

4. Fenntarthatóság – Biztos Kezdet Gyerekházak

4.1. Előzmények

Az 1990-es évektől kezdve egyre erőteljesebben érvényesült az a felfogás, hogy a kora gyermekori szolgáltatások tekintetében egységes szemléletmódra és szervezeti keretekre van szükség, mivel ez egy komplex, nagyon sok területet érintő témakör. Ennek a megközelítésnek az egyik kimenete a *Sure Start* (Biztos Kezdet) Program lett, amelyet 1998-ban hoztak létre az Egyesült Királyságban, és amely az egyik központi eleme lett a néhány évvel később, 2003-ban – Tony Blair kezdeményezésére – indult kormányzati gyermekszegénység elleni programnak (*Every Child Matters*). A *Sure Start* Program, illetve az ennek keretében működő gyerekközpontok (*children's centres*) alapvető célja a leszakadó (városi) településrészekben élő, 0–4 éves gyerekek kora gyermekori képességgondozása, fejlesztése volt (a szülők intenzív bevonásával), de később az idősebb gyerekekre is kiterjesztették a program szolgáltatásait.¹

4.1. szövegdoboz: Átadták Bakson a Kuckó Biztos Kezdet Gyerekház felújított épületét

„Az EFOP-2.1.2-16-2018-00031 kódszámú – Biztos Kezdet Gyerekház infrastrukturális feltételeinek kialakítása Bakson elnevezésű pályázat keretein belül további fejlesztések valósultak meg, az egy korábbi projektből már részben korszerűsített épületben.

Baks Községi Önkormányzat 2018 februárjában nyújtott be támogatási kérelmet a »Gyerekesély programok infrastrukturális háttere« című felhívás alapján a korábbi családi bölcsőde épületének felújítására vonatkozóan. A projektben szereplő tevékenységek megvalósítására 2018 augusztusában kötötték meg a Támogatási szerződést, amely szerződés keretében 15 000 000 forintot fordíthatott az önkormányzat az épület megújítására.

A projekt elsődleges célja, hogy a Baks Községben új szolgáltatásként és intézményként bevezetésre kerülő Biztos Kezdet Gyerekház működéséhez biztosítsa a megfelelő infrastrukturális fejlesztésekhez szükséges forrásokat és beavatkozásokat.

Cél a minőségi szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosításához, a kora gyermekori fejlesztések helyben való biztosításához kapcsolódóan a helyi infrastruktúra fejlesztése, helyi kapacitások kialakítása és bővítése.

A beruházás hozzájárul a közösségek felzárkózásához, segíthet visszaállítani a hagyományos társadalmi együttműködést, kialakítja a helyi identitástudatot: hely és ember között szorosabb kapcsolat jön létre, így csökken az elvándorlás mértéke.”

Forrás: Átadásra került Bakson a Kuckó Biztos Kezdet Gyerekház felújított épülete. *cs3.hu*, 2020. július 17.

A *Sure Start* Program magyarországi adaptálása a 2000-es évek közepén kezdődött meg, amikor az ország hat településén – modellprogramokként – létesültek Biztos Kezdet szolgáltatások. 2003-ban az akkori Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztériumban létrehozott

¹ Bányai Emőke: Koragyerekkori programok a fejlett országokban. In Bányai Emőke – Darvas Ágnes (szerk.): *Szülői szabadságok és koragyerekkori programok*. Első rész. Budapest, ELTE TáTK, 2012. 30–80.

munkacsoport ültette át a hazai gyakorlatba az angol programot. Egy évvel később, 2004-ben különböző lakosságszámú, hátrányos helyzetű településeken indultak el az első modellkísérletek (Ózd, Csurgó, Vásárosnamény, Mórahalom, Budapest VIII. kerülete). 2005-ben további két település kapcsolódott be a programba (Győr, Katymár). Viszonylag gyorsan, egy év múlva (2006-ban) már 52 helyszínen működtek Biztos Kezdet klubok.²

A Biztos Kezdet program célja a lehető legjobb esély biztosítása a készségek, képességek kibontakozásához, a lehető legkorábbi életkorban, azon gyerekek számára, akik a legnagyobb szegénységben élnek. A feladat olyan gyerek- és családbarát szolgáltatási környezet kialakítása, amely a szülők partneri bevonása és aktív részvétele mellett kora gyermekkorban egyenlő esélyt biztosít a veleszületett képességek kibontakozásához. A Biztos Kezdet szolgáltatás megvalósításának elsődleges helyszíne a gyerekház, de a program külső helyszínen is nyújthat Biztos Kezdet szolgáltatásokat a gyerekházzal nem rendelkező településeken, településrészekben. A helyi Biztos Kezdet programok a fenti célok elérése érdekében szervezik meg a helyi szükségletektől függően, a helyi szakemberek és szülők együttműködésével biztosítják a szolgáltatásokhoz való hozzáférést. A program három alapelve a szolgáltatásokhoz való hozzáférés, a szülőkkel való együttműködés és a szakmaközi együttműködés.

