

ESZIK ZOLTÁN

## A Nemzeti Cselekvési Terv és a Biztos Kezdet Program

Az elmúlt években szerte Európában megérett az a felismerés, hogy a nagy ellátórendszerek komoly minőségi és hatékonysági problémákkal küzdenek, fenntarthatóságuk már középtávon veszélybe kerülhet. A megújuló társadalom feltételeinek megteremtéséhez ezért elkerülhetetlen az egészségügy, a szociális ellátórendszer és az oktatás reformja. A társadalmi befogadást erősítő *szociális és gyermekjóléti szolgáltatásokat* nyújtó intézményrendszert úgy kell átalakítani, hogy a legalapvetőbb – családközei – személyes szolgáltatások rendelkezésre álljanak a legkisebb településeken is.

Amikor a gyermekszegénységről beszélünk, a szociológusok megkülönböztetik az abszolút és a relatív szegénységet, míg az előbbit jobbra a napi háromszori étkezést nem biztosító jövedelemmel, az utóbbit a helyben szokásos javaknak a beszerzését biztosító jövedelem felével rendelkezők csoportjával azonosítják. Az ENSZ, az UNESCO és az OECD égisze alatt lezajlott, különböző nemzetközi összehasonlító adatfelvételek a múlt század utolsó éveiben arról adtak képet, hogy a legfejlettebb országok (pl. az Egyesült Államok, Egyesült Királyság, Olaszország) sem kerülhetik el szembesülést azzal a ténnyel, hogy a fejlődés árát a társadalom legvédtelenebb csoportjai, a gyerekek fizetik meg. A folyamat megállítása és megfordítása a politikai és a szakmai közélet fókuszába került. A gyermekszegénység felszámolását szolgáló eszközök a támogatási formák – elsősorban adókedvezmények és adóhitelek (pl. a bébikötvény) formájában kínáltak kivezető utakat és egy invenciózus program keretében, melynek a Sure Start (*Biztos Kezdet*) nevet adták.

A gyermekszegénységre vonatkozó brit adatok 1997-ben, amikor a program indult, ijesztőek voltak, különösen azzal a kétes rekorddal együtt, amely a terhes tinédzserek számában jelentkezett: ez volt ugyanis a legnagyobb a nyugati féltekén! 2020-ra azt a célt tűzték ki, hogy a szegénységben születő és felnövő gyerekek aránya csökkenjen le 26,3-ról 17 százalékra. A kb. 65 milliós országban 1,2 millió gyerek sorsában következzék be érdemi javulás.

Az Egyesült Királyságban évek óta sikeresen működő program magyarországi adaptálásának előkészítése 2003-ban kezdődött, Nigel Thorpe budapesti brit nagykövet személyes támogatásával. A folyamat keretében az ország különböző típusú településein és kistérségében indultak el modellkísérleti programok az ICSSZEM finanszírozásával. Az első szakaszban 400 család és 700 hat éven aluli gyermek kapott támogatást a sokszereplős intézményhálózat együttműködésében.

A legfontosabb *brit tapasztalat*, hogy a helyi programok az érintett csa-

ládok aktív részvételével a *helyi közösségre épülnek*, valamint a szakemberek széles körének közreműködését igénylik, *szoros együttműködésben* valósulnak meg.

2004-ben az NCST beemelte ezt az újonnan induló programot. A modellkísérletek kétéves tapasztalatainak elemzése nyomán az idén kezdtek bele a program országos szintű kiterjesztésébe. A helyi program indításának feltétele a bejelentkezés és regisztráció a Biztos Kezdet Programba. A szándéknyilatkozatok beadásának első szakaszában 2006. április végéig 93 önkormányzat, intézmény és civil szervezet nyilatkozott arról, hogy tervezi a Biztos Kezdet Program indítását a településen. A szándéknyilatkozatok többségét a hátrányos helyzetű régiókból küldték be.

A program kiépítése kifejezi a kormányzat azon célúzását, hogy a szegénység, elsősorban a gyermekszegénység csökkenjen Magyarországon. Ezt a célt szolgálja a Gyermekszegénység elleni Nemzeti Program, amely egy hosszú távú elképzelés. Ennek első, három évre szóló eleme azt célozza, hogy három év alatt érzékelhetően csökkenjen a szegénységben élő gyermekek száma és aránya, és hogy jelentősen javuljon a mélyszegénységben élő gyermekek élethelyzete.

