat a képviselők elmulasztottak említeni, míg másokról többen is beszéltek. Az ismétlődéseknek és kihagyásoknak azonban jelentőségük volt, mivel jelezték az egyes témák kormányzati fontosságát. A kormánypárti felszólalásokat ezért mind kvantitatív szempontból (az egyes témák, intézkedések említésének gyakorisága⁵), mind kvalitatív szempontból (a felsorolt intézkedések kapcsolódása a kormányzati ideológiához mint kontextushoz) elemeztem. A mintegy ötórás vitában a kormányoldal részéről a következő személyek szólaltak fel (az akkori pozíciójuk feltüntetésével): Rétvári Bence miniszterhelyettes (BM), Tállai András miniszterhelyettes (PM), Selmeczi Gabriella, Pószán László, Fazekas Sándor, Kovács Sándor, Mészáros Lajos parlamenti képviselők (Fidesz), Hollik István parlamenti képviselő (KDNP), Hornung Ágnes családokért felelős államtitkár (KIM), Sztojka Attila romaügyi kormánybiztos (BM), Fónagy János államtitkár (NGM). Megjegyzendő, hogy a vitán a szociális tárca nem képviseltette magát.

A kormányzati politika cél- és eszközrendszerének bemutatása nem lehet teljes anélkül, hogy szót ejtenénk a szociális területen uniós forrásokból működtetett helyi projektekről. A tanulmányban ezért rész-

4 A vitaanyag szöveges leirata ezen a linken érhető el: https://www.parlament.hu/web/guest/ulesnap-felszolalasai?p_p_id=hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_gxd2Wc9jP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_auth=2lVNATYS&_hu_parlament_cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_gxd2Wc9jP4z8_pairAction=%2Finternet%2Ffcplsql%2Ffogy_naplo.naplo_fadat_aktus%3Fp_ckl%3D42%26p_uln%3D112%26p_felsz%3D200%26p_felszig%3D299%26p_aktus%3D43 [Letöltve: 2025-09-27]. A leirat kismértékben eltér attól, ami a videóban elhangzik. A szöveghűség kedvéért a tanulmányban szereplő idézetek az eredeti hanganyagból származnak.

5 A kormányzati felszólalók által felsorolt intézkedéseket, valamint azok említésének gyakoriságát a Függelékben szereplő F1. táblázat utolsó oszlopa tartalmazza. Az említések száma azt jelzi, hogy az adott témát, intézkedést mennyire tartották a Fidesz-KDNP képviselői fontosnak, lényegesnek.

letesebben foglalkozom a Nemzeti Stratégia helyi szintű megvalósulásával a Gyerekesély Program helyi projektjei kapcsán. Ezeket a 2010 és 2023 között futó, térségi és települési szintű pályázati projekteket már több írás is részletesen elemezte (Husz 2016, Husz–Perpék 2019, Husz 2023, Husz et al. 2023), ezért itt csak a téma szempontjából releváns főbb megállapításokat foglalom össze. Az ebben a részben alkalmazott módszer szintén dokumentumelemzés: a különböző időszakokra vonatkozó pályázati felhívások szövegeit vetem össze egymással annak érdekében, hogy rámutassak az időközben bekövetkező hangsúlyeltolódásokra.

A 2010 UTÁNI KORMÁNYZATI POLITIKA – A PARLAMENTI VITA ALAPJÁN

A Fidesz-KDNP jóléti politikájának lényegét sokan és sokféle módon próbálták már jellemezni. Az erről szóló viták egyik fő kérdése, hogy az mennyiben pragmatikus és mennyiben ideologikus (Szikra 2018). Ami a gyermekszegénység kezelésére vonatkozó 2010 utáni közpolitikát illeti, annak célrendszerében megítélésem szerint ideologikus-normatív szempontok és pragmatikus elemek is megjelennek. A különböző logikák kombinálását egyes kutatók *bricolage*⁶ közpolitikaalkotásnak hívják, és ebben látják az Orbán-rezsim közpolitikájának lényegét (Körösenyi–Illés–Gyulai 2020, Szikra 2018). A gyermekszegénységgel kapcsolatos 2010 utáni intézkedések mögöttes elvei azonban ehhez képest stabilabbnak tűnnek, kevésbé jellemzi őket az eszmei változékonyság. A különböző logikák egymáshoz való viszonyát inkább úgy lehetne leírni, mint ahol az ideologikus szempontok érvényesítése mellett, mintegy horizontális prioritásként, pragmatikus megfontolások is megjelennek.

Ideológiai szinten a munkaalapú társadalom és a szelektív pronatalizmus ideái jelentik azt a keretrendszert, amelyben a konkrét szakpolitika manifeszt módon megfogalmazást nyer. Ugyanakkor a konkrét megvalósítást keresztbemetszi két további cél is, amelyek gyakorlati jelentőségűek. Az egyik az, amit választási logikának nevezhetünk (Körösenyi–Illés–Gyulai 2020) és ami a gyakorlatban a kormánypártok hatalmának megtartását jelenti; a másik pedig az Európai Unió támogatások elérésének biztosítása. Ezek a célok látens módon jelennek meg egyes, az ideológiai célokból nem levezethető intézkedések formájában. A továbbiakban azt mutatom be, hogy hogyan alakítja ez a négy elv a gyermekszegénység közpolitikai kezelését.

Ideológiai alap: *workfare*

Amíg a GYENP ideológiai alapját az egyenlőség eszméje jelenti, addig a 2010 utáni gyermekszegénység elleni intézkedések teljesen más ideológiai keretezést kapnak. Mint ismeretes, a 2010 utáni kormányzati jóléti politika fő ideológiai eleme a munkaalapú társadalom víziója,⁷ amely a foglalkoztatási célnak alárendelt szakpolitikákat von maga után. A szociálpolitikában ez jelenti a *workfare*-megközelítés érvényesítését a jogokon alapuló politikák helyett, a konkrét intézkedésekben pedig a segélyezés átalakítását és a feltételhez (pl. TB-jogviszonyhoz) kötött támogatások térnyerését (Szikra 2014, Gábos–Tóth 2017, Ferge 2017). A *workfare* ideologikus jellege pedig a szegényekről szóló diskurzusokban, a munkaerőpiacról kiszorultakról szóló beszéd negatív felhangjaiban érhető tetten.

A foglalkoztatás javítása a GYENP-nek is kulcsfontosságú eleme volt, csakúgy, mint a 2010 utáni kormányzati politikának. A Rövid Program javaslatai közül egyesek meg is valósultak (a bölcsődei férőhelyek bővítése,

6 A magyarul barkácsolásnak nevezett közpolitikaalkotást a céloknak a folyamatosan változó körülményekhez való igazítása jellemzi, ahol a politika különböző eszmei készletekből válogatja ki a neki szükséges elemeket (Carstensen 2011).

7 A munkaalapú társadalom programjáról lásd Orbán nyilatkozatát 2012-ből, mely szerint „A mi programunk az az, hogy a nyugati típusú jóléti állam helyett, ami nem versenyképes, egy munka alapú társadalmat alakítsunk ki” (idézi Ferge 2017:92).

a pályakezdők elhelyezkedésének segítése, támogatott munkahelyek, lásd a Függelék F1. táblázatát). A szemléletbeli különbséget az jelzi, ami a GYENP-ből *nem* került megvalósításra: a munkanélküli családok helyzetének javítása az álláskeresési ellátásokon (munkanélküliségi segélyen) keresztül. A Rövid Programban több, a segélyezés hatásosságának javítására vonatkozó javaslat is szerepelt, de ezek nem illeszkedtek abba a kormányzati politikába, amely a segélyeket a munkavállalás ellenőztözőjének tekinti.

A *workfare*-ideológiának a gyermekszegénységgel kapcsolatos szakpolitikára való alkalmazását a parlamenti vitában így fogalmazta meg Rétvári Bence: *„Annál többet a gyermekek szegénységben történő felnövekedése ellen nem is tudunk talán tenni, mintsem hogy a szüleknek munkát biztosítunk, biztosítjuk azt a lehetőséget, hogy dolgozzanak, ezzel többet is keressenek, mint a segélyek, és a gyermeküket is olyan példára tudják így nevelni, hogy munkát kell vállalni, és munkából kell önmagukat fenntartani. Ez talán a legfontosabb intézkedés, amely segítette a nélkülöző gyermekek arányát csökkenteni.”* Az idézetből kirajzolódik a munkaalapú társadalom víziója mögötti feltevések, mely szerint a munka mindenki számára elérhető, így támogatás csak annak jár, aki dolgozik. Majd a vita egy későbbi szakaszában a felszólaló ismét visszatért a kérdésre, ezúttal amellet érvelve, hogy miért kell a rászoruló gyermekeknek nyújtott támogatásokat készpénz helyett természetben adni. *„Mi abban hiszünk, hogy valóban, minél több támogatást munkavállaláshoz kell kötni, minél több szociális vagy más támogatást munkavállaláshoz kell kötni. Ez a gyerekek esetében természetesen nem így van, mert a gyerek nem tehet róla, hogy a szülei azok dolgoznak vagy nem dolgoznak, odafigyelnek, nem figyelnek oda, ezért a gyerekeknek minden alanyi jogon jár. [...] A baloldal részéről mindig az van, hogy segélyt, segélyt, segélyt. Mi pedig azt mondjuk, hogy nem, az a célzott juttatás, amit a gyerek közvetlenül kap. Ingyen tankönyvet, mert azt a pénzt nem lehet másra költeni. Kedvezményes vagy ingyenes étkezést, mert azt a pénzt nem lehet másra költeni. Erzsébet táborban jelképes, 1000 forintos összegért nyári tábort, mert akkor azt a pénzt nem lehet másra költeni. Ezért nyújtjuk ezeket a támogatásokat mind természetben.”* A munkavállalás hiánya a szövegben erkölcsi értelemben nem semleges. Aki nem dolgozik, az érdemtelen a támogatásra, hiszen nemcsak hogy önhibájából szegény, de az sem feltételezhető róla, hogy a jövedelmét a gyerekei szükségleteinek kielégítésére fordítja. Ezért kell az érvelés szerint a kormánynak beavatkoznia, mégpedig a gyerekeknek közvetlenül – azaz nem a szülőn keresztül – nyújtott univerzális természetbeni ellátások formájában.