4.2. Uniós finanszírozási keretrendszer

A hazai finanszírozási előzmények után a program szélesebb kiterjesztésének pénzügyi hátterét elsődlegesen a 2007–2013-as programozási időszak Társadalmi Megújulás Operatív Programja keretében a TÁMOP 5.2.2/08/1, valamint TÁMOP 5.2.2/08/2 kódszámú, *A korai beavatkozást középpontba helyező Biztos Kezdet programok elterjesztése országos szinten, kiemelt figyelemmel a leghátrányosabb helyzetű térségek támogatására a közép-magyarországi régió területén* című pályázati kiírások jelentették.

„A pályázati konstrukció a szegénységben élő 5 év alatti gyermekek támogatására irányult. A Biztos Kezdet program a tanköteles korba érő (5 éves) gyermekeket olyan fejlődési területek (mozgás, értelem, érzelem, nyelv és kommunikáció, észlelés) tekintetében kiegyensúlyozott szintre kívánta eljuttatni, amely garantálja veleszületett képességeik optimális kiaknázását.”

A támogatható tevékenységeket az alábbi nagyobb tevékenységcsoportok mentén határozták meg:

1. gyerekek képességeinek kibontakoztatása;
2. szülőkkel való együttműködés;
3. közösségi részvétel erősítése, a program integrálása;
4. szakemberek közötti együttműködés;
5. részvétel a TÁMOP-5.2.1 kiemelt projekt képzéseiben, mentorokkal való együttműködés.

A pályázati feltételek között az alábbi, fenntarthatóságra vonatkozó követelményeket fogalmazták meg: „A pályázónak vállalnia kell, hogy a szolgáltatást minimum a projekt befejezését követő 1 évig fenntartja.

² Koscsóné Kolkopf Judit: Biztos Kezdet Gyerekház program. *Gyermeknevelés*, 3. (2015), 2. 164.; Kárpátok Alapítvány: *Ígéretes kezdeményezés – kérdéses hatások. Biztos Kezdet Gyerekházak Magyarországon*. 2021. január 8.

A pályázónak vállalnia kell – a projekt megvalósításának zárásától számított 5 évig a támogatás visszafizetésének terhe mellett –, hogy a támogatásból beszerzett eszközök rendeltetésében és tulajdonjogviszonyában változás nem történik, használatából bármely szervezetnek jogtalan előnye nem származik. A támogatás által megvalósított fejlesztés eredménye (beleértve kifejlesztett szolgáltatások és eszközbeszerzés) a fenntartási kötelezettség fennállása alatt a Támogató előzetes jóváhagyása nélkül nem idegeníthető el, nem terhelhető meg, nem adható bérbe.

A pályázónak a projekttel kapcsolatos minden dokumentumot elkülönítetten kell nyilvántartania, és legalább 2020. december 31-ig azokat megőriznie. Amennyiben a pályázó a Projekt adatlap »Számszerűsíthető eredmények« pontjában a projektzárást követően elérendő célokat jelöl meg (hatásindikátor), akkor azokat az ott leírtak szerint teljesítenie kell.”³

Ezt követően a további uniós pályázati kiírások elsősorban „a Biztos Kezdet házak létrejöttét és prevenciós tevékenységét támogatták a hátrányos helyzetű térségekben, de nemsokára ennél szélesebb körre terjesztették ki a kezdeményezést. 2014 végéig Magyarország harminchárom leghátrányosabb helyzetű kistérsége közül 23 vállalta a komplex kistérségi programok előkészítését, majd azok megvalósítását. A gyermekszegénység csökkentésére és a társadalmi kirekesztettség megszüntetésére irányuló helyi – kistérségi célzású – projektek időben eltolva, 2010-ben (I. körös), 2012-ben (II. körös) és 2013-ban (III. körös) kezdték meg két- vagy hároméves projektjeik végrehajtását.”⁴

4.1. táblázat: Egymásra épülő programok rendszere a társadalmi felzárkózás területén

		Köznevelés				Roma mentorok – mentorhálózat Telepek programja – Komplex terepprogram	
		Középiskola					
		7–13. osztály	10–18 éves roma lányok	9–13. osztály	16 év fölött		
		Ultravaló Ösztöndíj	Roma lányok programja Bari shej	Tanoda-program	Második Esély programok		
		Általános iskola					
	Tanoda – délutáni tanulási program	Kollégium Plusz – általános iskolai kollégium	Együtt testvérként – Testvériskolai program				
	Óvoda						
	Esélyteremtő óvoda program						
	0–3 éves gyerekek Biztos Kezdet Gyerekházak	0–25 éves gyermekek és fiatalok					
	Gyermekesély programok 31 járásban						

Forrás: Belügyminisztérium: *Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia 2030.* 2025. január 7. 175.

³ Pályázati útmutató a Társadalmi Megújulás Operatív Program keretében. A korai beavatkozást középpontba helyező Biztos Kezdet programok elterjesztése országos szinten, kiemelt figyelemmel a leghátrányosabb helyzetű térségekre c. pályázati felhívásához a Közép-magyarországi régió területén. TÁMOP-5.2.2/08/1. Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, (é. n.). 32.

⁴ T-Tudok Tudásmenedzsment és Oktatáskutató Zrt.: *Biztos Kezdet Program monitorozása és értékelése a TÁMOP 5.2.1.-12/1 Gyermekesély program országos kiterjesztésének szakmai módszertani megalapozása és a program kísérése* című kiemelt program keretében. Vezetői összefoglaló. 2015. 8.