A szegénység – elsőként a gyermekszegénység – csökkentése fékezheti azt a folyamatot, hogy a szegény családok gyermekei – különösen a roma és fogyatékos gyermekek – vesztésként induljanak az oktatásban és a munkaerőpiacon, azaz megállíthatja a szegénység újratermelődését. A gyermekek esélyeinek növelése a következő generációk potenciális munkavállalóinak körét is bővíti.

A szegénység, ezen belül a gyermekszegénység összetett jelenség. Nemcsak a szűkös jövedelem jelent gondot, hanem az is, hogy számtalan más, a gyerekek jelenét és jövőjét meghatározó feltétel sem teljesen jól. Kérdés, hogy a gyerekek szüleinek van-e a munkájuk révén helyük a társadalomban; hogy szüleik és ők maguk mennyi megbecsülést kapnak, méltóságukat tiszteletben tartják-e; hogy milyen lakásban, környéken laknak; hogy milyen oktatást, nevelést, képzést nyújtanak számukra az intézmények; hogy hogyan táplálkoznak, milyen az egészségük és milyen gyógyító ellátást kapnak. A hiányok mindezekben a területeken ártanak a gyerekek fizikai és pszicho-szociális fejlődésének, lehetetlenné teszik a boldog és kiegyensúlyozott gyerekkort, a törvényben megerősített gyermeki jogok érvényesülését, és ártanak a gyerekek mobilitási esélyeinek.

A gyermekszegénység csökkentése mindezért nemcsak szociálpolitikai kérdés. A gyermekszegénység elleni stratégiának fel kell ismernie e területek – jog, munkaügy, jövedelempolitika, oktatás és képzés, lakásügy, egészségügyi és szociális szolgáltatások – kölcsönös összefüggéseit. A problémák komplexek, kezelésük is csak az lehet. Ez a politikák rendszerré összeálló kidolgozását, az eszközök rendszerré szervezett alkalmazását, sokoldalú együttműködések, a folyamatokat komplex módon áttekintő ellenőrzést, teljesítménymérést jelent.

A mai helyzet hosszú folyamatok következménye. A folyamatok megállítása és megfordítása nagyon sok időt igényel.

A célok elérése érdekében meg kell határozni azokat a beavatkozási területeket, valamint a beavatkozás módszereit, amelyek a lehető leghatékonyabb és a legközvetlenebb megtérülést garantálják. Szakértők sze-

rint mind egyértelműbb, hogy a korai képességfelismerés és korai fejlesztés a gyermekek egész sorsát meghatározó kulcskérdés. Az eddig ismert eszközök között sikeresnek látszik a Nagy-Britanniából átvett *Biztos Kezdet Program*, amely a terhesség idejétől az iskolába lépésig nyújt közösségi, komplex és folyamatos segítséget a gyermekeknek és családjaiknak.

### A program struktúrája



A program tervezése a keretek és a feltételek meghatározása a *Programirányító Csoport* feladata, felelőssége. A *Szakértői Műhely* feladata a program szakmai és módszertani fejlesztése, amely magában foglalja a modellkísérleti programok fejlesztési feladatainak meghatározását is. A *Modellkísérleti Műhely* koordinálja az egyes modellkísérletek szakmai fejlesztési és módszertani feladatainak megvalósítását.

A *regionális szakértői hálózat* folyamatos tanácsadást biztosít az induló programok részére a tervezéstől a megvalósításig. Ennek keretében – az adott megyékben – kapcsolatot tart a programok helyi munkatársaival, támogatja a helyi programok tervezését, szakmai készségfejlesztő programokat közvetít, tanácsadói szolgáltatást nyújt. A regionális hálózat valamennyi induló program tervezéséhez, a helyi szakmai program kidolgozásához egy úgynevezett tervezési nap keretében nyújt szakértői támogatást.

Az elkészült szakmai program befogadása után az adott település vagy településrész tagja lesz a Biztos Kezdet Programok Országos Hálózatának.

Az *információs és tanácsadó hálózat* feladata az induló programok képviselőivel való kapcsolattartás. A szakmai támogatás keretében folyamatos információszolgáltatást, tanácsadást, szakértői támogatást biztosítunk a programok tervezéséhez, emellett a kiadványszerkesztést, a szakmai programok és képzések szervezését is megvalósítjuk a települési szintű programok munkatársai, együttműködő partnerei számára.