A felszólaló tehát a gyereket kiveszi az érdemességről szóló diskurzusból, azt állítva, hogy *„a gyerekeknek minden alanyi jogon jár”*. A „minden” azonban valójában az ellátásoknak csak egy szűk körére vonatkozik. A vitában legtöbbször hivatkozott családi adórendszer és az otthonteremtési program például nagyon is célzott támogatási formákat jelentenek.

Amíg a GYENP a gyermekes családok jövedelmi szegénységének csökkentését (a foglalkoztatási javításán túl) az univerzális támogatásként nyújtott családi pótlék növelésével, reálértékének megőrzésével képzelte el, addig a jobboldali kormány ugyanezt a családi adórendszertől várja.⁸ Nem is teljesen sikertelenül, hiszen a gyermekes családok szegénységi rátája 2010 és 2024 között valóban csökkent, 18,8%-ról 16,2%-ra, miközben

8 A kormánypárti felszólalók számos további intézkedést is felsoroltak, amelyek a gyermekes családok jövedelmi helyzetét hivatottak javítani. Ezek egy része nem gyermekspecifikus (rezsicsökkentés, infláció elleni intézkedések, munkahelyteremtés), másik részük vagy foglalkoztatáshoz kötött (gyed összegének emelése, gyed extra bevezetése), vagy a stabilabb anyagi helyzetű, hitelképes családok problémáira reflektál (devizahitelek kiváltása, jelzáloghitel-tartozást csökkentő támogatás, fiatal anyák diákhitel-tartozásának elengedése, családok autóvásárlásának támogatása). A felsorolt intézkedéseket lásd a Függelék F1. táblázatában.

a gyermektelen háztartások esetében ez az arány 8,9%-ról 11,6%-ra nőtt (KSH Stadat⁹). Igaz, ebben nemcsak az adórendszernek volt szerepe, de a növekvő foglalkoztatottságnak (elsősorban a közmunkának) és az ezt lehetővé tevő gazdasági konjunktúrának is. Az adórendszeren keresztül nyújtott támogatás ugyanakkor – szemben a családi pótlékkal – nem univerzális, azt a rossz munkaerőpiaci helyzetű gyermekes háztartások nem vagy csak kismértékben tudják igénybe venni. Ők azonban, ahogy az Hornung Ágnes felszólalásából kitűnik, nem képezik a kormány családtámogatási rendszerének célcsoportját: *„Nem értem azokat a kritikákat, amik a családi pótléknak a növelésére irányulnak,¹⁰ hiszen nem szabad egy családtámogatási elemet kivenni ebből a komplex rendszerből. És hogyha ezeket a számokat halljuk, hogy 3–3,5-szer annyit költünk ma a családokra, mint amit korábban költöttünk, az nem jelenti azt, hogy ha egyetlen elemet megemelünk, azzal jobban járnának a családok, hiszen az adórendszeren keresztül ...[bekiabálás]... a családok 90%-a jár jól most a jelenlegi rendszerben, és jár jobban, mint ahogy korábban járt, hiszen a komplex családtámogatási rendszer többet tud nyújtani ma a családoknak, mint azzal, minthogy ha megemelnénk a családtámogatási rendszert [értsd: családi pótlékot]”. Az államtitkár a vita további részében „segélyszerű” ellátásnak nevezte a családi pótlékot, feltehetően ezzel annak kis összegére célozva. Az összeg valóban kicsi, mivel azt – ellentétben a GYENP javaslatával – 2008 óta nem emelték. Ráadásul a folyósítását egyre több feltételhez kötik (a gyerek igazolatlan hiányzásainak magas száma és újabban a bűncselekmény elkövetése is a kifizetés felfüggesztésével jár), ami gyengíti az ellátás univerzális jellegét.*

A GYENP a gyermekes családok rossz lakáskörülményeinek javítására is számos javaslatot fogalmazott meg. Ezek döntő része a gyermekes családok lakásminőségének javítására, az eladósodás és a lakásvesztés kockázatának csökkentésére, valamint szociális bérlakások építésére irányult. A vitában a kormányoldal részéről felsorolt témák között azonban nincs szó szociális bérlakáspolitikáról. A kormányzati intézkedések fő célcsoportját ugyanis nem a lakhatási szegénységben érintett családok jelentik, hanem a stabilabb anyagi helyzetű középrétegek. A Rövid Program lakhatási javaslataiból ezért szinte semmi nem valósult meg. Helyette bevezetésre került az otthoneremtési program (CSOK, CSOK Plusz, Falusi CSOK), amely a kormánypárti felszólalók által második leggyakrabban emlegetett intézkedéscsomag volt. A program azonban minden elemében munkateszthez (azaz munkaviszonyhoz, TB-jogviszonyhoz) kötött, így azt az instabil munkaerőpiaci helyzetű szegény családok nem tudják igénybe venni (Szikra 2018, Kramarics 2023).

Ideológiai alap: pronatalizmus

Azt, hogy a gyermekszegénység ügye egy pronatalista eszmerendszerbe is beágyazódik, a parlamenti vitában mind Hornung Ágnes felszólalásának további részéből, mind Selmeczi Gabriella hozzászólásából világosan kitűnik. Selmeczi így fogalmazott, amikor azt indokolta, hogy a gyermekszegénység elleni kormányprogramnak miért fontos eleme az otthoneremtési program: *„Akkor, amikor azt vizsgáljuk, hogy legyen több gyermek Magyarországon és hogyan tudnánk ezt elősegíteni, támogatni, és hogy egy gyermek vállalása ne jelentsen egyet a szegénységvállalással, akkor az első, ami válaszként adódik, hogy a fiatal párok először szeretnének otthont teremteni maguknak, és utána vállalják az első gyermeket”. Mint arról már volt szó, az otthoneremtési program igénybe vehető támogatásai TB-jogviszonyhoz kötöttek. Azok tehát nem a szegénységben élő gyermekes családok lakhatási nehézségeit hivatottak enyhíteni, hanem – a szelektív pronatalizmus elvének megfelelően – a gyermekvállalást igyekeznek ösztönözni, és a gyermeket vállaló, stabil egzisztenciájú család-*

⁹ 2025.10.21-i, revízió utáni adat

¹⁰ A felszólaló valójában a családi pótlék növelésének *elmaradására* vonatkozó kritikákra utalt.

dok lakáskörülményeit javítani. Mégis, nemcsak hogy helyet kap a program a gyerekszegénységről szóló vitában, hanem egyenesen a legtöbb említést kapó intézkedések egyike. Ez arra utal, hogy a gyerekszegénység csökkentésére vonatkozó közpolitika önállóan nem létezik, hanem az alá van rendelve a pronatalista családpolitikának.¹¹ A parlamenti vitában tehát a kormányoldal valójában nem a gyerekszegénység elleni politikáját mutatja be, hanem azt, hogy a foglalkoztatáspolitikája és a családpolitikája milyen pozitív hatással van az általa támogatásra érdemesnek tartott gyermekes családokra. A gyerekekről való gondoskodás hivatkozási alapját nem a gyermekjogok vagy a szociális jogok jelentik, hanem a (szelektív) pronatalizmus ideológiája.

Pragmatikus szempontok: a választási logika

Amíg a parlamenti vitában az ideológiai elvek manifeszt módon megjelennek, addig a pragmatikus szempontokra csak közvetetten tudunk következtetni. A választási logika érvényesülését a szegregáció kérdése kapcsán mutatom be.

A gyerekszegénység elleni program kiemelten foglalkozik a gyerekek fejlesztésével, oktatásával, a szükséges intézkedéseket a Rövid Program életkori csoportokra bontva sorolja fel. Nagy hangsúlyt kap benne a korai szűrés, a fejlesztés és képességgondozás támogatása, mint ami közismerten a legmagasabb megtérülésű humántőke-beruházás (Carneiro–Heckman 2003), valamint a napközbeni ellátás bővítése. Az iskola korosztálynál a javasolt főbb beavatkozási irányok a magas színvonalú, esélykiegyenlítő oktatás biztosítása, a szegregáció megszüntetése, az ingyenes gyermekétkeztetés, nyári étkeztetés, tankönyv és tanszer biztosítása, a szociálisan hátrányos helyzetű tanulók továbbtanulásának ösztönzése, elősegítése, a fiatalok szabadidős tevékenységeinek támogatása. A javasolt intézkedések közül számos megjelenik a parlamenti vita kormánypárti hozzászólóinak felsorolásában is: a Biztos Kezdet program, a tanodaprogram, az Útravaló Ösztöndíjprogram, az Arany János Tehetséggondozó Program (ezek még 2010 előtt indultak), a kötelező óvodába járás életkorának leszállítása három éves korra (az eredeti javaslat 4 éves kor volt), az óvodák, iskolák infrastruktúrájának fejlesztése, az ingyenes bölcsődei, óvodai étkeztetés, ingyenes tankönyv és tanszer (sőt laptop és nyelvvizsga) biztosítása, a hátrányos helyzetű gyerekek számára táboroztatás, Kollégium Plusz program. Az eredeti javaslatok közül tehát számos bevezetésre került,¹² egy fontos elem azonban teljes mértékben kimaradt: a szegregáció csökkentése. Sőt, ahogy azt a szakirodalomból tudjuk, a szegregáció a kormány aktív közreműködésével növekedett jelentősen 2010 után (lásd erről a Fejes és Szűcs 2018 kötet írásait, valamint Hermann, Kertesi és Varga 2023 tanulmányát).