4.3. Stratégiai keretrendszerbe ágyazódás és a Biztos Kezdet Gyerekházak működési támogatása

Az uniós finanszírozási rendszerbe történő becsatornázással párhuzamosan fontos fejlemény volt, hogy kidolgozták és elfogadták a *Legyen jobb a gyermekeknek Nemzeti Stratégia – 2007–2032-t*, amely célként jelölte meg a korai képességgondozást. A Nemzeti Stratégiához kapcsolódó kormányzati cselekvési terv nevesítette a szolgáltatásokat és a kormányzati teendőket, köztük azt is, hogy a Biztos Kezdet Gyerekházak létrehozása és folyamatos működtetése külső forrásokkal megkezdődhet. A cselekvési terv leszögezte, hogy 2-3 év külső finanszírozású működés után át kell térni a hazai forrásból történő finanszírozására. 2008 és 2011 között összesen 49 Biztos Kezdet Gyerekház kezdte meg munkáját a TÁMOP 5.2.2 (39 gyerekház), TÁMOP 5.1.1 (5 gyerekház), valamint a Norvég Finanszírozási Alap (5 gyerekház) pályázati támogatásaiból.

Fontos mérföldkő a folyamatban, hogy a korábban kizárólag projektalapon működő és ennek megfelelően finanszírozott Biztos Kezdet Gyerekházak 2013. január 1-jétől gyermekjóléti alapellátásként, azon belül a gyerekek esélyeit növelő szolgáltatásként bekerültek a gyermekvédelmi törvénybe.⁵ (A törvény felhatalmazása alapján a szolgáltatás részletes szakmai szabályait 2013. március 1-jétől minisztériumi rendelet rögzítette.)⁶ A gyermekvédelmi törvénynek megfelelően – gyermekjóléti alapellátásként – a Biztos Kezdet Gyerekházak működését 2014. január 1-jétől a központi költségvetés finanszírozza. Az állami finanszírozás több lépcsőben valósult meg, mivel az első évben, 2014-ben (2013-as meghívásos pályázat alapján) 49 gyerekház, majd 2015-ben további 64 gyerekház jutott állami finanszírozáshoz.

A gyermekvédelmi törvény szerint „a Biztos Kezdet Gyerekház célja a szociokulturális hátrányokkal küzdő, elsősorban a rendszeres gyermekvédelmi kedvezményben részesülő gyermekek egészséges fejlődésének biztosítását támogató, fejlődési lemaradását kompenzáló, a szülői kompetenciákat erősítő, a szülő és az óvodába még nem járó gyermek számára együttesen nyújtott társadalmi felzárkózást segítő prevenciók szolgáltatás biztosítása”.⁷

Továbbá: „A Biztos Kezdet Gyerekház a gyermek sikeres óvodai beilleszkedése, valamint a gyermek és a család sikeres társadalmi integrációja érdekében együttműködik különösen a család- és gyermekjóléti szolgálattal, a család- és gyermekjóléti központtal, a védőnői szolgálattal, az óvodával, a helyben elérhető egyéb, a gyermekek és a gyermekes családok számára szolgáltatást nyújtó intézménnyel, valamint szükség esetén a gyermekvédelmi jelzőrendszer egyéb tagjaival.”⁸

A jogszabály rögzíti a gyerekházak kötelező dokumentációs rendszerét is. 2020. júliusban a Belügyminisztérium Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatósága szakmai ajánlást adott ki a Biztos Kezdet Gyerekház szolgáltatás működtetésére, amely szerint: „A Biztos Kezdet program hitvallása az, hogy a társadalmi kirekesztődés megelőzésének kulcsa a kora gyermekkori (0-5 éves korban történő) integrált, komplex fejlesztés a család és a tágabb környezet aktív részvételével. [...] A Biztos Kezdet Gyerekház olyan kisgyermekes családokat érintő szolgáltatás, amely hozzájárul az egyéni és társadalmi hátrányokból fakadó kockázatok csökkentéséhez, elkerüléséhez és a szegénység újratermelődésének megakadályozásához.

⁵ A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény.

⁶ 15/1998. (IV. 30.) NM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről.

⁷ A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 38/A. § (1) bekezdés.

⁸ A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 38/A. § (2) bekezdés.

A Gyerekház a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben, településeken, valamint települési szegregátumokban a 0-5 éves gyermeket nevelő családok felkutatására és szolgáltatásokba történő bevonására törekszik a település legrosszabb helyzetben lévő családjainak elérése és a szolgáltatás igénybevételéhez szükséges motiváció kialakítása révén. A kötelező óvodáztatás kezdetének leszállításával a Biztos Kezdet Gyerekház elsősorban a 3 év alatti gyerekekre koncentrál, hiszen egyik célja az óvodára való felkészülés támogatása.”⁹

Az ajánlás szerint a szolgáltatás alapelvei a területi célzás, a hozzáférés, a szülőkkal való együttműködés, a szakmaközi együttműködés, valamint a program célzottsága (ami annyit jelent, hogy a programnak mindenki számára hozzáférhetőnek kell lennie, ugyanakkor törekednie kell arra, hogy a fókuszban a hátrányos helyzetű kisgyerekek legyenek). Ezeknek az alapelveknek az együttes érvényesülése esetén nevezhetők a szolgáltatások, a beavatkozások Biztos Kezdet Programnak.¹⁰