Az információszolgáltatást és tanácsadást az Országos Esélyegyenlőségi Hálózat munkatársai biztosítják, valamint felkészítő programokat, regionális fórumokat, országos konferenciát szerveznek, így az egész ország területén megoldott a Biztos Kezdet Programot indítani szándékozó települések, intézmények, szervezetek megfelelő tájékoztatása.

A Biztos Kezdet Program országos bevezetése és hosszú távú fenntarthatósága feltételezi a program szakmai támogató rendszerének fejlesztését, a helyi programok folyamatos szakmai támogatását, monitorozási, értékelési, képzési rendszerének kidolgozását és módszertani fejlesztését, a helyi Biztos Kezdet Programok szakmai követelményeknek

való megfelelésének, a célok gyakorlati megvalósításának biztosítása érdekében.

### **Önértékelés, monitor**

Az országos szakértői munkacsoport feladata a szakmai-módszertani eljárások kidolgozása, kiadványok, módszertani segédanyagok szerkesztése, a települési szintű programok önértékelési rendszerének fejlesztése, monitorozása.

Az önértékelési rendszer kidolgozása regionális szinten a programok képviselőinek részvételével történik, tervezünk helyszíni látogatásokat a megvalósítás folyamatában. A monitorozás biztosítja a program fejlesztéséhez a szükséges adatokat, ennek a feladatnak az ellátására független értékelő szakembereket kérünk fel. A monitoring és az értékelési szempontokat a modellkísérleti programok tapasztalatai alapján és az induló programok képviselőinek részvételével dolgoztuk ki, illetve fogjuk kidolgozni.

A Biztos Kezdet Program szakmai rendszerének fejlesztése alapvetően az alábbiakat célozza meg:

- olyan helyi programok generálása, amelyek javítják és bővítik a 6 évnél fiatalabb gyermekek családjainak nyújtott szolgáltatásokat,
- a helyi programokból összegyűjtött „jó gyakorlatok” elterjesztése azok körében, akik vállalják a program bevezetését.

### **Képzések a programban**

A Biztos Kezdet Program – a szemléletmód és a szakmai kompetenciák vonatkozásában is – új kihívásokat jelent. Két hangsúlyos mozzanat ebben az érintett családok részvétele és az ágazatközi együttműködés. Ennek megfelelően a program célkitűzéseinek megvalósítása érdekében képzési programokat fejlesztettünk ki a brit és a magyarországi tapasztalatok alapján.

2006-ban sor kerül mind a Biztos Kezdet Programhoz kapcsolódó, ún. *Képzők képzése* programok, megyei referensek felkészítő programjainak, mind az idén induló helyi programokban dolgozó munkatársak részére tervezett képzési, továbbképzési programok szervezésére.

A Biztos Kezdet Programok fenntarthatóságát biztosítja a szakmai hálózat országos koordinálásához kapcsolódó feladatok ellátása, úgymint a támogatási rendszer koordinálása, a szakmai partnerség és együttműködés fejlesztése, a program szakmai nyilvánosságának folyamatos biztosítása. További feladat a hálózat működtetéséhez kapcsolódó szervezési és adminisztrációs feladatok ellátása.

## Kezdeti tapasztalatok

A program feltétele, hogy a terepen dolgozó kollégák megismerjék a Biztos Kezdet Program szakmai tartalmát, s felkészüljenek a program indítására. Ezt a célt szolgálta az az országos konferencia- és tanácskozássorozat, amely februárban és márciusban közel háromezer szakembert ért el, az önkormányzati döntéshozóktól az egészségügy, az oktatás és a jóléti ellátások területén. A kísérleti programok hároméves tapasztalata alapján az egyik legkritikusabb elem az indulás időszakában a különféle ágazatokhoz tartozó intézményekből érkező – együttműködésre vállalkozó – kollégák eltérő értékrendjének összehangolása, a közös tevékenység megkívánta együttműködési és kooperációs készség biztosítása.

