

SZOCIÁLIS CÉLOK AZ EURÓPAI UNIÓ OKTATÁSPOLITIKAI ESZKÖZRENDSZERÉBEN – A SÉRÜLÉKENY CSOPORTOK JOGAI

Szilágyi Dániel¹

A társadalmilag sérülékeny csoport koncepciója az európai jogi szinten elsőként az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélezési gyakorlatában jelent meg. A fórum eredetileg a roma kisebbség vonatkozásában alkalmazta a fogalmat, későbbi döntéseiben azonban más csoportok – így az értelmi fogyatékosokkal élők, a HIV-fertőzöttek, valamint a menedékkérők – kapcsán is felhívta a figyelmet azok sérülékenységére. A sérülékenység elismerése egyidejűleg speciális intézkedéseket is megkövetel az érintettek érdekeinek védelmében; ahogyan a strasbourgi fóruma fogalom első megjelenését fémjelző *Chapman kontra Egyesült Királyság* ítéletében² megfogalmazta: „a cigányság, mint kisebbség sérülékeny pozíciója azt jelenti, hogy különös figyelmet kell fordítani szükségleteikre, illetve az általánostól eltérő életmódjukra mind a releváns szabályozási keretek kialakítása során, mind pedig az egyedi ügyekben hozott döntésekben.”

A sérülékeny csoport fogalmát – az emberi jogi fórum alapjogvédelmi gyakorlata során kidolgozott számos más intézményhez hasonlóan – az Európai Unió jogalkotása és jogalkalmazása is átvette. Az Európai Bizottság a következőképpen definiálja a fogalmat: „Társadalmilag sérülékeny csoportoknak tekintjük azokat a csoportokat, melyek tagjai a szegénységnek és társadalmi kirekesztettségnek az összlakosságnál nagyobb mértékű kockázatával szembesülnek. A sérülékeny és kirekesztett csoportok köre kiterjed, de nem korlátozódik a fogyatékosokkal élőkre, a migránsokra, az etnikai kisebbségekre, a hajléktalanokra, a volt fogvatartottakra, a kábítószer-függőkre, az alkoholbetegekre, az elszigetelt időskorúakra és a gyermekekre.” A Bizottság álláspontja az, hogy e csoportok nehézségei hajléktalansághoz, munkanélküliséghez, alacsony iskolai végzettséghez, mindezekből fakadóan pedig a társadalomból való további kirekesztettségükhöz vezetnek. Ezekre tekintettel a Bizottság e csoportok fokozott integrációját tűzte ki célként; e cél megvalósításának legfontosabb eszközei pedig a következők:

- az általános, többségi társadalom által hozzáférhető (*mainstream*) szolgáltatásokhoz és lehetőségekhez való hozzáférés növelése,
- a hátrányos megkülönböztetés csökkentését szolgáló jogszabályalkotás elősegítése,
- az egyes csoportok különös, specifikus szükségleteire reagáló célirányos megközelítések kidolgozása.

Az egyik olyan szabályozási terület, amelyen a leginkább felmerül a sérülékeny csoportok integrációjának szükségessége, az oktatás területe. Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 6. cikke alapján az Unió ezen a területen a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló, kiegészítő hatáskörrel rendelkezik, ez pedig nagymértékben meghatározza az e területen alkotott uniós jogforrások, dokumentumok természetét – ezek ugyanis nem vonhatják el a tagállamoktól az őket megillető hatásköröket.

Stratégiai keretrendszerek

Az Európai Unió oktatáspolitikájának alapját jelenleg a Bizottság által kidolgozott „Oktatás és képzés 2020”³ címet viselő stratégiai keretrendszer képezi, amely az „Oktatás és képzés

¹ Szilágyi Dániel, V. éves joghallgató, DE ÁJK

² <https://www.escr-net.org/caselaw/2008/chapman-v-united-kingdom-application-no-2723895>

³ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:52009XG0528\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:52009XG0528(01))

2010”⁴ munkaprogram folytatásának tekinthető, annak eredményeire épít, illetve annak módszertani megoldásait követi. Az „Oktatás és képzés 2010” program az EU első munkarendje volt az oktatáspolitikai szakterületén, annak alapjául pedig a 2000-es lisszaboni Európai Tanács által kidolgozott tízéves cselekvési és fejlesztési stratégia⁵ szolgált. Ez az átfogó gazdasági, szociális és környezetvédelmi programterv három fő célkitűzést határozott meg az oktatás területén: a tagállami oktatási és képzési rendszerek minőségének és hatékonyságának növelését, az oktatáshoz és képzéshez való hozzáférés megkönnyítését mindenki számára, valamint a tagállamok oktatási és képzési rendszereinek megnyitását a tágabb világ felé.