A parlamenti vita kevés támpontot ad arra, hogy a GYENP deszegregációs javaslatai miért nem találtak meghallgatásra 2010 után. Korábbi írásokból azonban tudjuk, hogy az integrációs cél – legalábbis ami az etnikai kirekesztés felszámolását illeti¹³ – lényegében soha nem is képezte a Fidesz-KDNP oktatáspolitikáját (Ferge

11 A gyermekvállalás szegénységi kockázatának kérdése, amire a felszólaló is utalt, a Nemzeti Stratégiában is szerepel, de ott szociális problémaként jelenik meg. A pronatalista politikában viszont a problémát az jelenti, ha a családok az elszegényedéstől való félelem miatt nem hajlandók több gyermeket vállalni. Az, hogy a gyerekszegénység ügyének kezelése alárendelődik a pronatalista családpolitikának, magyarázatot nyújt arra, hogy a vitában a kormányt miért a családpolitikáért felelős államtitkár képviseli, miért nem a szociálpolitikáért felelős tárca képviselője.

12 A tanulmányban nincs mód az oktatási rendszert érintő intézkedések teljes körű tárgyalására, mint ahogy arra sem tudok kitérni, hogy mindezek (pl. az oktatási rendszer központosítása) hogyan hatottak a hátrányos helyzetű gyerekek oktatási esélyeire. A szöveg terjedelmi korlátai miatt csak arra koncentrálok, hogy az eredeti gyerekprogram intézkedéseiből mi valósult meg és mi nem.

13 A fogyatékkal élő gyerekek integrált oktatása terén más a helyzet, az integráltan oktatott SNI-s gyerekek aránya nőtt, jelenleg 73% (eduline.hu 2025).

2015). Ehelyett a Balog Zoltán által képviselt „szeretetteljes szegregáció” elve épült be a kormány romapolitikájába, amely a roma gyerekeket a saját szegregált környezetükben igyekszik felzárkóztatni és „integrációra képessé” tenni. Nem ismerek olyan szakmai tanulmányt, amely alapján a szegregáció alapú fejlesztéspolitika hatásosabbnak bizonyulna a deszegregációt is tartalmazó beavatkozásoknál. A *workfare*-ideológiából így inkább az utóbbi következne, hiszen a munkaerőpiacról kiszorult, főként roma családok gyerekeinek a legkisebbek az esélyei a későbbi sikeres munkaerőpiaci részvételre, így őket a leginkább hatékony eszközökkel kellene támogatni. Hogy ez ma mégsem így történik, az nem annyira ideológiai okokkal, mint inkább a deszegregációban rejlő politikai kockázattal magyarázható. A Fidesz-KDNP kétharmados kormányalakítására a hazai cigányellenesség legsötétebb korszakában, közvetlenül a tisztán rasszista indítékú romagyilkosságokat követően került sor. Az azóta bekövetkező konszolidáció ellenére a magyar lakosság körében továbbra is magas a romák elutasítása¹⁴ (Kende et al. 2018). Ez a tény minden bizonnyal jelentős szerepet játszik a kormány kockázatminimalizáló romapolitikájában, amely igyekszik úgy javítani a romák helyzetén, hogy eközben ne zavarja a többségi társadalom „érzékenységét”.

Ez a politikai szempont a parlamenti vitában látens módon megjelenik Sztojka Attila hozzászólásában, aki igyekezett még a látszatát is elkerülni annak, hogy a romák bármit is a „romaságuk” okán, azaz etnikai alapon kapnak: *„A szegénység elleni küzdelem az nem etnicizálható és nem is célszerű. Az, hogy vannak érintve, az nem azt jelenti, hogy azért, mert cigányok, hanem pusztán csak azért, mert az élethelyzetük adja. Éppen ezért lényeges az is, hogy olyan szakpolitikai folyamatokat végezzünk, amelyek nem etnicizálnak, hanem az élethelyzetek javításáról szólnak. Lényeges minden szempontból ez, hiszen azzal, hogy ha a megkülönböztetés ellen küzdünk, akkor lényeges az is, hogy az intézkedésekben se történjen meg ez a fajta intézkedés, amely megkülönböztetésre irányulhat”*. A magát romának valló romaügyi kormánybiztos nem említette, hogy a romák hátrányaiért a szociális helyzetük mellett a többségi társadalom részéről történő diszkrimináció is felelős lehet. A felszólaló bagatellizálta a romaellenességet, amikor egyenlőségjelet tett pozitív és negatív megkülönböztetés között. Ez egyben érthetővé teszi, hogy miért nincs a kormánynak a többségi társadalmat érzékenyítő, előítéleteket csökkentő intézkedése, hiszen ha nincs probléma, nincs mit megoldani.

A romaügyi kormánybiztos felszólalása más szempontból is érdekes: abban megmutatkozik a hátrányos helyzetű gyerekekről való beszéd sajátos jellege. A felszólaló felsorolta azokat a szolgáltatásokat, amelyeket az esélyteremtés intézményesült eszközrendszerének nevezett: a Biztos Kezdet gyerekházat, a tanodát, az Útravaló Ösztöndíjprogramot és a roma szakkollégiumot. Ide tartozik a „*Bari shej*” (Nagylány) program¹⁵ is, amelyet egy másik felszólaló említett. Ezek a programok különböző módon érik el a roma gyerekeket és fiatalokat. A roma szakkollégium és a *Bari shej* program, ahogy az a nevükből is kitűnik, direkt etnikai célzást alkalmaz. Az ösztöndíjprogramban előnyben részesülnek a romák. Az uniós forrásokból támogatott Biztos Kezdet ház és a tanoda program kiemelt célcsoportjának tekintti a romákat, az EU által javasolt kifejezett, de nem kizárólagos célzás elve alapján. Ez utóbbi kettő olyan intézmény, amelyet a hagyományos intézményrendszeren kívül, annak kiegészítéseként hoztak létre, és amely nagymértékben kitett a homogenizálódás veszélyének. A kifejezett, de nem kizárólagos elv indirekt módon sérül azáltal, hogy egyre inkább a szegreg-

14 Nemcsak a romák elutasításáról beszélhetünk, hanem kifejezetten a szegregáció támogatásáról is. Egy 2013–14-ben készített kérdőíves felmérésünkben az LHH-térségekben élő gyermekes szülőket kérdeztünk meg különböző témákról, többek között az iskolai szegregáció kérdéséről. A mintánkban a szülők 29%-a gondolta jobbnak, ha a roma és a nem roma gyerekek külön osztályba járnak, mint ha egy osztályba járnak (eddig nem publikált adat).

15 A roma lányok korai iskolaelhagyásának megelőzését célzó, uniós finanszírozású program.

átumokba telepítik őket, szűkítve ezzel az esélyét az etnikailag heterogén csoportok kialakulásának.¹⁶ Azokból a többségi társadalom családjai ugyan formálisan nincsenek kizárva, de működik az önszelekció, amely sokukat távol tart a roma programoknak tekintett szolgáltatásoktól. Hogy ez ne így legyen, ahhoz lenne szükség érzékenyítésre és a fizikai és szimbolikus etnikai határok feloldására. A felszólaló tehát részben pozíciójából következően, részben pedig azáltal, hogy olyan szolgáltatásokat sorolt fel, amelyek direkt vagy indirekt módon a romákat célozzák, az eredeti célja ellenére etnikailag keretezte a hátrányos helyzetű gyerekek esélyteremtésének intézményrendszerét. Ezzel erősítette azt a képzetet, mely szerint a gyermekszegénység valójában romakérdés,¹⁷ amely a romák többségi társadalomhoz való felzárkózásával fog megszűnni. A felzárkózás pedig e szerint nem képzelhető el a hagyományos intézmények (óvoda, iskola) fejlesztésén keresztül, ahhoz szükség van egy elsősorban romáknak szóló, elkülönült intézményrendszerre. Összességében tehát az a következtetés vonható le, hogy a gyermekszegénység elleni kormányzati politika valójában nem „színvak”, ugyanakkor a romák érdekében tett beavatkozásai nem csökkentik a szegregációt, hanem jó eséllyel maguk is eszközeivé válnak annak intézményesítésének.

Pragmatikus szempontok: az uniós forrásokhoz való hozzáférés

A másik gyakorlati elv, amely a gyermekszegénység elleni közpolitikát alakítja, az uniós forrásokhoz való hozzáférés szempontja. A csatlakozást követően Magyarország számára is megnyíltak az EU fejlesztési alapjai, köztük a Szociális Alapé, amely a szociális védelem tagállami erősítéséhez biztosít forrásokat. Ahhoz, hogy ezek a támogatások Magyarország számára lehívhatóak legyenek, az abból finanszírozott programoknak kompatibilisnek kell lenniük az uniós célokkal és meg kell felelniük az Európai Bizottság országspecifikus ajánlásainak.¹⁸ A szociális védelem azonban éppen az a terület, ahol a leginkább eltérnek a magyar kormány elképzelései az uniós elvektől (Andor 2024). A kormány ezért azt a megoldást alkalmazza, hogy a saját társadalompolitikai prioritásaira, azaz a foglalkoztatott középrétegek szociális biztonságának támogatására hagyományos eszközöket (jogsabályokat és hazai költségvetési forrásokat) alkalmaz, míg az unió számára fontos témákat és célcsoportokat, mint például a munkaerőpiacról kiszoruló hátrányos helyzetű csoportok, köztük a romák esélyegyenlősége, társadalmi kirekesztésük csökkentése, elsősorban uniós forrásokból támogat. Az uniós alapokat azonban nem állami közfeladatok hosszú távú finanszírozására találták ki, azok projektalapú, rövidebb időtávú beavatkozásokat tesznek lehetővé.