A tizenkét helyszínen különböző körülmények között indítottuk a modellkísérleti programokat, s ebből fakadóan igen eltérő az a helyi szakmai háló, amely a zajló tevékenységek szakmai hátterét alkotja. Három nagyobb szakterület képvisellete azonban mindenütt jelen van: a leginkább a védőnő személyében megtestesülő egészségügy, a szociális ágazat vagy az egyszemélyes gyermekjóléti szolgálatával, vagy a családsegítő központ révén, és harmadikként az oktatási területet is képviseli, jobbra az óvoda egy munkatársa. Rajtuk kívül a legtöbb esetben a kisebbségi önkormányzat és a különféle civil (esetleg önszolgáltató) szervezetek képviselői válnak részeseivé az integrációnak.

A kísérleti programok munkáját támogató szakértői munkacsoport egyik legfontosabb felismerése, hogy a sikeres programok hátterében a szükségletek közös azonosítása, a mozgósítható erőforrások legszélesebb körének feltárása, valamint kölcsönös belátáson alapuló, komplex megoldások állnak. Ebben pedig az érintett szakemberek szakmai személyisége a kulcs: az, hogy miként képesek megosztott felelősség mellett teamben dolgozni.

## A jövő

A helyi Biztos Kezdet Programok széles körű elterjedését, a szolgáltatás általánossá válásának folyamatát leíró lehetséges *scenáriók* a program jövőbeli finanszírozási módjától függően alakulhatnak:

(1) *Nem lesz több támogatás:* A program technikai szükségletei minimális anyagi befektetést igényelnek. A források jórészt már a mai ellátási rendszerben is jelen vannak, vagy megteremthetők. A Biztos Kezdet Klubok berendezéséhez és felszereléséhez, a heti három napi nyitvatartáshoz, a két házigazda bérezéséhez nincs szükség különösebb extra forrásra. Természetesen ezeknek a szerény, vagy másként fogalmazva: minimális feltételeknek a megteremtése is csak azokon a településeken képzelhető el, ahol egyébként már léteznek családsegítő, gyermekjóléti, napközi gyermek-ellátási szolgáltatások.

A megoldás értékei természetesen ebben az esetben is érvényesülhetnek. A szolgáltatás bevezetésére helyben szövetkező szakemberek a közös tervezés során ágazatokon és szektorokon felülemelkedő megközelítésben láthatják saját közreműködésük fontosságát; azáltal pedig, hogy

a tervezői munkának szerves részét képezi az érintett családok képviselőinek bevonása, lényegesen pontosabb „megrendelések” kielégítésére vállalkozhatnak a korábbiaknál nagyságrendekkel befogadóbb, partneribb közegben. E két szempont együttes érvényesítése már igazi innovációvá teheti a korábbi rutinszerű tevékenységet, ami a munka hatékonyságát is jelentős mértékben tudja majd fokozni.

(2) *A támogatás csak a szociális ágazatban rendelkezésre álló forrásokból érkezik:* Okos tervezéssel, a szükségletek pontos felmérésével kialakítható egy olyan – szolidabb – támogatási politika, amely a leginkább támogatásra szoruló települések, kistérségek és régiók igényeinek rangsorolásával garantálja, hogy a szolgáltatás ott legyen elérhető, ahol erre a legnagyobb az igény.

(3) *Az uniós támogatással megvalósuló fejlesztések 2007 és 2013 között kiemelt prioritásként biztosítják a program középtávú finanszírozását:*

Ebben a tervek szerint (2006. áprilisi állapot!) a gyerekeket és a fiatalokat érintő támogatások konkrét intézkedésekben öltenek testet, amelyek a különböző operatív programok részét képezik. Az ún. ERFA típusú a humán (oktatási, egészségügyi és jóléti programoknak helyet adó) infrastruktúra fejlesztését segíti, a regionális operatív program a régiókban az ágazatokkal egyeztetetten tervezett célokat szolgálja, és – ezeken túl – az ún. ESZA típusú Emberi Erőforrás-fejlesztési Operatív Programban megfogalmazó fejlesztések jutnak külön forrásokhoz.

Az intézkedések két fontos elv mentén alakulnak:

(1) *Gyermekek és fiatalok mindenekelőtt.* A gyermekek és fiatalok számára biztosítani kell mindazon feltételeket (oktatás, képzés, megfelelő lakhatás, összehangolt szolgáltatások, ifjúsági önszerveződések), amelyek háttérrel sikeres felnőttek lehetnek, amelyek révén a szegény családi háttérű, hátrányos helyzetű gyermekek és fiatalok is egyenlő esélyekhez jutnak, hasznosítani tudják az iskola és a közkulturális intézmények adta lehetőségeket.