Mindezzel együtt az újonnan létesülő Biztos Kezdet Gyerekházak esetében a 2014–2020-as pénzügyi időszakban is lehetőség nyílt az uniós keretből történő finanszírozásra. A *Jó kis hely – Biztos Kezdet Gyerekházak és kistépülési komplex gyermekprogramok támogatása (EFOP-1.4.3-16)* konstrukció keretében a települések vagy Biztos Kezdet Gyerekházak létrehozására, vagy úgynevezett „Jó kis hely” intézmények létrehozására nyerhettek támogatást. A gyerekházak támogatást kaphattak a munkatársak bérének fedezésére, a gyermekek számára rendszeres képességbontakoztató és -fejlesztő foglalkozás szervezésére, szülői személyiség- és kompetenciafejlesztést célzó programok szervezésére, a szakemberek közötti együttműködés javítására, közösségi rendezvények szervezésére, valamint a gyerekek számára a foglalkozások idején étkezés biztosítására.

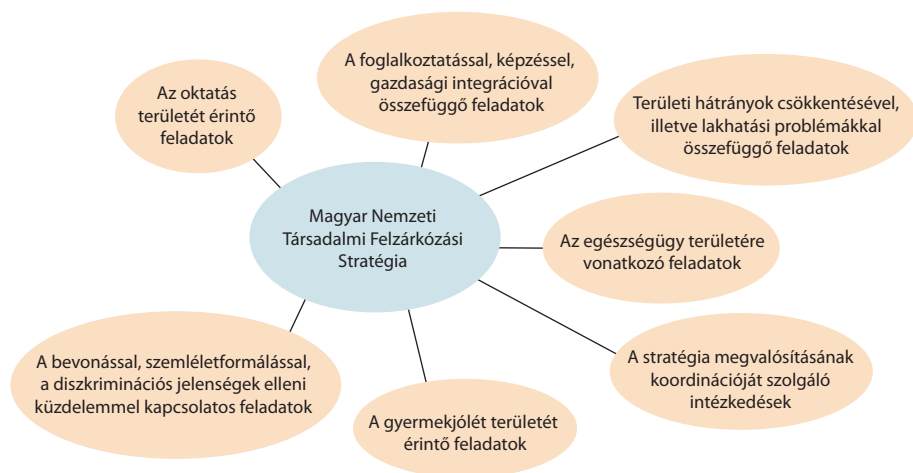
A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia B.1. szakaszában explicite szerepel ezeknek a szolgáltatásoknak a fejlesztése. A gyerekházakkal kapcsolatban a stratégia kimondja, hogy „új cél a gyerekház hálózat és szolgáltatási kínálat bővítése a hátrányos helyzetű településeken, településrészekben, valamint a szolgáltatás helyzetének megszilárdítása, különös tekintettel a hazai rendszerbe újonnan belépő gyerekházakra”.¹¹ A stratégia emellett kifejti, hogy „[a]z olyan hátrányos helyzetű kistépüléseken, ahol nincs olyan helyszín és program ahhoz, hogy a kisgyerekes szülők, az óvodából és iskolából hazatérő gyerekek és fiatalok eltölthetik szabadidejüket, preventív célú és iskolai felzárkóztató programokban vehetnek részt, valamint bekapcsolódhatnak a települési közösség életébe, gyermek- és ifjúsági helyszínt és több korcsoportot érintő szolgáltatási kínálatot kell kialakítani a gyerekek esélyeinek növelése érdekében”.¹²

⁹ Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóság: *Szakmai ajánlás A Biztos Kezdet Gyerekház szolgáltatás működtetésére*. Belügyminisztérium, 2020. július 20. 3–4.

¹⁰ Társadalmi Esélyteremtési Főigazgatóság (2020): i. m. 5–6.

¹¹ *Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II. Tartósan rászoruló – szegény családban élő gyermekek – romák (2011–2020)*. Frissített változat. Emberi Erőforrások Minisztériuma, Szociális Ügyekért és Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság, 2014. 76.

¹² *Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia II.* (2014): i. m. 77.



4.1. ábra: A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia intézkedései

Forrás: Soros Iván: „A múlt diktálja a jövőt?” 30, illetve 20 év a családok és gyermekek szolgálatában. Prezentáció. Siófok, 2018. október 8–10. 4.

Az EFOP-1.4.2-es és az EFOP-1.4.3-as konstrukcióban támogatást nyert pályázók pályázhattak a programhoz kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztésre is az EFOP-2.1.2 keretében.



4.2. ábra: A Magyar Máltai Szeretetszolgálat Biztos Kezdet Gyerekháza Somlósőzlősen

Forrás: Biztos Kezdet Gyerekház – Somlósőzlős. Magyar Máltai Szeretetszolgálat, (é. n.)