A gyermekszegénység komplex, több generáción átnyúló problémájának kezelése terén a projektalapú fejlesztéspolitika alkalmazhatósága igencsak korlátozott. Mégis az látható, hogy a hátrányos helyzetű gyerekek esélyeinek növelésére a kormány előszeretettel alkalmaz projekt eszközöket. A projektek mögött az a logika állt, hogy a nagy ellátórendszerek minőségének átfogó és költséges fejlesztésére, azaz strukturális változtatásra nincs szükség, azt megoldja a központosítás és azon keresztül bizonyos minőségi követelmé-

16 Országos átlagban a tanodák 35%-a homogén roma tanoda (Binder 2019) és a Biztos Kezdet (BK) házak közül is számosban nagyon homogén az összetétel (Németh 2021). Ez nem jelenti azt, hogy az itt folyó munkának ne lenne hozzáadott értéke a hátrányos helyzetű gyerekek szempontjából. Nem a tanodák és a BK házak ellen érvelek, hanem az ellen, hogy a hagyományos intézmények, iskolák, óvodák, bölcsődék fejlesztésében a hátránykompenzációs célt háttérbe szorítja ezeknek az új intézményeknek a létrejötte. Mintha azoknak többé már nem lenne feladata az esélyek kiegyenlítése.

17 Más kutatásból is az derült ki, hogy a közvélemény gyakran társítja a gyermekszegénység kérdését a romákkal. Lásd erről többek között: Husz (2018).

18 Legalábbis elvben ezek a követelmények, amelyeknek azután az egyes országok kisebb-nagyobb mértékben tesznek eleget. Magyarország azok közé az országok közé tartozik, ahol az országspecifikus ajánlások tekintetében alacsony az implementációs hajlandóság (Bíró-Nagy 2024).

nyek támasztása. A hátrányos helyzetű gyerekek problémáit pedig célzottan, helyben kell megoldani. Erre nyújtanak lehetőséget az uniós projektek, amelyeket a helyi beavatkozásokra alkalmaznak. A lokalitás elve az uniós szempontoknak is megfelel, mivel abban elvárás, hogy a pénzek jelentős része a hátrányos helyzetű térségekbe, településekre menjen. A felzárkózás logikája így területi dimenziót is kap. Az elképzelés tehát az, hogy az uniós projektek a meglévő hagyományos intézmények mellett működve, azoktól jórészt elkülönítetten olyan kiegészítő szolgáltatásokat nyújtsanak, amelyek alkalmassá teszik majd a rászorulókat arra, hogy idővel ezek nélkül is boldoguljanak a hagyományos intézményekben. Jó példa erre a BK ház, amelytől az óvodába való problémamentes beilleszkedést várják, vagy a tanoda, amely az iskolai sikerességet hivatott növelni. Csakhogy, szemben az óvodával és az iskolával, ezekben az új intézményekben a részvétel önkéntes, így azok a kevésbé motivált családokat gyakran nem érik el. Ráadásul mindössze nagyjából 180 településen van gyerekház és hozzávetőleg ugyanennyi esetben (gyakran ugyanazonokon a településeken) tanoda, miközben az ország több mint 1400 településén él halmozottan hátrányos helyzetű gyerek (KSH Tájékoztatási adatbázis 2024. évi adatai alapján saját számítás). A romaügyi kormánybiztos által az esélyteremtés intézményesített eszközrendszerének nevezett új intézményrendszer tehát csak az érintett gyerekek szűk körének tud bármilyen esélyt is kínálni. Már csak ezért sem helyettesítheti a köznevelés minőségének az inklúzió irányába történő fejlesztését.

Számos szociális fókuszú program indulása vagy kiterjesztése történt uniós finanszírozásból.¹⁹ Ezek közül néhány (BK ház, tanoda, roma szakkollégium) később beépült a hazai finanszírozási rendszerbe, de a többségük néhány éves projektidőszakot követően lezárult. Még ha a következő uniós finanszírozási szakaszban újra meg is hirdették a pályázatot, a finanszírozás megszakítottága lehetetlenné tette a szakmai munka folytonosságának biztosítását.²⁰ A kormánynak lehetősége lett volna a két pályázati szakasz közötti időszakra a költségvetésből áthidaló támogatást nyújtani, de ezt egyik pályázat esetében sem tette meg.

Azt, hogy a projekt mint fejlesztési eszköz – eredményességét tekintve – nem egyenrangú a *mainstream* eszközökkel, számos kutatás kimutatta (Bass 2012, Darvas–Ferge 2013, Teller 2012, Kovács 2013, Czibere–Kovács 2013, Váradi 2015, Lannert 2019). A fejlesztési területek különbözősége ellenére a kritikák igen hasonlóak: az összetett problémák komplex és hosszú távú beavatkozásokat igényelnének, szemben a projektek rövid távú szemléletével; a projektek egymásra épülése és a meglévő hagyományos szolgáltatásokkal való kapcsolata problematikus; a projektek nem fenntarthatók; gyakran érvényesül bennük a „lefölözési hatás”²¹, ami a jobb helyzetű településeknek, könnyebben elérhető társadalmi csoportoknak kedvez; a szakmaiság alárendelődik az indikátorteljesítési kényszernek. A gyenge adaptivitást mutatja, hogy a nyilvánvalóan rossz

19 A teljesség igénye nélkül: a Biztos Kezdet, a „Fókuszban a gyermek” koragyermekkorai program, az „Esélyteremtő óvoda”, a tanoda, a „Jó kis hely” közösségi terek, a járási gyerekesély programok, a „Bari Shej” roma lányoknak szóló program, a roma szakkollégiumok, a szegregátumokban élők lakhatási körülményeit javító programok, az egészségügyi programok, a szociális szolgáltatások humán kapacitásának fejlesztése. A szociális fejlesztésekre fordítható EU-s forrás összege mára jelentősen lecsökkent. Az 2014–20-as időszakban az ilyen típusú fejlesztéseket támogató Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP) forráskerete 3365 millió Euro volt. A jelenlegi 2021–27-es szakaszban (EFOP Plusz) ez az összeg 3419 millió Euro, de ennek több mint 60%-át a pedagógusbér-emelésre fordítható összeg teszi ki.

20 A szakmai folytonosság hiányának problémáiról a Gyerekesély program kapcsán lásd: Husz et al. 2023:19–23.

21 Lefölözési hatás érvényesül például akkor, amikor a hátrányos helyzetű településeken belül a fejlesztési források többségét a relatíve kedvezőbb helyzetű, humán erőforrással jobban ellátott, professzionálisabb pályázatokat benyújtani képes települések kapják. Egy másik példa, amikor a projektek az indikátorai teljesítése érdekében a könnyebben elérhető célcsoportokat vonják be a programokba.

hatékonyság²² ellenére a kormány nem változtatott a *mainstream* közpolitikai eszközök és a projektek alkalmazásának arányán. Az ugyanis veszélyeztette volna azt az elvet, hogy lehetőleg minden felzárkózási kérdést uniós pénzből kell megoldani. Ez jelzi a téma iránti gyenge kormányzati elköteleződést. Mint ahogyan az is, hogy a 2021–27-es időszakban, amikor a társadalmi felzárkózásra rendelkezésre álló uniós forrás összege a korábnál lényegesen kisebb, nincs jele annak, hogy a hiányzó összegeket a hazai költségvetésből pótolnák.

A parlamenti vitában is alig esett szó a felzárkózási projektekről, inkább csak azokról, amelyek beépültek a hazai finanszírozásba. Többek között egy említést sem érdemelt az egyik legjelentősebb, sok szempontból modellértékű program, a térségi Gyerekesély program, amelyben a leginkább megőrződött a GYENP szellemisége. Mielőtt erre rátérnék, érdemes megjegyezni, hogy a parlamenti vitában a GYENP eredeti témái közül számos szintén nem került szóba. Kimaradt az egészségügyi fejlesztések tárgyalása és a szociális szolgáltatások színvonalának javításáról is alig történt említés. A horizontális prioritások közül nem kapott figyelmet a fogyatékkal élő gyerekek esélyegyenlőségének kérdése, a térségi egyenlőtlenségek csökkentése (csak a települési egyenlőtlenségekről volt szó), az ellátórendszer gyermekközpontúvá tétele, az intézményi együttműködések szükségessége, a társadalmi részvétel, a transzparencia és a programok monitorozásának fontossága. A gyermeki jogok kérdése is szinte csak a gyermekvédelmi törvény aktuális módosítása kapcsán, a gyermekek sérelmére elkövetett bűncselekmények vonatkozásában került elő (ebben a kontextusban viszont háromszor is). Az egyes témák említésének alacsony gyakorisága vagy épp teljes hiánya minden bizonyítással jelzésértékű arra nézve, hogy mely kérdések hol vannak ma a kormányzati prioritások között.

A GYENP LOKÁLIS PROGRAMJAI ÉS AZOK MEGVALÓSULÁSA

A GYENP eredeti szellemisége az uniós pályázatokból működtetett Gyerekesély programban maradt meg a leginkább, még ha időközben bekövetkeztek is hangsúlyeltolódások. Nem véletlenül, hiszen a pályázati felhívás kidolgozásában még aktívan közreműködött az MTA Gyermekszegénység Elleni Programiroda (MTA GYEP). A program a szécsényi modellprogram térségi kiterjesztését jelentette először (több körben) 23 leg-hátrányosabb helyzetű (LHH) kistérségre, majd a folytatásban 31 járásra. A helyi gyerekesély programokkal a cél az volt, hogy a GYENP javaslatait lehetőség legyen kicsiben kipróbálni, majd az eredmények alapján lehessen érvelni az országos szintű megvalósítás mellett. A lokális jelleg és a projektalapú finanszírozás azonban eleve korlátokat szabott a program lehetőségeinek. A családok tartós anyagi biztonságának megteremtését például nem lehet projekttesíteni. A lakhatási problémák megoldására szintén nem voltak elégségesek a program eszközei, mivel azok nagyságrendileg nagyobb forrást igényeltek volna. A reális célkitűzés ezért az volt, hogy a projektidőszak alatt a térségek dolgozzanak ki egy, a saját szükségleteikre reagáló, tíz évre szóló gyerekstratégiát, majd kezdjék el azt megvalósítani. Az volt az elvárás, hogy a program hatására javuljon a helyi ellátórendszer színvonala. Derüljön ki, hogy helyben milyen szolgáltatások hiányoznak, hol van elégtelen kapacitás, hol kell a szolgáltatás minőségén javítani. Jelenjenek meg a térségben új szakemberek, és alakuljon ki egy, a korábnál gyerekközpontúbb, együttműködőbb, prevenciószemléletű helyi szolgáltatórendszer. A beavatkozások emellett legyenek figyelemmel a NS horizontális prioritásaira, a stratégiaalkotásba

²² Az, hogy a felzárkózási projektek nem eléggé eredményesek, részben a már említett problémákból erednek. Emellett azonban az is látszik, hogy az eredeti elképzelésekkel ellentétben ezeknek ma már nem a meglévő hagyományos szolgáltatások kiegészítése a funkciójuk, hanem egyre inkább azok negatív hatásait kell kompenzálniuk. Ez jól látható a Felzárkózó Települések program esetében. A program, jelenleg uniós pályázati forrásból, leginkább olyan településeken működik, ahol az elmaradt állami-önkormányzati fejlesztések következtében lényegében már nem működnek a közszolgáltatások. A program tehát nem azok munkáját egészíti ki, teszi hatékonyabbá, hanem azok helyett igyekszik az alapvető közszolgáltatásokat biztosítani.

vonják be a térségi szereplőket, a szolgáltatásoknál biztosítsák az egyenlő esélyű hozzáférést és járuljanak hozzá a szegregáció csökkenéséhez.

