

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A fogyatékosági mutatók harmonizációja az európai politikák nyomán követésének eszközeként

(2008/C 10/20)

2007. február 13-i levelében a jövőbeli portugál elnökség kikérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: *A fogyatékosági mutatók harmonizációja az európai politikák nyomán követésének eszközeként.*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2007. július 17-én elfogadta. (Előadó: Meelis JOOST.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. szeptember 26–27-én tartott 438. plenáris ülésén (a szeptember 26-i ülésnapon) 160 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy egy, a nemek közötti egyenlőség terén elfogadotthoz hasonló ütemterv – mely egy sor mutató és a tagállamok által számos, közösen megállapított, kiemelten fontos területen elérendő mennyiségi cél kidolgozását foglalja magába – elfogadása lenne a helyes út a továbblépéshez és annak eléréséhez, hogy a fogyatékkal élők számára az egyenlő esélyek valóra váltása terén előrelépés történjen.

1.2 Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy gyűjtsenek össze egy sor megbízható és koherens mutatót, valamint az egyes statisztikai területekre és azonosított politikai célkitűzésekre vonatkozó mennyiségi célt, melyet minden egyes tagállam esetében adott idő alatt el kell érni. A dokumentumban fentebb említett korábbi statisztikai próbálkozások nem kaptak európai szintű támogatást és nem is rendszeresen mérhető állandó mutatók – példaként a társadalmi befogadás mutatóit említhetjük. A támogatásra és a rendszeres mérésre szükség van ahhoz, hogy bármilyen politika koherens legyen.

1.3 Az EGSZB kéri a fogyatékosággal foglalkozó magas szintű tárgyalócsoportot, hogy az adatgyűjtéssel kapcsolatban állítson fel egy listát a prioritásokról az ISTAT⁽¹⁾ jegyzékében – melyet naprakésszé kell tenni – már meglévő mutatók alapján.

1.4 A tagállamoknak további erőfeszítéseket kellene tenniük a fogyatékoságra vonatkozó felméréseken alapuló adatgyűjtés folytatására. A felméréseket rendszeresen, például két évente kellene elvégezni. Folytatni kell a nemzetközi szinten történő meghatározással kapcsolatos munkát a washingtoni csoporttal.

1.5 Az Európai Munkaerő-felmérésnek rendszeresebben kellene értékelnie az elért haladást. A szociális védelmi és a foglalkoztatási bizottságok a jövőben egy sor mutatóval dolgozhatnak, melyeket rendszeresen vizsgálnának, szemben a független, esetenkénti kezdeményezésekkel.

1.6 Ezért az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy az Eurostat felméréseibe foglaljon bele egy, a fent említett elemeket tartalmazó, koherens fogyatékosági modul rendszeres jelentésekkel, melyek lehetővé teszik a politikák megfelelő értékelését és a prioritások meghatározását.

1.7 A fogyatékkal élők tagállami szervezeteit be kellene vonni azon mutatók kidolgozásába, amelyek az adott tagállamban elsőbbséget élveznek. A harmonizált mutatók jóváhagyása és az adatgyűjtés lehetővé teszi a legjobb gyakorlatok tagállamok közti cseréjét, mivel a kipróbált kezdeményezések hatékonysága mérhető.

2. Bevezetés

2.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) örömmel veszi, hogy a portugál elnökség vélemény kidolgozására kérte fel „A fogyatékosági mutatók harmonizációja” tárgyában. A portugál elnökség elkötelezett híve annak, hogy az Európai Unió megbízható és összehasonlítható adatokkal rendelkezzen a fogyatékkal élő emberek befogadásának értékeléséhez.

2.2 A fogyatékkal élők az összlakosság több mint 15 %-át teszik ki, és részarányuk a népesség előregedésével tovább növekszik. Következésképpen a kibővült Európai Unióban több mint 50 millió ember él fogyatékkal⁽²⁾. A 2005-ös SILC-felmérés nem veszi tekintetbe a fogyatékkal élő gyermekeket, időseket és az intézményekben elhelyezett fogyatékkal élőket.

2.3 A szociális jogok – köztük a személyek szabad mozgása – benne foglaltatnak a Szerződésekben és az Európai Unió Alapjogi Chartájában. Ahhoz, hogy valósággá váljanak a fogyatékkal élő emberek számára, minden tagállamban közös alapról kiindulva kell értékelni és összehasonlítani a különböző politikákat és helyzeteket. Ez az első lépés azon politikák kialakítása és megvalósítása felé, amelyek lehetővé teszik, hogy a fogyatékkal élők ugyanolyan jogokat élvezhessenek, mint a nem fogyatékkal élők.

⁽¹⁾ ISTAT – *National Institute of Statistics* (Nemzeti Statisztikai Intézet) – Olaszország, „Indicators on integration of disabled people into social life” („A fogyatékkal élők társadalmi integrálásának mutatói” projekt), végleges jelentés, 2001. június, az Eurostat kiadásában.