Jó kis hely – Biztos Kezdet Gyerekházak és kistéleplési komplex gyermekprogramok támogatása (EFOP-1.4.3-16) és Gyerekesély programok infrastrukturális háttere (EFOP-2.1.2-16). Az országosan javulást mutató szegénységi indikátorok ellenére a gyermekszegénység továbbra is jelentős mértékű maradt, és jelentős probléma ennek koncentrációja a hátrányos helyzetű járások kistélepléseiben. Ezeken a kistélepléseken ráadásul jellemzően a szociális szolgáltatások is hiányosak, sokszor nincs megszervezve a gyermekek napközbeni ellátása, nincs iskola, tanoda, közösségi ház, és nem működik a halmozottan hátrányos helyzetű, köztük roma kisgyermekek korai képességgondozását szolgáló Biztos Kezdet Gyerekház sem. Az EFOP-1.4.3-as konstrukció és a kapcsolódó EFOP-2.1.2 konstrukció ezért a kistélepléseken működő szolgáltatások fejlesztését támogatták a gyerekházak, illetve „Jó kis hely” kistéleplési komplex gyermekprogramok létesítésével.

A felhívás keretében az 1000–4000 közötti lakosú településeken új Biztos Kezdet Gyerekházak és az 1000 fő alatti kistélepléseken úgynevezett „Jó kis hely” közösségi és szolgáltatóház vagy komplex szolgáltatás kialakítására lehetett pályázni. Nemi zavar támadt abból, hogy a két intézménytípust egy pályázatba tették bele, ugyanis voltak olyan pályázatok, ahol a kétféle intézmény elemei keveredtek, így nehéz volt végül eldönteni, hogy melyik típust valósítja meg ténylegesen az adott település.¹³

4.4. Értékelés

A program eredményeképpen 86 gyerekház és több mint 50 „Jó kis hely” létesült. A pályázatok bírálatának jelentős csúszása miatt volt olyan pályázó, aki 2019 őszén kapta meg a döntést, míg a támogatást elsők között elnyerők akkor már egy éve működtek. A legnagyobb nehézséget az jelentette, hogy az infrastrukturális fejlesztésre vonatkozó felhívást (EFOP-2.1.2) külön írták ki, és arra csak az EFOP-1.4.3-16 felhívás keretében benyújtott támogatási kérelem megnyerése után lehetett pályázni. Így a támogatást elnyerők mintegy felének ideiglenes helyszínen kellett megkezdnie a működést, ami sok szempontból problémásnak bizonyult. Az ideiglenes helyszínek ugyanis sokszor kevésbé alkalmasak a szolgáltatás nyújtására, és a szolgáltatás helyszínének megváltoztatása önmagában is nehezíti egy újonnan induló intézmény elfogadottságát, látogatottságát a hátrányos helyzetű családok körében.

Másik jelentős probléma az volt, hogy a munkaerőhiány és az alacsony bérezés miatt (minimálbért, illetve garantált bérminimumot tudnak fizetni a projektekből) nagyon nehéz volt a követelményeknek megfelelő képzettségű szakembert találni a projektekbe. Ezt a helyzetet az önkormányzatok sokszor kényszermegoldásokkal kénytelenek orvosolni (például a felsőfokú végzettségű szakmai vezető nincs teljes munkaidőben a gyerekházban). A gyerekházak esetében alulfinanszírozottság is nehezíti a tevékenységet, a támogatásból béreket tudnak fizetni, de fejlesztő foglalkozásokra nem nagyon jut pénz.¹⁴

A program szakmai alátámasztása szempontjából fontos elem volt, hogy a Türr István Képző és Kutató Intézet – az Emberi Erőforrások Minisztériumával együttműködve – olyan értékelést

¹³ Kopint-Tárki Zrt.: *A Magyar Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégia (MNTFS) érvényesülésének értékelése*. 2020. január 15. 87–88.

¹⁴ Kopint-Tárki Zrt. (2020): i. m. 87–88.

indított, amely átfogóan kívánta vizsgálni a program eredményeit azzal a szándékkal is, hogy az eredményes megvalósítás nyomán a program folytatását is finanszírozhassák.¹⁵

A kutatási feladatnál a következő kérdéseket vizsgálták meg:

– Milyen hatása van a gyerekháznak a gyerekekre és a szülőkre a részvétel időszakában, és a gyerekházak milyen hatásait érzékelik az óvodák/iskolák/pedagógiai szakszolgálatok/gyermekjóléti szolgálat?

– Milyen költségei és várható hasznai vannak a gyerekházaknak, milyen megtérülés várható hosszú távon a programból?

– Hogyan hatott a gyerekházak állami finanszírozásba vétele a gyerekházak működésére?

– Milyen mértékben sikerült a gyerekházaknak beépülnie a közösségbe, és hogyan hatott rá?

A vizsgálat megállapította, hogy a gyerekházak több év alatt, de képesek voltak beilleszkedni a helyi közösség életébe. A kezdeti ellenérzések a legtöbb esetben idővel feloldódtak, az együttműködés a helyi intézményrendszerrel egyre inkább javult.

„Azonban az esettanulmányok alapján látható az a veszély is, hogy az együttműködések legtöbb esetben informálisak, személyhez kötöttek, így a gyerekházakban (és a társszolgáltatásoknál) tapasztalt gyakori személycserék esetén e kapcsolatokat általában újra kell építeni. Esettanulmányaink alapján a gyerekházak legfőbb szövetségesei a védőnők, másodsorban az óvodák, míg a családsegítőkkel nagyon vegyes a viszony, és a gyerekorvosok is inkább csak addig működtek együtt a gyerekházakkal, amíg azokkal szerződéses viszonyuk volt.