Korábbi írások (Husz 2023, Husz et al. 2023) részletesen bemutatták, hogy az egymást követő pályázati felhívások hogyan tükrözték azokat a módosult elvárásokat, amelyeket a szaktárca a későbbiekben a program felé támasztott. Az első pályázati felhívásban még visszaköszönnek az eredeti program javaslati. Ezekkel radikálisan a további három felhívás sem szakított, azonban jól kivehetők a hangsúlyeltolódások. A kötelezően megvalósítandó tevékenységek száma egyre nőtt, a választhatóké csökkent, azaz a Nemzeti Stratégiában megfogalmazott, a helyi igények felől, alulról építkező „*bottom-up*” szellemiség helyett egyre inkább a „*top-down*”, fentről lefele irányuló jelleg érvényesült. A 2015–2023 közötti, második szakaszban a program elsődleges célja a közoktatás eredményességének növelése és a korai iskolaelhagyás csökkentése lett, ehhez képest a gyermekjólét többdimenziós megközelítése kevésbé érvényesült. Az első pályázat idején a célcsoportba tartozott a térségben lakó minden gyermekes család, később azonban a program „célzottabb” lett, a fókusz a leghátrányosabb helyzetűekre tevődött át. A pályázatokban ugyan nem volt nyíltan kimondva, hogy elsősorban a roma gyerekek és családok elérése és „felzárkóztatása” a cél, de a projekteket megvalósítók közül mégis sokan így dekódolták ezt. Miközben egyre nagyobb hangsúly került a legszegényebbekre, köztük a roma gyerekekre és a hozzájuk társított problémákra (deviáns magatartás, káros szenvedélyek, korai iskolaelhagyás, korai terhesség), addig a szegregáció csökkentésére vonatkozó prioritás, összhangban az országos politikával, lényegében eltűnt a pályázati kiírásokból. A deszegregáció helyett így a program egyre inkább a szegregált körülmények minőségi javítását, más szóval a gettók „komfortosítását” volt hivatott elősegíteni. A szegregátumokban nyújtandó szolgáltatások köre ennek megfelelően bővült. A második szakasz pályázata egyet nevesített is ezek közül: kötelező volt háztartási–gazdálkodási, pénzkezelési ismeretekkel kapcsolatos foglalkozásokat tartani, ami jól érzékelteti, hogy mit gondolt a pályázató az ott élők legfontosabb problémájának. A pályázati felhívások igyekeztek kapcsolódni a kormány foglalkoztatási céljaihoz is: megjelentek a szülők számára a munkaerőpiaci esélyeiket növelő, kötelezően nyújtandó motivációs képzések, rendezvények. Elsődlegesen mégsem ezzel, hanem a végzettség nélküli iskolaelhagyás fókuszának már említett erősítésével igyekezett a pályázati konstrukció támogatni az országos foglalkoztatási célokat.

A projektek megvalósítása számos tapasztalatot hozott arra nézve, hogy mit lehet és mit nem lehet projekthalapon az esélyteremtés terén elérni. A programok helyben számos eredményt tudtak felmutatni. Olyan szolgáltatások jöttek létre, amelyek korábban nem voltak elérhetők az ott élő gyerekek számára. Hiánypótlóak voltak a koragyermekkori szolgáltatások, a fejlesztő foglalkozások, egyes iskolán kívüli tanulást segítő és szabadidős programok, a kistérségi közösségi házak, az óvodai, iskolai szociális munka. Javult a meglévő szolgáltatások fizikai elérése (utazó szolgáltatások, mobil fejlesztő teamek, valamint gyerekek utaztatása a szolgáltatásokhoz). Olyan szakemberek jelentek meg, akik korábban nem vagy nem elegendő kapacitással voltak jelen a térségekben (logopédus, fejlesztő pedagógus, gyógypedagógus, gyógytornász, pszichológus, szociális munkás). Összességében a legtöbb térségben olyan szolgáltatási kínálat tudott kialakulni, amely a korábbinál alkalmasabb volt a hátrányok kiegyenlítésére. Még úgy is, hogy eközben a folyamatos jogszabályváltozások, az ágazati és ágazatközi koordináció hiányából fakadó nehezítő körülmények²³ rontották a projektek eredményességét.

23 A hagyományos és a projektesszközök nem megfelelő illeszkedésére példa, hogy miközben a tankötelezettségi életkort leszállították 16 évre, növelve ezzel a korai iskolaelhagyás valószínűségét, a projektektől viszont azt várták, hogy csökkentsék azt.

A KLIK (Kleibelsberg Központ) azonban eleinte a gyerekesély projekteket nem engedte be az iskolákba, így azoknak többszörsen nehezített körülmények között kellett eredményeket elérniük. Később a KLIK és a projektek együttműködése javult.

A projektek fontos célja volt a szemléletformálás is, ezen a téren azonban csak felemás eredményeket sikerült elérni. Fontos előrelépés volt, hogy a korábban csak fizikai infrastruktúrafejlesztésben gondolkodó polgármesterek felismerték a humánfejlesztések fontosságát. Javultak az együttműködések mind a települések, mind a szakemberek között. A szolgáltatók egyre inkább felismerték a koragyermekkorai fejlesztés jelentőségét. Elkezdődött egy szemléletváltozás a gyermekközpontú, támogató jellegű gyermekjóléti ellátás kialakulása érdekében. Ezek az eredmények valószínűleg a projektidőszakon túl is fennmaradnak. Ugyanakkor kevés eredményt sikerült elérni a romákkal kapcsolatos kirekesztő szemlélet megváltoztatásában. Ahogy az egyik térségi értékelés fogalmazott: „Bár a különböző szolgáltatások hatására érezhető változás történt az iskoláskorú gyerekek magatartásában, a program nem tudott hatást gyakorolni a kistérségben erőteljesen megjelenő iskolai szegregációra. Az iskolai szegregáció konszenzusos és kimotozható... a szemléletben, a közgondolkodásban semmilyen apró elmozdulás nem figyelhető meg” (Husz 2016:67).

Alapvető problémát jelentett a fenntarthatóság hiánya is, amely aláássa a fejlesztések hatékonyságát. Olyan forráshiányos önkormányzatoktól és közintézményektől várta volna az állam nagy költségigényű szolgáltatások további működtetését, amelyeknek ehhez már a program előtt sem volt keretük. A megkezdett tevékenységek így a projekt végeztével megszűntek vagy csökkentett szakmai tartalommal tudnak még ideig-óráig működni. Az új, immár harmadik szakasz felhívása 2026-ra várható, amikor újra elindul a program, addigra ismét 3–4 év fog eltelni a két megvalósítási szakasz között. Mindez, ahogy az a korábbiakban is látható volt, a szakemberek és a lakosság bizalomvesztését fogja eredményezni a program iránt.

KÖVETKEZTETÉSEK

A tanulmányban országos és helyi szinten vizsgáltam azt, hogy az elmúlt 18 évben mi történt a Gyermekszegénység Elleni Nemzeti Programmal, mi maradt meg annak eredeti szellemiségéből, elveiből és javaslataiból. Felidéztem, hogy a megvalósítás már a kezdetektől nem az eredeti program szerint történt. A 2010 utáni kormány számos területen csak folytatta azokat a kedvezőtlen folyamatokat, amelyek már korábban elkezdődtek: a gyermekek mindenek felett álló érdekének prioritása továbbra sem került előtérbe, továbbra sem épült ki a kormányzati koordináció, még inkább jellemzők lettek a feltételhez kötött támogatások az univerzálisak helyett, a természetbeni juttatások a pénzbeliek helyett. Ezen a téren tulajdonképpen kontinuitásról beszélhetünk a megvalósításban. Szerencsére néhány kedvező fejleménynek is lett folytatása: folytatódtak egyes megkezdett programok (például a Biztos Kezdet program, a tanodaprogram, a Gyerekesély program), amit elsősorban az uniós források tettek lehetővé. Az eredeti koncepció így leginkább ezekben az uniós projektekben őrződött meg. Különösen a Gyerekesély program lokális projektjeiben: a helyi intézmények közötti javuló együttműködésekben, a koragyermekkorai jelentőségének elismerésében, valamint abban, hogy a helyi szolgáltatási rendszer szemléletében erősödött a gyermekközpontú, támogató jelleg.