Ezeket az általános célokat szem előtt tartva, valamint az Európai Unió Tanácsának tagállami oktatásügyi miniszterekből álló formációjával folytatott egyeztetést követően került sor az „Oktatás és képzés 2010” program kialakítására, amelynek keretében az Európai Bizottság specifikus célkitűzéseket fogalmazott meg a 2000-2010-es időszakra a tagállamok oktatáspolitikáinak összehangolása érdekében, valamint tematikus munkacsoportokat alakított ki a tagállami oktatási rendszerek vizsgálatára és a kitűzött célok elérését lehetővé tevő legjobb gyakorlatok kialakítására. A munkaprogram a nyílt koordináció módszerét⁶ alkalmazza, amelynek lényege, hogy a célkitűzéseket, illetve a munkacsoportok által kidolgozott eszközöket, összegyűjtött tapasztalatokat ajánlásként tárják a tagállamok felé, majd nyomon követik a célok tagállami szintű megvalósulását. Ez a megoldás a teljes integráció helyett a tagállami gyakorlatok koordinációjára helyezi a hangsúlyt, és így nem igényli kötelező erejű jogi aktusok kibocsátását vagy szankciók alkalmazását.

A munkaprogram 13 specifikus célkitűzése közül több is közvetlenül érintette a sérülékeny csoportok helyzetét az oktatás és képzés területén. Ilyen cél volt mindenekelőtt az *aktív állampolgárság, esélyegyenlőség és társadalmi kohézió támogatása*, amelynek megvalósítása érdekében a munkaprogram kulcskérdésként fogalmazta meg az esélyegyenlőség szempontjainak integrációját az oktatás és képzés folyamatába és céljai közé, továbbá a készségek megszerzéséhez való méltányos (fair) hozzáférés biztosítását a legkevésbé szerencsések számára is. Hasonlóan jelentős volt a *mobilitás és a cserekapcsolatok növelésének* célkitűzése, amelynek kapcsán a program rögzítette: biztosítani kell az egyének számára az oktatási és képzési intézmények közötti mobilitást, és csökkenteni kell a fennálló akadályokat, különösen a legkevésbé privilegizált csoportok tekintetében. Említést érdemel végül a *tudásalapú társadalomban való részvételhez szükséges kompetenciák fejlesztésének célkitűzése*, amelynek egyik kulcskérdése, hogy az alapvető készségek megszerzését mindenki számára ténylegesen lehetővé kell tenni – különös tekintettel a hátrányos helyzetűekre, a speciális igényű tanulóakra, a korai iskolaelhagyókra és a felnőtt tanulóakra.

A 2009 májusában elfogadott „Oktatás és képzés 2020” stratégiai keretrendszer, amelyet a Bizottság és a Tanács szoros együttműködésben dolgozott ki, a Lisszaboni Stratégia általános és a korábbi munkaprogram specifikus célkitűzéseit alapul véve négy új stratégiai célt tűzött ki a 2010-2020-as időszakra:

- Meg kell valósítani az egész életen át tartó tanulást és mobilitást,
- Javítani kell az oktatás és a képzés minőségét és hatékonyságát,
- Elő kell mozdítani a méltányosságot, a társadalmi kohéziót és a tevékeny polgári szerepvállalást (aktív állampolgárság),

⁴ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52002XG0614\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52002XG0614(01))

⁵ Ün. Lisszaboni Stratégia, http://www.consilium.europa.eu/hu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00100-r1.en0.htm

⁶ Open Method of Coordination, http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/international/europa/arbeitspapiere/2008-8_Hamburg_OpenMethodofCoordination.pdf

- Az oktatás és a képzés minden szintjén ösztönözni kell az innovációt és a kreativitást – a vállalkozói készségek fejlesztését is beleértve.