A gyerekházak segítették, hogy a megcélzott gyermekekhez (és szüleikhez) elérjenek a szociális és egészségügyi ellátórendszer támogatásai. Az esettanulmányok során a megkérdezett szakértők több olyan esetről is beszámoltak, amikor egyes gyerekek fejlődési lemaradását a gyerekházban végzett egészségügyi szűrésen azonosították, illetve a szüleik a kialakult bizalmi kapcsolatnak köszönhetően itt merték jelezni, ha nehézségük, problémájuk akadt, amivel kapcsolatban segítséget kértek. Ilyenkor a jelzőrendszer és az együttműködés segített abban, hogy ezek a személyek és gyermekek előbb jussanak segítséghez.

A gyerekház alkalmazkodik a helyi igényekhez és sajátosságokhoz, ennek megfelelően a külső szakértőkkel való együttműködés nagyon változatos képet mutat. A projektidőszakban a logopédusok, pszichológusok, gyógypedagógusok, gyógytornászok, jogászok jártak leggyakrabban a gyerekházakba, azóta a szakemberek száma a legtöbb helyen lecsökkent. Ott maradt meg, ahol a gyermekjóléti szolgálattal, családsegítővel és a szakszolgálattal jó az együttműködés (ennek gyakran szervezeti okai vannak), és a gyerekház ezeknek a szervezeteknek az erőforrásait tudja »házon belül« használni.

Az esettanulmányok beszámolóit alapján a legtöbb gyerekházban sikerül integrálni a hátrányos helyzetű gyerekek szüleit, de a leghátrányosabb helyzetű családokat nem sikerül bevonni a gyerekházba, a házak egyötödére jellemző, hogy vegyes a látogató családok társadalmi összetétele. Sikerebben integrálnak azok a gyerekházak, amelyeknek megfelelő az elhelyezkedése: ha túl közel van a szegregátumhoz, akkor a jobb módú családok kerülnek el, ha túlságosan a központban van, akkor pedig a szegényebb rétegek nem tudnak bejárni. Emellett segített, amikor a gyerekház vezetője a település(rész) megbecsülésnek örvendő tagja volt vagy lett, akinek szakmai képességeit senki nem kérdőjelezi meg, és az is, ha a munkatársak között van roma származású, akik szemmel láthatóan hitelesebben tudják megszólítani a roma közösség hátrányosabb helyzetű tagjait.

¹⁵ Hétfa Kutatóintézet: *Biztos Kezdet Program hatásvizsgálata. Értékelés és hatásvizsgálati zárójelentés.* Budapest, 2016. február 9.

Az állami finanszírozásba vétel legnagyobb hatása, hogy lecsökkent a gyerekházba eljutó külső szakemberek száma, mivel a projektfinanszírozási időszakhoz képest az állami finanszírozás a két dolgozó bérén kívül alig biztosít másra forrást (és sok esetben a két dolgozó is kevés az igényhez képest). Kevesebb szakember mellett állami finanszírozásból alig jut tárgyi eszközök (játékok) cseréjére, pedig a 2009 óta működő gyerekházakban gyakran már nagyon leamortizálódtak a játékok és a játszószőnyegek. A fenntartók lehetőségükhöz képest segítenek, de csak kevés helyen tud a fenntartó pénzbeli támogatást adni (például állja a rezsit) vagy természetbeni erőforrásokkal támogatni a gyerekházat (például saját mikrobuszán hordja más településekről a gyerekeket). Gyakori viszont, hogy a fenntartó közfoglalkoztatottakkal támogatja a gyerekház működését.

A probléma, amit a gyerekháznak meg kellene oldania, a következő: a szegény, alacsony végzettséggel rendelkező (korai iskolaelhagyó) szülők nem tudják gyermeküknek azt a fejlődési környezetet biztosítani, amelyben megszerezhetők azok a kognitív és szociális készségek, amelyek a sikeres iskolai előmenetelhez szükségesek. E szülők gyermekei ezért sokszor kezdik fáziskéséssel az iskolát és esnek ki az iskolákból maguk is alacsony végzettséggel, aminek munkapiaci következményei miatt nagy valószínűséggel ők is szülőként szegénységben és a hátrányaik átörökítésével nevelik majd fel gyermekeiket. A gyerekházak célja e láncolatot az első lépcsőfoknál megállítani, a sikeresebb iskolai előmenetelhez szükséges kognitív és szociális készségek fejlesztésével és a szülőknek e készségek otthoni fejlesztésében való segítségével. Végző soron így a gyerekházak az alacsony végzettség és a szegénység újratermelődésének megállítását célozzák.”¹⁶

A költségeket számba véve az látszott, hogy „egy átlagos gyerekház éves szinten átlagosan 7 443 400 forintból gazdálkodik (állami finanszírozás + fenntartói hozzájárulás + amortizáció + segítő hálózat költségei) és átlagosan 14,58 gyerek látogatja rendszeresen. Ez azt jelenti, hogy egy rendszeresen járó gyerekre évente átlagosan 510 521 forint költség jut. A belépési kor átlagosan 20,68 hónap, ami azt jelenti, hogy 3 éves korukig átlagosan 16 hónapot vesznek részt a programban, ami 16/12 évnyi finanszírozási igényt jelent gyerekenként. Számokkal kifejezve $16/12 \times 510\,521 = 680\,695$ forint közösségi beruházás jut egy gyerekre.