A kontinuitás mértékéhez képest sokkal jelentősebb az a diszkontinuitás, amely a gyermekszegénység kezelésében eszmei, elvi szinten jelenik meg. Bemutattam, hogy a társadalmi egyenlőség eszméjét a munkaalapú társadalom és a pronatalizmus ideológiái váltották fel. Ennek megfelelően alakultak át a prioritások is. Az eredeti kettős célból a kormány az elsőt, a gyermekvállalás szegénységi kockázatának csökkenését (legalábbis a foglalkoztatott középrétegek körében) magáévá tette, míg a másik cél elérése, a hátrányos helyzetű gyerekek esélyeinek növelése iránt kevésbé elkötelezett. Eközben az, hogy ki a hátrányos helyzetű, egyre inkább leszűkült a romákra, a gyermekszegénység témáját pedig a közpolitika egyre inkább romakérdésnek tekinti. A hátrányos helyzetű, elsősorban roma gyerekek problémáit a nagy ellátórendszerek színvo-

nalának fejlesztése helyett a kormány célzottan, helyben, rossz hatékonyságú projekteszközökkel igyekszik enyhíteni. Az eredeti program horizontális prioritásai közül hiányzik a szegregáció csökkentése, a fogyatékkal élő gyerekek támogatása, a gyermeki jogok, a participáció fontossága. Történnek beavatkozások országos és helyi szinten is, csak éppen a két szint egymástól relatíve függetlenül, egymással alig együttműködve, időnként egymás ellenében működik. Az elvek közül hiányzik az ágazatköziség, az ágazati együttműködések fontossága. A megvalósult program tehát értékeit, elveit tekintve már egészen más, mint amit Ferge Zsuzsánék tizennyolc évvel ezelőtt megálmodtak. Persze részeredményeket ezzel is el lehet érni, de a jelenleg is hatályos Nemzeti Stratégia 2032-re kitűzött ambiciózus céljai, a gyermekszegénységi ráta radikális csökkenése és a gyermeki kirekesztettség megszűnése, a jelenlegi közpolitikával nem látszanak teljesíthetőnek.

HIVATKOZÁSOK

- Andor L. (2024) Szociális divergencia Magyarországon. In Bíró-Nagy A. – Medve-Bálint G. (szerk.) *20 év az Európai Unióban – Magyarország uniós tagságának közpolitikai mérlege*. Budapest: Osiris – HUN-REN TK: 213–236.
- Andorka R. – Spéder Zs. (1996) A szegénység Magyarországon 1992–1995. *Esély*, (4), 25–52.
- Bass L. (szerk.) (2012) *Az ötödik év után. Egy félbeszakadt akciókutatás története 2006–2011*. Budapest: Gyerekesély Közhasznú Egyesület.
- Binder M. (szerk.) (2019) *Tanodai tapasztalatok (2015–2019). Tanodajellemzők, egyéni fejlesztés, mérés*. Budapest: Oktatási Hivatal.
- Bíró-Nagy A. (2024) Magyarország országspecifikus ajánlásai európai kontextusban. In Bíró-Nagy A. – Medve-Bálint G. (szerk.) *20 év az Európai Unióban – Magyarország uniós tagságának közpolitikai mérlege*. Budapest: Osiris – HUN-REN TK: 175–192.
- Brodkin, E.Z. – Larsen, F. (2013) Changing boundaries: the policies of workfare in the U.S. and Europe. *Poverty & Public Policy*, 51, 37–47. <https://doi.org/10.1002/pop4.14>
- Cantillon, B. (2011) The paradox of the social investment state: growth, employment and poverty in the Lisbon era. *Journal of European Social Policy*, 21(5), 432–449. <https://doi.org/10.1177/0958928711418856>
- Carneiro, P.M. – Heckman, J. (2003) *Human Capital Policy*. IZA Discussion Paper No. 821.
- Carstensen, M.B. (2011) Paradigm Man vs. the Bricoleur: Bricolage as an Alternative Vision of Agency in Ideational Change. *European Political Science Review* 3(1), 147–167. <https://doi.org/10.1017/S1755773910000342>
- Cox, R. H. (1998) The Consequences of Welfare Reform: How Conceptions of Social Rights are Changing. *Journal of Social Policy*, 27, 1–16. <https://doi.org/10.1017/s0047279497005163>
- Czibere I. – Kovách I. (2013) Projekt dilemmák. In Czibere I. – Kovách I. (szerk.) *Fejlesztéspolitika – vidékfejlesztés*. Debrecen: Debreceni Egyetemi Kiadó, 7–13.
- Daly, M. (2012) Paradigms in EU social policy: a critical account of Europe 2020. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 18(3), 273–284. <https://doi.org/10.1177/1024258912448598>
- Darvas Á. – Ferge Zs. (2012) Gyerekesély program a társadalmi és politikai mezőben. *Esély*, 23(6), 51–79.
- Darvas Á. – Ferge Zs. (2013) Gyerekesély programok kistérségi alkalmazása. In Czibere I. – Kovách I. (szerk.) *Fejlesztéspolitika – vidékfejlesztés*. Debrecen: Debreceni Egyetemi, 169–214.
- Darvas Á. – Tausz K. (szerk.) (2000) *Gyorsjelentés a gyermekszegénységről Magyarországon és Romániában*. Budapest: Szociális Szakmai Szövetség.
- Darvas Á. – Tausz K. (2001) Gyermekszegénység. *Vigilia*, 66 (12), 915–920.
- eduline.hu (2025) Már tízből egy általános iskolás SNI-s. *Eduline.hu*, április 10. Elérhető: https://eduline.hu/kozoktatasi/20250410_SNI_tanulok_aranya_altalanos_iskola [Letöltve: 2025-09-27].
- Fejes J.B. – Szűcs N. (2018) *Én vétkem. Helyzetkép az oktatási szegregációról*. Szeged: Motiváció Oktatási Egyesület.
- Ferge Zs. (2015) Lehet-e törvényekkel csökkenteni a gyerekek tanulási esélyeinek egyenlőtlenségeit? In Fehérvári A. – Juhász E. – Kiss V. – Kozma T. (szerk.) *Oktatás és fenntarthatóság*. Budapest: Magyar Nevelés- és Oktatáskutatók Egyesülete, 147–180.
- Ferge Zs. (2017) *Magyar társadalom- és szociálpolitika 1990–2015*. Budapest: Osiris.
- Ferge Zs. – Szalai J. (1991) Néhány adatsor a gyermekek helyzetéről. *Esély*, 3(4), 149–157.
- Ferge Zs. – Bass L. – Darvas Á. – Hadházy Á. (2009) A gyermekszegénység elleni nemzeti stratégia sorsa költségvetési megszorítások és válság idején. In *Stratégiai kutatások, 2008–2009: kutatási jelentések*. Budapest: Miniszterelnöki Hivatal: MTA, 7–30.
- Ferge Zs. – Darvas Á. (szerk.) (2010) Gyerekesélyek Magyarországon. A „Legyen jobb a gyermeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságának 2009. évi jelentése. Budapest: „Legyen jobb a gyermeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottsága.
- Ferge Zs. – Darvas Á. (szerk.) (2011) Gyerekesélyek Magyarországon. A „Legyen jobb a gyermeknek!” Nemzeti Stratégia Értékelő Bizottságának 2010. évi jelentése. Budapest: „Legyen jobb a gyermeknek!” Nemzeti Stratégia (2010. decemberében feloszlott) Értékelő Bizottsága.
- Gábos A. – Tóth I. Gy. (2017) Recession, recovery, and regime change: effects on child poverty in Hungary. In Cantillon, B. – Chzhen, Y. – Handa, S. – Nolan, B. (szerk.) *Children of Austerity*. Oxford: UNICEF- Oxford University, 118–145.
- Handler, J.F. (2009) Welfare, Workfare, and Citizenship in the Developed World. *Annual Review of Law and Social Science*, 5, 71–90. <https://doi.org/10.1146/annurev.lawsocsci.093008.131551>
- Hermann Z. – Kertesi G. – Varga J. (2023) A teszteredmények társadalmi egyenlőtlensége és az általános iskolai szegregáció. In Szabó-Morvai Á. – Petó R. (szerk.) *Munkaerőpiaci tükör 2022*. Budapest: KRTK KTI, 80–87.