⁽²⁾ Az Eurostat 2005-ös SILC felmérése (jövedelmi és életkörülményekre vonatkozó statisztika – *Statistics on Income and Living Conditions*) szerint.

2.4 Többféle mutató létezik a tagállamok által a fogyatékkal élők társadalomba való befogadása terén elért haladás mérésére: az épített környezet akadálymentesítése, a munkaerőpiacon való részvétel, az oktatáshoz és a kultúrához való hozzáférés, az elektronikus hozzáférés – hogy csak néhányat említsünk. Alapvetően fontos lenne felmérni a tagállamok által e terén tett intézkedéseket és azok hatását.

3. A koherencia hiánya a meglévő jogi és politikai eszközökben

3.1 A fogyatékkal élő személyek jogairól szóló nemrégiben elfogadott ENSZ-egyezmény számos sürgető érvet sorol fel a fogyatékkal kapcsolatos kérdések érvényesítésének előmozdítására. Az uniós tagállamoknak magukévá kellene tenniük ezeket az elveket az egyezmény haladéktalan ratifikálásával. Annak érdekében, hogy az EB által aláírt ENSZ-egyezmény célkitűzéseivel és elveivel összhangot teremtsen, az EU-nak megfelelő politikákat kell elfogadnia. Ajánlatos lenne az összes országot és az EU-t felszólítani a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény részét képező önkéntes kiegészítő jegyzőkönyv aláírására is.

3.2 Az „Esélyegyenlőség a fogyatékkal élőknek: európai cselekvési terv”⁽³⁾ nagyra törő célként tűzi ki maga elé a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmódról szóló (2000/78/EK) irányelv maradéktalan végrehajtásának elérését, egyben erősíti a fogyatékkal élők szempontjai általános érvényesítésének elvét (*mainstreaming*) a megfelelő közösségi politikákban és mindenki számára javítja az elérhetőséget. E célkitűzések eléréséhez mérni kell a haladást olyan mutatók segítségével, amelyek minden egyes politikai prioritás esetében értékelik az egyes tagállamokban elért haladást, illetve lehetővé teszik mérhető célok kitűzését.

3.3 A 2000 novemberében elfogadott 2000/78/EK irányelv megtiltja a fogyatékkal élőkkel szembeni hátrányos megkülönböztetést a foglalkoztatás és a szakképzés területén. Az irányelv tagállamok általi végrehajtásának – a jogszabályok átültetése pusztán kérdésén túli – értékelése azonban problémás marad, mivel nem áll rendelkezésre összehasonlítható adat, mely lehetővé tenné annak mérését, hogy növekszik-e a fogyatékkal élő személyek foglalkoztatása a jogszabály alkalmazását követően az egyes tagállamokban.

3.4 Az Európa Tanács cselekvési terve a fogyatékkal élő emberek teljes jogú részvételéről számos konkrét célt tűz ki több szociális és politikai területen, mely mind a 46 tagállamra alkalmazandó, és amelynek nyomán követését biztosítani kell. A haladást mérő mutatók kidolgozására szerkesztői csoport jött létre.

3.5 A lisszaboni stratégia nagyra törő célokat tűzött ki az EU elé, köztük a foglalkoztatási szint emelését és a társadalmi kohézió erősítését. Ezeket a célkitűzéseket nem lehet elérni azon konkrét intézkedések nélkül, amelyek a foglalkoztatás és a szolgáltatások elérésében a fogyatékkal élők előtt toronyosuló akadályok megszüntetésére irányulnak és lehetővé teszik teljes jogú integrációjukat a társadalomba.

3.6 Minden olyan politikai területen, mely hatással van a fogyatékkal élőkre, illetve segítheti befogadásukat a társadalomba, valamint megkönnyítheti, hogy jogaikkal éljenek, muta-

⁽³⁾ Lásd: http://europa.eu.int/comm/employment_social/disability/index_en.html.

tókra van szükség a haladás mérésére, továbbá annak érdekében, hogy átfogó képet kapjunk az európai szinten hozott különböző intézkedések által elért eredményekről. A meglévő jogszabályokat is értékelni kell módosításuk vagy tökéletesítésük érdekében.

4. Megbízható és összehasonlítható statisztikai adatokra van szükség

4.1 A jelenlegi adatmérési rendszerek

4.1.1 Az EGSZB sajnálja, hogy a fogyatékoság területén nem állnak rendelkezésre mutatók, és különösképpen azt, hogy uniós szinten jelenleg nincs meg a politikák támogatására és értékelésére szolgáló közös mutatókról való megegyezésre irányuló politikai elkötelezettség.