A kora gyermekkorra koncentrálnó programoknak hosszú távon van igazán jelentős hatása, és a kora gyermekkori fejlesztést vizsgáló nemzetközi programok megtérülésének mértéke 2,38 és 12,9 között szóródott, ezen hasznok forrása a magasabb végzettség, jobb munkapiaci elhelyezkedés, kisebb bűnözés. Ennek eredményeként a fenti 680 695 gyerekenkénti költség hosszú távon 1,62 és 8,78 millió forintnyi társadalmi hasznot eredményez gyerekenként 20-30 éves időtávon. Figyelembe véve, hogy 2014-ben összesen 1700-nál is több rendszeres résztvevő volt a gyerekházakban, ez a bruttó gazdasági haszon 2,75 és 14,93 milliárd forint közé eshet az éves befektetésekre vetítve. Egy nagyon óvatos becsléssel az is állítható, hogy csak abból, hogy növeli a program a középfokú végzettség megszerzésének esélyét, minden a programra fordított költségvetési forint a költségvetésnek 1,5-3-szoros megtérülést hoz hosszú távon. [...]

A kibővített program hatékonysága növelhető lenne:

- ha a gyerekházak finanszírozása differenciáltabb lenne. Jelenleg minden gyerekház ugyanannyi forrásból gazdálkodik, ez alapján ugyanannyi munkatársat tud foglalkoztatni az a ház is, ahol csak 5 gyereket-szülőt kell rendszeresen ellátni és az a ház is, ahol heti 10 gyerekkel-szülővel kell rendszeresen foglalkozni. Az utóbbi esetben mindenképpen

¹⁶ Hétfa (2016): i. m. 2–3.

szükség lenne egy további munkatársra is, hogy a szolgáltatás minősége ne romoljon. Ez alapján javasoljuk a finanszírozás differenciálását.

- ha nagyobb hangsúlyt helyezne a program a gyerekházban dolgozók képzésére. A korai fejlesztés komoly tudást igényel, és a gyerekházak számának növekedése és a magas fluktuáció miatt félő, hogy sok intézmény kénytelen a kevésbé felkészült munkatársakkal nekivágni a ház elindításának. A különböző képzések jelentős segítséget jelentenek a gyerekházak vezetőinek és munkatársainak, ezért azt javasoljuk, hogy különösen az újonnan indítandó gyerekházak esetén csak a képzések megkezdésével egy időben kezdhesse el a gyerekház a működését.
- ha a gyerekházak körültekintéssel integrálódnak a gyermekjóléti/családsegítő intézmény rendszerbe. A betagozódás vitathatatlan előnye, hogy a gyerekház hozzájut a családsegítés és gyermekjóléti rendszer erőforrásaihoz, szakembereihez, és állandó, a partnerszervezetek és a családok által is ismert és elismert szolgáltatásként stabilan tud működni. Azonban megnehezítheti a fejlesztéshez szükséges bizalmi légkör kialakítását, ha a hátrányos helyzetű szülők a gyerekházakat tévesen a gyermekvédelmi hatóság részeként azonosítják. Tehát az integráció során meg kell őrizni a gyerekház szakmai önállóságát, amit segíthet például, ha a település egyik elismert helyi szakemberét sikerül megnyerni a gyerekház vezetésére.
- ha sikerül biztosítani egy mentori segítség fenntartását. A mentori hálózat állandósága nagy segítséget jelentett azoknak a gyerekházaknak az esetében, amelyeknél gyakoriak voltak a vezetőváltások. Fontos volt még a szerepük az újonnan induló gyerekházak esetében, ahol a know-how átadásával és más házak tapasztalataival tudták segíteni az új házakat. A segítség egyrészt az átmenetek kezelésében fontos, másrészt a működésben és építkezésben a módszertani támogatás egy fontos elem. Javasoljuk ezért tapasztalt gyerekházak szakembereinek bevonásával segíteni a gyerekházak hálózat építését, illetve amíg a gyermekjóléti központok módszertani támogató szerepe és kapacitása nem képes e mentori kapcsolatrendszer kiépíteni, addig a régi gyerekházaknál javasoljuk fenntartani az esetleges átalakulásokat menedzselni tudó, az állandó kapcsolatot biztosító korábbi mentorhálózatot. Tekintettel ezen átmeneti időszak végességére, e hálózat építését és működtetését elsősorban EU-s források felhasználását javasoljuk megtenni.
- ha a helyi igényekhez jobban igazítható dologi költségelszámolást lehetne alkalmazni. Például olyan egyszerű esetekre gondolunk, hogy ahhoz, hogy a tízóráival nemcsak a gyereket, hanem a szülőket is meg lehessen szólni, ahhoz a kávénak is elszámolható költségnak kellene lennie.
- ha biztosítani lehet, hogy a szülők részvétele összhangban maradjon vagy esetleg még növekedjen is közfoglalkoztatási programmal. Mivel a szülők bevonása a gyerekházak programokba nem öncélú, hanem a szülői készségek növelését is szolgálja, és mint láttuk, egyéb, a foglalkoztathatósághoz fontos kompetenciákat (együttműködési készség és problémamegoldó készség) is növekszik a szülőknél a részvétellel, ezért javasoljuk, hogy a gyerekházba járás, különös tekintettel az ott elsajátítható képességekre és készségekre közfoglalkoztatási program képzési lábának részévé váljon. Fontos megakadályozni, hogy a közfoglalkoztatási program kiterjesztése a szülők elszívásával járjon, ami a program pozitív hatásait erősen erodálná.¹⁷

¹⁷ Hétfa (2016): i. m. 4–6.