- HÉTFÁ (2013) *Értékelési jelentés. A fejlesztési források szerepe a leszakadó térségek dinamizálásában.*
Elérhető: https://hetfa.hu/wp-content/uploads/2013/08/Leszakado%C3%B3-t%C3%A9rs%C3%A9gek-dinamiz%C3%A1l%C3%A1sa_%C3%89rt%C3%A9kel%C3%A9si-jelent%C3%A9s_.pdf [Letöltve: 2025-04-24].
- Husz I. (szerk.) (2016) *Gyerekesélyek a végeken II. Kistérségi gyerekesély programok 2010–2015: tapasztalatok és eredmények.* Budapest: MTA TK Gyerekesély program. Elérhető: http://gyerekesely.tk.mta.hu/uploads/files/GYEREKESELYEK_A_VEGETKEN_II.pdf [Letöltve: 2025-04-24].
- Husz, I. (2018) 'You Would Eat If You Were Hungry.' Local Perceptions and Interpretations of Child Food Poverty. *Children & Society*, 32(3), 233–243. <https://doi.org/10.1111/chso.12274>
- Husz I. (2023) *Esélyteremtés projektalapon.* Budapest: Gondolat.
- Husz I.–Perpék É. (2019) Equal Opportunities and Investing in Children: Theory, Policies and Projects. In Futó P. (szerk.) *Contemporary Drivers of Local Development.* Maribor: Lex-Localis, 365–389. Elérhető: <http://www.lex-localis.press/index.php/LexLocalisPress/catalog/book/ContemporaryDriversOfLocalDevelopment> [Letöltve: 2025-04-24].
- Husz I. – Perpék É. – Kiss M. – Medgyesi M. – Elek Zs. (2023) *Gyerekesélyek a végeken III: A járási gyerekesély programok működése 2016–2023.* Budapest: Társadalomtudományi Kutatóközpont. Elérhető: https://gyerekesely.tk.hu/uploads/files/Gyerekeselyek_a_vegeken_III_boritoval.pdf [Letöltve: 2025-04-24].
- Kende A. – Nyúl B. – Hadarics M. – Wessenauer V. – Hunyadi B. (2018) *Romaellenesség és antiszemitizmus Magyarországon. Projektzáró tanulmány.* Budapest: EVZ Foundation. https://politicalcapital.hu/pc-admin/source/documents/EVZ_Romaellenesség%20Antiszemitizmus_Tanulmany_HU_180228.pdf [Letöltve: 2025-04-24].
- Kovács K. (2013) Területi, társadalmi hátrányok és beavatkozási politikák. In Kovács K. – Váradi M. M. (szerk.) *Hátrányban vidéken.* Budapest: Argumentum, 25–54.
- Körösényi A. – Illés G. – Gyulai A. (2020) *Az Orbán-rezsim. A plebiszciter vezérdemokrácia elmélete és gyakorlata.* Budapest: Osiris.
- Kramarics Sz. (2023) „Sokak szerint csak ingyen pénz” – A babaváró hitel igénylőinek családképe. *Esély*, 34(1), 81–98. <https://doi.org/10.48007/esely.2023.1.5>
- KSH Tájékoztatói Adatbázis: Központi Statisztikai Hivatal Tájékoztatói adatbázis. Éves településstatisztikai adatok 2024-es településszerkezetben. https://statinfo.ksh.hu/Statinfo/QueryServlet?ha=TA2024_W
- KSH STADAT: Központi Statisztikai Hivatal Összefoglaló táblák. Relatív jövedelmi szegénységi arány nem, korcsoport, iskolai végzettség, gazdasági aktivitás, háztartástípus és lakáshasználat jogcíme szerint. https://www.ksh.hu/stadat_files/ele/hu/ele0004.html
- Lannert J. (2019) Az uniós források felhasználásának tanulságai a közoktatásban a nemzetközi és hazai szakirodalom tükrében. *Educatio*, 28(1), 91–104. <https://doi.org/10.1556/2063.28.2019.1.7>
- Németh Sz. (2021) *A Biztos Kezdet Gyerekházak heterogenitás vizsgálata – 2. szakasz.* Elérhető: [https://gyerekesely.tk.hu/uploads/files/Biztos_Kezdet_hazak_heterogenitas_vizgalata__2_szakasz\(1\).pdf](https://gyerekesely.tk.hu/uploads/files/Biztos_Kezdet_hazak_heterogenitas_vizgalata__2_szakasz(1).pdf) [Letöltve: 2025-04-24].
- NOL (2011) „Ez tulajdonképpen az élő halál.” Interjú Ferge Zsuzsával. *Népszabadság online*, október 15.
- NS (2007) 47/2007. (V. 31.) OGY határozat a „Legyen jobb a gyermekeknek!” Nemzeti Stratégiáról, 2007–2032.
- Parlamenti vita (2024) Jegyzőkönyv, 112. ülésnap (2024.04.15.), 200–299. felszólalás. Elérhető: https://www.parlament.hu/web/guest/ulesnap-felszolalasai?p_p_id=hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9JP4z8&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_auth=2IVNATYS&hu_parlament cms_pair_portlet_PairProxy_INSTANCE_9xd2Wc9JP4z8_pairAction=%2Finternet%2FCpls%2Ffogy_naplo.naplo_fadat_aktus%3Fp_ckl%3D42%26p_ulin%3D112%26p_felsz%3D200%26p_felszig%3D299%26p_aktus%3D43 [Letöltve: 2025-09-27].
- Rövid Program (2006) Gyermekszegénység elleni Nemzeti Program. Rövid Program. *Esély*, 17(2), 71–108.
- Szikra D. (2014) Democracy and welfare in hard times: The social policy of the Orbán Government in Hungary between 2010 and 2014. *Journal of European Social Policy*, 24(5), 486–500. <https://doi.org/10.1177/0958928714545446>
- Szikra D. (2018) Ideológia vagy pragmatizmus? Családpolitika az orbáni illiberális demokráciában. In Bozóki A. – Füzér K. (szerk.) *Lépték és irónia.* Budapest: L'Harmattan–MTA TK, 219–240.
- Teller N. (2012) *Roma integrációt szolgáló EU-s fejlesztések értékelése. Értékelési zárójelentés.* Budapest: Pannon Elemző Iroda, Hétfa Elemző Központ Kft., Városkutatás Kft. Elérhető: https://www.palyazat.gov.hu/roma_integraciott_szolgalo_eu_s_fejlesztések_ertekelese# [Letöltve: 2025-04-07].
- UNICEF (1994) *Crisis in Mortality, Health and Nutrition, Economies in Transition Studies, Regional Monitoring Report No.2., August.*
- Vaughan-Whitehead, D. (2015) The European Social Model in times of crisis: An overview. In Vaughan-Whitehead, D. (szerk.) *The European Social Model in Crisis.* Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 1–65. <https://doi.org/10.4337/9781783476565>
- Váradi M. M. (2015) Szegénység, projektek, közpolitikák. *Tér és Társadalom*, 29(1), 69–96. <https://doi.org/10.17649/TET.29.1.2678>

FÜGGELÉK

A GYENP javaslatai és a megvalósult intézkedések összehasonlítása a parlamenti vita alapján

	GYENP		Fidesz-KDNP kormány	
Ideológia	társadalmi egyenlőség		munka alapú társadalom, pronatalizmus	
Célcsoportok	1. gyermekes családok 2. szegénységben élő családok és gyermekeik, beleértve a romákat és a fogyatékkal élőket 3. környezetük (a kirekesztés csökkentése érdekében)		1. gyermekes családok, elsősorban a foglalkoztatottak 2. gyermekvállalás előtt állók 3. romák	
Célok	Szakpolitikai cél	Javasolt intézkedés	Szakpolitikai cél	Megvalósult intézkedés (zárójelben az említések száma)
ÁLTALÁNOS CÉLOK	A1. A gyermekes családok jövedelmi szegénységének csökkentése	- univerzális családi pótlék szintjének emelése, értékállóság biztosítása (indexálás)	A gyermekes családok anyagi biztonságának növelése, a gyermekvállalás szegénységi kockázatának csökkentése (látens cél: a gyermekvállalás ösztönzése)	- családi adórendszer (7): családi adókedvezmény bevezetése, 4+ gyermekes anyák SZJA-mentessége, 30 év alatti anyák adókedvezménye, 25 év alatti fiatalok adómentessége, első házások adókedvezménye - devizahitelek kiváltása (1) - jelzáloghitel-tartozást csökkentő támogatás (1) - fiatal anyák diákhitel-tartozásának elengedése (1) - külföldön élő családok támogatása (1) - 3 éves korig járó gyes visszaállítása (1) - csed, gyed összegének emelése, gyed extra, gyod (3) - babaváró kölcsön (4) - babakötvény bevezetése (1) - családok autótvásárlásának támogatása (2) - iskolakezdési támogatás összegének növelése (1) - élelmiszer-ársapka az infláció mérséklésére, kötelező akciók a boltokban, online árfigyelő rendszer (1) - rezsicsökkentés (1)
	A2. A gyermeki kirekesztés és mélyszegénység felszámolása	- a családi pótlék nagyobb összegű emelése a magas szegénységi kockázatú csoportokban (3+ gyermekesek, egyszülős családok) - rendszeres szociális segélyben részesülők körének szélesítése - eseti (önkormányzati) segélyezés fenntartása	Súlyos anyagi depriváció csökkentése a gyermekek körében	- ételcsomag osztása a 0–3 évesek számára (1)