4.1.2 Az EGSZB megállapítja, hogy az Eurostat több érdekes projektet és kezdeményezést indított útjára a fogyatékoság elemeiről való rendszeres, egész Európában összehangolt adatgyűjtés kialakításának céljával: az Európai Közösség Háztartási Panel Vizsgálata (*European Community Household Survey – ECHP*) egészségügyről szóló modulja az 1994–1996-os időszak vonatkozásában egy kisebb modult is magában foglalt a fogyatékkal élőkről, ami zsebkönyvben került kiadásra; 2002-ben az Európai Munkaerő-felmérés (*European Labour Force Survey – LFS*) egy, a fogyatékkal élő személyek foglalkoztatásáról szóló modult foglalt magában azzal a céllal, hogy az ENSZ Statisztikai Osztálya (*United Nations Statistical Division – UNSD*) washingtoni csoportjának ülése összehangolt és egysége hozzájárulásban részesülhessen; az Eurostat elindította a „Fogyatékoság felmérése Európában” (*European Disability Measurement – EDM*) elnevezésű projektet.

2002-ben a szociális statisztikákkal foglalkozó európai igazgatók az egészséggel kapcsolatos egységes adatok rendszeres gyűjtését felmérés és/vagy felmérő modulok segítségével lehetővé tevő rendszerben állapodtak meg, amelyet európai egészség-felmérési rendszernek (*European Health Survey System – EHSS*) neveztek el. Ezzel összefüggésben a tagállamok 2006 végén jóváhagyták az európai egészségügyi adatfelvételes felmérés (*European Health Interview Survey – EHIS*) kérdőív végleges változatát. Az első felméréssorozatra 2007–2009 között kerül sor. Az EHIS rákérdez a fogyatékoság több elemére is. A jövedelmi és életkörülményekre vonatkozó statisztika (*Statistics on Income and Living Conditions – SILC*)⁽⁴⁾ egyik változója a fogyatékoság.

Az Eurostat 2007. évi munkaprogramjában szerepelnek az Európai Statisztikai Rendszerrel (ESR)⁽⁵⁾ kapcsolatos tevékenységek, amelyek – a nemzetközi szervezetekkel együttműködve – tovább bővítik a fogyatékosággal és a társadalmi befogadással kapcsolatos közösségi statisztikákat annak érdekében, hogy a fogyatékkal élő személyek helyzetének nyomán követéséhez szükséges megfelelő és összehasonlítható statisztikai adatok álljanak rendelkezésre. 2008 közepére készen állhat a tagállamokban való kísérleti bevezetésre az Eurostat támogatásával elkészülő, a fogyatékoságról és társadalmi befogadásról szóló, új felmérési modul.

A fejlesztési munka teljes egészében az Egészségügyi Világszervezet által létrehozott, az életműködésekről, a fogyatékoságról és az egészségről szóló nemzetközi osztályozáson (*International Classification of Functioning, Disability and Health – ICF*) alapul.

⁽⁴⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1913,47567825,1913_58814988&_dad=portal&_schema=PORTAL#B.

⁽⁵⁾ Az Európai Statisztikai Rendszerrel kapcsolatban lásd: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1153,47169267,1153_47183518&_dad=portal&_schema=PORTAL.

4.1.3 Az Eurostat nemzetközi szinten megkezdte a fogyatékkal kapcsolatos átfogó felmérés kidolgozását, ehhez az Egészségügyi Világszervezet által kiadott, az életműködésekről, a fogyatékoságról és az egészségről szóló nemzetközi osztályozást (*International Classification of Functioning, Disability and Health – ICF*) vette alapul a fogyatékosági statisztikákkal foglalkozó washingtoni csoport ⁽⁶⁾ keretén belül. Az Európa Tanács módszertani útmutatót tett közzé a társadalmi kohézióra vonatkozó szociális mutatók kidolgozásával kapcsolatban ⁽⁷⁾.

4.1.4 A jövőben a közegészségügyről és a munkahelyi egészségvédelemről és biztonságáról szóló közösségi statisztikákra vonatkozó rendeletre irányuló javaslat fog keretet adni az e téren folytatott tevékenységeknek. A rendelet lehetőséget ad a fogyatékkal kapcsolatos adatgyűjtésre, és ezzel megváltozik az a helyzet, hogy az adatgyűjtést a tagállamok végzik, megfelelő joggal nélkül.

4.2 További európai mutatókra van szükség

4.2.1 Az ENSZ-egyezmény 31. cikke kimondja, hogy az országoknak megfelelő információkat kell gyűjteniük, köztük statisztikai és kutatási adatokat annak érdekében, hogy meghatározhassák és megvalósíthassák politikáikat az egyezmény hatálybalépése érdekében. Az EGSZB sürgeti az uniós tagállamokat, hogy különös figyelmet fordítsanak erre az elvre.