Fontos mérföldkő, hogy a korábban kizárólag projektalapon működő és ennek megfelelően finanszírozott Biztos Kezdet Gyerekházak 2013. január 1-jétől gyermekjóléti alapellátásként, azon belül a gyerekek esélyeit növelő szolgáltatásként bekerültek a gyermekvédelmi törvénybe. (A törvény felhatalmazása alapján a szolgáltatás részletes szakmai szabályait 2013. március 1-jétől minisztériumi rendelet rögzítette.) A gyermekvédelmi törvénynek megfelelően – gyermekjóléti alapellátásként – a Biztos Kezdet Gyerekházak működését 2014. január 1-jétől a központi költségvetés finanszírozza. Az állami finanszírozás több lépcsőben valósult meg, mivel az első évben, 2014-ben (2013-as meghívásos pályázat alapján) 49 Gyerekház, majd 2015-ben további 64 Gyerekház jutott állami finanszírozáshoz.¹⁸

A gyermekvédelmi ellátórendszerbe történő beépüléssel párhuzamosan, az európai uniós fejlesztésekkel kapcsolatos, 2021–2027-es pénzügyi időszakra vonatkozó tervek között ismételten szerepel új Biztos Kezdet Gyerekházak létrehozása és szolgáltatásainak biztosítása. Az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program Plusz rögzíti: „A fejlesztések a gyermekek esélyeinek növelését, az őket sújtó nélkülözés és szociális hátrányok újratermelődésének megakadályozását szolgálják. A beavatkozások hozzájárulnak a végzettség nélküli iskolaelhagyás megelőzéséhez, továbbá a gyermekek és szüleik egészséges életmódjának kialakulásához is. Az intézkedések a legkorábbi életkortól kezdve a szülők bevonásával segítik a lakókörnyezeti és szociokulturális hátrányokkal induló gyermekek felzárkózását a leghátrányosabb helyzetű, szolgáltatáshiányos térségekben, településeken és településrészekben részben a korábbi programok továbbfejlesztésével. [...]

- A kora gyermekkori felzárkózást segítő új Biztos Kezdet Gyerekházak létrehozásával a gyermek legkorábbi életkorától, a szülő bevonásával biztosítják a szolgáltatásokat, hiszen a gyermekek fejlődésében különösen meghatározó az első három életév.
- A kistépülési gyermekprogramokra (előzményprogram: EFOP-1.4.3) olyan szolgáltatáshiányos, köznevelési intézményekkel sem rendelkező kistépüléseken kerül sor, ahol nem csökken a gyermekszám. Ezek a teljes gyermek- és ifjúsági korosztály számára biztosítanak olyan egyszerű és fenntartható szolgáltatásokat – a szülők bevonásával is –, amelyek igazodnak a helyi igényekhez, és a helyi intézmények és szervezetek együttműködésével esélyteremtő funkciókat látnak el.
- A gyermekes családok szegénységének csökkentését célzó beavatkozások infrastrukturális hátterének megerősítésére is sor kerül, melyet a prioritási tengely ERFA iii) célkitűzése alatt tervezünk.

Hosszabb távon cél, hogy a fejlesztésekkel kialakított szolgáltatások az állami ellátórendszerbe épülve hozzájáruljanak a meglévő intézményi funkciók kiegészítéséhez, fejlesztéséhez, ami egyúttal a fenntarthatóságukat is megalapozza.”¹⁹

Feladatok

1. Milyen fontosabb ismérvei lehetnek egy sikeresnek tekinthető projektnek szakmai oldalról?
2. Fejlesztéspolitikai szempontból milyen feltételek teljesülése esetén tekinthető fenntarthatónak egy projekt?

¹⁸ Koscsóné Kolkopf (2015): i. m. 166.; Kárpátok Alapítvány (2021): i. m.

¹⁹ *Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program Plusz (EFOP Plusz) 2021–2027. Tervezet.* Széchenyi Terv Plusz, 2021. 64–65.

3. Milyen fejlesztéspolitikai dilemmák merülhetnek fel a Biztos Kezdet Gyerekházakkal kapcsolatosan?
4. Hogyan lehet mérni (különösen pénzügyi aspektusból) egy szociális projekt eredményességét, sikerességét?
5. Európai uniós szakmai és finanszírozási oldalról milyen kockázatokat rejthet az előzőekben vázolt rendszer?
6. Cél lehet-e, és ha igen, akkor milyen módon a Biztos Kezdet Gyerekházak önfenntartóvá tétele?