(2) *Aktivitás-centrikus szociál- és ifjúságpolitika.* A társadalmi jólét eléréséhez meg kell mutatnunk a szegénységből kivezető utakat és az öngondoskodás lehetőségeit mindazok számára, akik ma nem szereplők a munkaerőpiacnak.

A *Beruházás a jövőnkbe* kiemelt komplex program három egymással szorosan összefüggő, egymást feltételező célprogramból áll össze. Ezek a következők: *Biztos Kezdet, Csökkenő Lemorzsolódás, Sikeres Életkezéds.* Valójában valamennyi célprogram a hátrányos helyzetű gyermekek és fiatalok „sikeres” életre, a munkaerő-piaci és az aktív társadalmi részvételre való felkészülését segíti elő.

Az intézkedések célja továbbá a hátrányos helyzetű térségekben élő gyermekek fejlődési esélyeinek növelése (együttműködésben a családokkal és a helyi közösségekkel) és az önállósághoz szükséges készségek fejlesztése. (Társadalmi részvétel, életvezetési kompetencia-fejlesztés.) Helyi innovatív szolgáltatások támogatása. Az intézkedések során támogatandó tevékenységek: a hátrányos helyzetű településen élő gyermekek integrált fejlesztése, szülői kompetenciát növelő klubok, közösségek támogatása; az írott és elektronikus médiában a nevelést, a családi életet szakszerűen, érthetően és életszerűen bemutató, a problémamegoldást

## PROGRAM AZ NCST NÉPSZERŰSÍTÉSÉRE

segítő, prevenció célú műsorok, cikkek a széles közvélemény számára. Az érintetteknek nyújtott szolgáltatások közötti együttműködés, a jelzőrendszer fejlesztése. Szakemberek, önkéntesek speciális képzése, továbbképzése. A szolgáltatások és a szülők közti partnerség erősítése. Képzések, továbbképzések kidolgozása és működtetése nehezen tanuló gyerekekkel foglalkozó szakemberek és önkéntesek számára. Programok a helyi közösségben, iskolában, családban jelentkező konfliktusok megelőzésére, kezelésére.

### Külföldi párhuzamok

A társadalmi kirekesztődés csökkentését szolgáló nemzeti cselekvési tervek végrehajtását az EU nem szemléli ölbe tett kézzel, és időszakonként a tagállamok szakmai tényezőit megszólítva igyekszik a különböző törekvések hasznosítható tapasztalatait minden, erre rendelkezésre álló eszközzel nyilvánossá tenni, s a lehető legszélesebb körben terjeszteni. Ennek egyik színterét jelenti a szegénység és társadalmi kirekesztődés elleni, nyitott koordinációs együttműködés, melynek keretében ún. *peer review* („kölcsonös felülvizsgálat”) szemináriumokat szerveznek. Ezekben egy-egy témához köthetően s a vendéglátó ország tapasztalataira támaszkodva meghatározott problématerületet járnak körül a szakemberek. Májusban Nagy-Britannia a Sure Start tapasztalatainak elemzésére hívta meg az uniós országok képviselőit.

Az előkészítő anyagokból kitűnik, hogy Franciaországtól Máltáig, és Lettországtól Litvánián keresztül Lengyelorszáig kiemelt kérdésként kezelik a gyermekszegénység kérdését. Mindenütt hangsúlyos elemként van jelen az intézkedések komplex és komplementatív jellege, azaz többféle, egymást kölcsönösen kiegészítő, erősítő beavatkozás biztosíthatja a gyors és érdemleges változást, a deprivációs ciklus megtörését.

### Hivatkozások

- Biztos Kezdet Füzetek 1. – Módszertani kiadvány. (Megjelenés alatt.)  
Biztos Kezdet Programok Országos Hálózatának fejlesztési Programja. Budapest, ICSSZEM, 2006. (kézirat)  
<http://www.gyerekszegenyseg.hu/>  
<http://www.peer-review-social-inclusion.net/peer/en/>  
Light update of the first Hungarian National Action Plan on Social Inclusion. (NAP/incl) 2004–2006, Budapest, ICSSZEM, 2005. 35 p. (kézirat)