A méltányosság, társadalmi kohézió és aktív állampolgárság előmozdításának célkitűzése kapcsán a Tanács következtetései több olyan kulcsterületre is kitérnek, amelyek közvetlenül érintik a sérülékeny csoportok helyzetét. Eszerint „*az oktatási és képzési politikának személyes, szociális vagy gazdasági körülményeitől függetlenül minden polgárt képessé kell tennie arra, hogy élete során megszerezze, aktualizálja és fejlessze mind a szakmai készségeit, mind pedig a foglalkoztathatósághoz és a további tanulás, az aktív polgári szerepvállalás és az interkulturális párbeszéd előmozdításához szükséges kulcskompetenciákat. Az oktatás terén jelentkező hátrányokat magas színvonalú kisgyermekkorai neveléssel, célzott támogatással és a befogadó oktatás előmozdításával kell kiküszöbölni. Az oktatási és képzési rendszereknek törekedniük kell arra, hogy valamennyi tanuló számára – a hátrányos helyzetű, a sajátos nevelési igényű és a migráns tanulókat is ideértve – biztosítsák, hogy elvégezhessek tanulmányaikat, beleértve adott esetben a „második esély” iskolát és a személyre szabottabb oktatás biztosítását is. Az oktatásnak feladata, hogy előmozdítsa az interkulturális kompetenciákat, a demokratikus értékeket, valamint az alapvető jogok és a környezet tiszteletét, továbbá küzdjön a megkülönböztetés valamennyi formája ellen, felkészítve ezáltal a fiatalokat arra, hogy különböző háttérük ellenére is jól megértsék egymást.*”

E célkitűzések megvalósítása érdekében a stratégiai keretrendszer továbbra is a nyílt koordináció módszerét alkalmazza. A hatékonyság és rugalmasság fokozása céljából az érintett időszakot munkaciklusokra osztották fel – a jelenlegi ciklus 2016 februárjától 2018 júniusáig tart – amelyek tartamára tematikus munkacsoportok jönnek létre az együttműködés kiemelt területein. Ezeket a kiemelt területeket a Tanács munkaciklusonként határozza meg; a jelenlegi ciklusban hat ilyen területen működik munkacsoport, amelyek közül „*A polgári szerepvállalásnak, valamint közös értékeinknek: a szabadságnak, a toleranciának és a megkülönböztetés-mentességnek az oktatás által történő előmozdítása*” címet viselő csoport feladatköre fogja át a sérülékeny csoportok oktatásban való részvételével kapcsolatos kérdéseket. A munkacsoport elnevezését és célkitűzéseit meghatározó *Párizsi nyilatkozatot*⁷ a tagállamok oktatási miniszterei 2015. március 17-én fogadták el egy nem hivatalos ülés keretében. E célok között megtaláljuk a hátrányos helyzetű gyermekek és fiatalok oktatásának támogatását, valamint az interkulturális párbeszéd előmozdítását a tanulás minden lehetséges csatornáján keresztül.

A Párizsi nyilatkozat a célok elérése érdekében a tagállamok közötti fokozottabb együttműködésre hívott fel, továbbá kiemelte az Oktatás és Képzés 2020 keretprogram mellett a tanulók és oktatók mobilitását segítő Erasmus+ program,⁸ valamint az oktatást érintő területek további uniós szintű finanszírozási és szakpolitikai eszközeinek, így különösen az Unió kutatás-fejlesztési és innovációs politikáját meghatározó Horizont 2020 program⁹ jelentőségét. A nyilatkozat rávilágít arra is, hogy a tagállamok oktatáspolitikai összefogása a közelmúlt eseményei – így különösen az Európát felrázó terrortámadások – fényében kiemelkedően fontos az Unió alapját képező értékek: az emberi méltóság és az alapvető jogok tiszteletben tartása, a szabadság, az egyenlőség, a demokrácia és a jogállamiság védelmében. Ahhoz ugyanis, hogy ezek a valamennyi tagállamban közös értékek megőrizhetők legyenek, olyan oktatásra van szükség, amely képes segíteni a fiatalokat, hogy magukénak tudhassák ezt az értékrendet és a társadalom aktív, felelős és befogadó tagjaivá válhassanak.

⁷ http://ec.europa.eu/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf

⁸ <http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/>

⁹ http://www.welcomeurope.com/european-funds/horizon-2020-framework-programme-research-innovation-810+710.html#tab=onglet_details