4.2.2 Az EGSZB üdvözlöi a fent említett kezdeményezéseket, sajnálja azonban a koherencia és a közösen elfogadott politikai mutatók hiányát, melyek összefognák ezen kezdeményezéseket a fogyatékkal élő személyek helyzetének elemzése, a politikák és jogszabályok hatásának felmérése és a fogyatékkal élők szükségleteinek meghatározása érdekében.

4.2.3 Mutatókat kell létrehozni a foglalkoztatási szint méréséhez annak érdekében, hogy jobban megértsük, melyek azok a problémák, amelyekkel foglalkozni kell, és hogy megfelelő politikákat dolgozzunk ki. Az Európai Tanács 2006. évi tavaszi ülése újra felhívta a figyelmet arra, hogy megfelelő intézkedéseket szükséges hozni a fogyatékkal élő személyek foglalkoztatási szintjének emelése érdekében.

4.2.4 Szükség lenne az európai megkülönböztetés-ellenes irányelv és a különböző tagállamok jogszabályozása hatásának értékelésére a jövőbeli politikai és jogalkotási intézkedések hatékonyabb tervezése érdekében.

4.2.5 Folytatni kell a megkülönböztetésre vonatkozó adatok gyűjtését más területek mutatóival egyetemben, így az árukhöz és szolgáltatásokhoz, foglalkoztatáshoz, társadalmi befogadáshoz stb. való hozzáférés kérdéseiben, hogy ezáltal összefüggő képet kapjunk a fogyatékkal élőket érintő problémákról és azok kölcsönhatásairól.

Kelt Brüsszelben, 2007. szeptember 26-án.

4.2.6 A társadalmi befogadás is egy olyan terület, ahol további értékelésre lesz szükség azoknak az összetett okoknak a jobb megértéséhez, amelyek a fogyatékkal élő személyek társadalmi kirekesztéséhez vezetnek. Az olyan tényezők mellett, mint a jövedelem, mérni kell a társadalmi életben való részvételt (képviselet, szövetségekhez való hozzáférés, önkéntes munka, politikák stb.) és az egészségügyi, oktatási és szociális szolgáltatásokhoz, a kultúrához és a kommunikációs eszközökhöz való hozzáférést is.

4.2.7 A legjobb gyakorlatokon alapuló, rendelkezésre álló megoldásoknak, mint például az európai parkolási kártya, mintául kell szolgálniuk új, hasonló megoldások bevezetéséhez, amelyeknek előfeltétele a fogyatékkal élők társadalmi befogadásának mérésére szolgáló, lényeges és összehasonlítható adatokat szolgáltató mutatók csoportja.

4.3 Az európai mutatók felállításában rejlő kihívások

4.3.1 A fogyatékkal élő személyek befogadási szintjének értékeléséhez nyújtott tagállami adatszolgáltatás – az OMC ⁽⁸⁾ és az ECHIM ⁽⁹⁾ keretében zajló adatgyűjtéstől eltekintve – jelenleg a közös mutatókra vonatkozó bármiféle európai szintű megállapodás nélkül történik. További magyarázattal kellene szolgálni a tagállamok számára arra vonatkozóan, hogy miért is van nagy jelentősége a fogyatékkal kapcsolatos adatok gyűjtésének.

4.3.2 A SILC-felmérésben szerepel egy, az EU-ban fogyatékkal élő személyek számára vonatkozó becslés, azonban az adatok nem terjednek ki a fogyatékkal élő gyermekekre, idősekre és intézményekben élőkre, így ez a szám kevésbé releváns.

4.3.3 A fogyatékoság meghatározása országonként változó, ki kellene azt terjesztetni például a mentális egészségbeli problémákkal élőkre is, akik gyakran nem szerepelnek a nemzeti statisztikákban. A fogyatékkal élők körének megállapításakor az ENSZ-egyezmény 1. cikkének 2. bekezdéséből kellene kiindulni, átfogó alapot képezve ezáltal a „fogyatékkal élő személyek” kifejezéssel jelölendő csoportok meghatározásához.

4.3.4 A fogyatékkal élők heterogén csoportot alkotnak, nehéz mérési kritériumokat felállítani. Ennélfogva egy sor mutatónak kellene figyelembe vennie a sokféle fogyatékoságot, csakúgy, mint a fogyatékkal élő személyek életére befolyással lévő cselekvési területeket, és azonosítania a fogyatékkal élő személyek társadalomban való teljes jogú részvétele elé gördülő akadályokat.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ A washingtoni csoporttal kapcsolatban lásd: <http://www.cdc.gov/nchs/citygroup.htm>.

⁽⁷⁾ „A társadalmi kohézióra vonatkozó mutatók összehangolt kidolgozása – módszertani útmutató”, az Európa Tanács kiadásában.

⁽⁸⁾ Nyílt koordinációs módszer.

⁽⁹⁾ Az európai közösségi egészségügyi mutatók nyomon követése.