	GYENP		Fidesz-KDNP kormány	
Ideológia	társadalmi egyenlőség		munka alapú társadalom, pronatalizmus	
Célcsoportok	1. gyermekes családok 2. szegénységben élő családok és gyermekeik, beleértve a romákat és a fogyatékkal élőket 3. környezetük (a kirekesztés csökkentése érdekében)		1. gyermekes családok, elsősorban a foglalkoztatottak 2. gyermekvállalás előtt állók 3. romák	
Célok	Szakközpontok	Javasolt intézkedések	Szakközpontok	Megvalósult intézkedés (zárójelben az említések száma)
VERTIKÁLIS CÉLOK A szegénységért felelős strukturális folyamatok átalakítása (hosszabb távú, generációs cél)	V1. A szülők foglalkoztatásának javítása, különös tekintettel a munkanélküliekre	A. munkanélküli családok helyzetének javítása: - álláskeresési ellátások gyermekszám szerinti differenciálása; hosszabb folyósítási időtartam a magas munkanélküliségű településeken B. munkába való visszatérés elősegítése: - tartós munkanélkülieknek komplex pszichoszociális támogatás - pályakezdeményező, munkanélküliek, inaktív piacképes szakmai végzettséghez jutás biztosítása - kisgyermek napközbeni ellátásának fejlesztése C. munkafeltételek biztosítása: - támogatott munkahelyek bővítése hátrányos helyzetű térségekben; helyi foglalkoztatási lehetőségek felmérése; legális alkalmi munkavállalás megkönnyítése - szociális gazdaság támogatása - részmunkaidős foglalkoztatás alanyi jogú biztosítása kisgyermekes szülők számára; távmunka elősegítése	Foglalkoztatás javítása, aktiválás (általában)	- munkahelyteremtés, nők foglalkoztatottságának növelése (4) - munkahelyvédelmi akcióterv a munkaerőpiaci szempontból hátrányos helyzetű munkavállalók foglalkoztatásának elősegítésére (1) - munkahelyi képzések támogatása (1) - Ifjúsági Garancia (Plusz) program bevezetése a 30 év alattiak elhelyezkedésének segítésére (1) - nyelvvizsga-támogatás (3) - KRESZ-vizsga támogatás (1) - bölcsődei férőhelyek számának növelése (3)
	V2. A gyerekek fejlesztése, képzése, szegregáció csökkentése	0–6 évesek: - korai képességfejlesztéshez való hozzáférés javítása a szegény, roma, fogyatékkal élő gyerekek számára - Biztos Kezdet program kiszélesítése - szolgáltatáshiányos településeken utazó/mobil szolgáltatások bevezetése (korai szűrés/fejlesztés) - védőnői szolgálat fejlesztése; ellátatlan családok számának csökkentése - napközbeni ellátás bővítése (bölcsőde, családi napközis, egyéb ellátási formák) - rgk-s gyerekek előnyben részesítése bölcsődei felvételnél, óvodába kötelező felvételük - óvodai férőhelyek kötelező biztosítása helyben; új óvodák létrehozása; óvodai csoportok létszámának csökkentése; óvodaköteles életkor 4 éves korra történő leszállítása; óvodáknak integrációs normatívái; szülőbarát nyitvatartási idő; - bölcsődei, óvodai étkeztetés ingyenessé tétele - ingyenes vagy 90%-os utazási kedvezmény a gyese/gyeden/gyeten lévő, sokgyerekesek, fogyatékkal élő gyerekek családjai számára; gyerekjegy bevezetése; iskolabusz/falubusz fejlesztése 6–14 évesek: - alsó tagozatos oktatás biztosítása helyben, felső tagozat biztosítása nagyobb településeken - SNI-s tanulók kötelezően integrált oktatása; ehhez feltételek megteremtése - 3H-s gyerekeket oktató iskolák feljavítása - Útravaló program további fejlesztése; - iskolai szegregáció csökkentése adminisztratív és infrastrukturális eszközökkel; integrációs programok; magántanulói státusz felülvizsgálata - pedagógiai szakszolgálatok bővítése, mobil szolgáltatások - mindennapi testmozgás lehetőségeinek biztosítása - az egész napos iskola bevezetése - alsó tagozatosoknak ingyenes tankönyv, tanszer ingyenes iskolai étkeztetés; étkeztetés minőségének javítása; hétfői és nyári étkeztetés biztosítása 14–18 évesek: - ösztöndíjrendszer felülvizsgálata - kollégiumi hálózat bővítése - Útravaló program további fejlesztése; - pályaaorientációs foglalkozások - gyerekek életútjának követése az általános iskola után - Speciális iskolai programok (pl Arany János program) - tanodák, közösségi házak szolgáltatásainak létrehozása; szabadidős szolgáltatások nyújtása fiataloknak (iskolai sportudvarok, klubszoba stb.);	A nevelési-oktatási intézmények fejlesztése, hátránykompenzáció	- 3 éves kortól kötelező óvodáztatás (2) - ingyenes bölcsődei, óvodai étkeztetés (5) - ingyenes tankönyv, tanszercsomag, laptop (5) - utazási támogatás (1) - iskolai étkeztetésre fordított összeg növelése, szüneti étkeztetés (3) - korai jelzőrendszer a lemorzsolódás csökkentésére (1) - gyerekek táboroztatása (Erzsébet tábor) (2) - Kollégium Plusz program 2H-s, 3H-s gyerekeknek (1) - Nemzeti Tehetség Program (2) - Esélyteremtő óvoda projekt (1) - mindennapos testnevelés (1) - iskolai-óvodai infrastruktúrafejlesztés (1)
	V3. A szociális ellátások és szolgáltatások színvonalának javítása	- a szolgáltatáshiányos településeken utazó/mobil szociális és gyermekjóléti alapelállítás biztosítása - megfelelő képzettségű szakemberek biztosítása az alap- és szakellátásban - a gyermekjóléti szolgálatok veszélyeztetettség észlelő és jelző funkciójának megerősítése - gyermekjóléti szolgáltatások prevenció és szolgáltató jellegének erősítése; a hatósági szerep és attitűd megszüntetése - iskolai szociális munka bevezetése alapellátásként; városokban utcai szociális munka; ifjúsági tanácsadó szolgálatok megerősítése	Gyermekvédelmi szolgáltatások fejlesztése	- gyermekotthonok költségvetésének növelése (1) - nevelőszülői hálózat megerősítése, nevelőszülői gyed (1) - gyermekvédelmi jelzőrendszer megerősítése (1) - szociális ágazatban dolgozók bérének emelése (1)
	V4. Egészségesebb gyermekkor	- várandósgondozás minőségének javítása, ellátatlanok számának csökkentése - korai fejlesztés kapacitásának növelése, elérés regionális egyenlőtlenségeinek csökkentése - a gyermek háziorvosi ellátás területi egyenlőtlenségeinek csökkentése; mozgó szakorvosi szolgálat fejlesztése; rendszeres gyermek-szakorvosi konzultáció/szűrés biztosítása minden gyermeknek; egyes nem kötelező védőoltások ingyenes biztosítása; gyermek-pszichiátriai osztályok és járóbeteg szakellátás - gyógyászati segédeszközök, ill. a kórházi kezelésekhöz kapcsolódó, szülők számára nyújtott támogatások felülvizsgálata - szegénységben élő gyermekek egészséges táplálkozásának biztosítása; egészség tudatosság erősítése	Gyermekek egészsége	- menzareform (1)
	V5. A rossz lakáskörülmények javítása	- program a víz/áram nélküli lakásban élő gyermekes családok számának csökkentésére, gyermekes családok kilakoltatásának megakadályozása - támogatás komfort nélküli és szükséglakások korszerűsítésére - településfelmérési programok nagyobb támogatása - családok átmeneti otthonainak fejlesztése - magáncsődjelzés bevezetése, adósságkezelés szabályozásának továbbfejlesztése - lakásmobilitás támogatása lakástámogatási rendszerrel, bérletlakás-építési támogatásával, lakáskiadás piacának „fehérítése”	Otthonteremtés, a gyermekes családok lakhatásának szelektív (TB-jogviszonyhoz kötött) támogatása	- otthonteremtési program, CSOK, CSOK Plusz, falusi CSOK (6) - otthonfelújítási program, energetikai korszerűsítés (2) - kedvezményes lakásáfa, illetékkedvezmény (1)

	GYENP		Fidesz-KDNP kormány	
Ideológia	társadalmi egyenlőség		munka alapú társadalom, pronatalizmus	
Célcsoportok	1. gyermekes családok 2. szegénységben élő családok és gyermekeik, beleértve a romákat és a fogyatékkal élőket 3. környezetük (a kirekesztés csökkentése érdekében)		1. gyermekes családok, elsősorban a foglalkoztatottak 2. gyermekvállalás előtt állók 3. romák	
Célok	Szakpolitikai cél	Javasolt intézkedés	Szakpolitikai cél	Megvalósult intézkedés (zároljban az említések száma)
HORIZONTÁLIS CÉLOK	H1. Az etnikai egyenlőtlenségek csökkentése	- roma családok szociális juttatásokhoz és jó minőségű szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek biztosítása - szegregáció gyengítése, intézményi integráció elősegítése - roma többségű iskolák minőségének fejlesztése - érettségit adó képzésekben való részvétel növelése	Roma népesség felzárkóztatása	- roma lányok korai iskolaelhagyását megelőző program (1) - Felzárkóztatást szolgáló intézményrendszer létrehozása: Biztos Kezdet (2), tanoda (2), Útravaló Ösztöndíjprogram (2), roma szakkollégiumi program (1)
	H2. A fogyatékkal élő gyerekek esélyeinek növelése	- pénzügyi ellátások (ápolási díj) növelése - napközbeni gondozás intézményrendszerének bővítése - iskolai integrált képzésük feltételeinek fejlesztése - igénybe vehető szolgáltatásokról jobb tájékoztatás		
	H3. A regionális/térségi egyenlőtlenségek csökkentése	- közlekedési infrastruktúra fejlesztése - leszakadó települések szakemberhiányának enyhítése; - szolgáltatáshiányok enyhítése, meglévő szolgáltatások elérésének javítása	Települési egyenlőtlenségek csökkentése	- iskolák állami fenntartásba vétele (1) - hátrányos helyzetű településeken dolgozó pedagógusok emelt bére (1) - Felzárkózó Települések program (2)
	H4. A nagy ellátórendszerek fejlesztése, gyermekközpontú ellátórendszer létrehozása	- nevelési-oktatási-képzési, egészségügyi, szociális rendszerekben dolgozó szakemberek (tovább)képzése a szociális ismeretek bővítése, a szociális kérdések jobb kezelése, a szülővel való partneri viszony kialakítása, intézmények közötti együttműködések elősegítése érdekében - bölcsődei szakemberek felkészítése koragyermekkori fejlesztő tevékenységekre - IKT-mentorok, -animátorok stb. képzése		
	H5. A gyermeki jogok érvényesítése	- gyermekombudsman - a veszélyeztetettség törvényi fogalmának egyértelműsítése; a Gyvt-ben és az ENSZ gyermekjogi egyezményben foglaltak érvényesítésének folyamatos ellenőrzése; - a képviselői jogosultság szabályozásának módosítása a gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermekeknél - kistérségi/regionális szintű többcélú intézmények a gyermekvédelmi szolgáltatások jobb elérhetősége érdekében	Gyermekvédelem megerősítése	- Btk. szigorítása: gyermekek sérelmére elkövetett bűncselekmények büntetésének szigorítása, pedofília elleni zéró tolerancia, kábítószeres terjesztői elleni fellépés (3) - gyermekvédelmi intézmények hatósági ellenőrzése, a gyermekvédelemben dolgozók pszichológiai alkalmassági vizsgálata (1) - gyermekbarát meghallgatósobák (1)
	H6. szektorközi, ágazatközi, intézményközi együttműködések	- az együttműködési készség és az együttműködés kultúrájának erősítése - kormányzati szintű ágazatközi koordináció		
	H7. Az állampolgárok, gyerekek részvétele	- szolgáltatók, szakemberek együttműködése a szülővel, partnerség - civil szervezetek bekapcsolódása a programba - a szociális érzékenység és társadalmi részvétel fejlesztése a gyerekeknél; integrált osztályok		
	H8. Az információhoz való hozzáférés javítása	- információs rendszer kialakítása a családok, szervezetek, intézmények számára;		